
COMISSÃO PARA A REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE

**ANTEPROJETO DE REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE**

30 de Junho de 2014

CONSULTA PÚBLICA

Nos termos do Despacho n.º 1962/2014, do Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia e do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, que procedeu à nomeação da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde, decorre de 30 de junho a 15 de agosto de 2014 “um período para consulta e discussão pública do Anteprojeto de Reforma, durante o qual poderão ser apresentados contributos pelas entidades interessadas”.

Os contributos poderão ser enviados para a Comissão por correio electrónico (fiscalidade.verde@portugal.gov.pt) ou em papel (Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde / Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia / Rua de O Século, n.º 51, 1200-433, Lisboa). Na falta de indicação expressa em contrário pelo remetente, os contributos serão tornados públicos uma vez encerrado o período *supra* referido.

A Comissão aproveita ainda para informar que a apresentação pública do Anteprojeto terá lugar no dia 15 de Julho de 2014, entre as 9:00h e as 13:00h, no Auditório da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, para a qual se convidam todas as entidades interessadas.

A Comissão está aberta à co-organização de outras sessões públicas que lhe sejam propostas, podendo para o efeito ser utilizados os contactos acima indicados.

COMISSÃO PARA A REFORMA DA FISCALIDADE VERDE

Jorge Vasconcelos (Presidente)

Afonso Arnaldo

António Brigas Afonso

Carlos Lobo

Catarina Roseta Palma

Cláudia Dias Soares

Fernando Araújo

João Silva Lopes

Mafalda Alves

Rui Ferreira dos Santos

Assessoria Técnica

Paulo Sena Esteves

Tito Rendas

AGRADECIMENTOS

A Comissão não pode deixar de expressar a sua gratidão a todos aqueles que, também nesta segunda fase dos trabalhos, com ela graciosamente partilharam a sua sabedoria e experiência. Além do agradecimento às entidades mencionadas no Anexo IV do presente documento, gostaríamos de manifestar um particular apreço ao Professor Alfredo Marvão Pereira e ao Dr. Rui Marvão Pereira, à Professora Júlia Seixas e à Eng.^a Patrícia Fortes, à Professora Margarita Robaina, e às Dras. Ana Maria Dias e Maria Manuela Dias que em conjunto analisaram com grande profundidade e rigor os impactos da tributação do carbono. No âmbito institucional, um agradecimento particular é devido ao Dr. Nuno Lacasta, Presidente da APA, e à sua equipa – a Eng.^a Ana Cristina Carrola, a Eng.^a Ana Paula Rodrigues, o Professor António Alvarenga, o Eng. António Leitão, o Eng. Bruno Simplicio, a Eng.^a Inês Diogo, o Dr. Pedro Mendes e a Dra. Susana Escária – assim como ao Professor João Leão, Diretor do Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia e a todos os seus colaboradores, ao Dr. João Capella Ramos, ao Dr. José Carlos Pereira, ao Dr. Luís Barata e ao Dr. Sérgio Oliveira. Graças ao apoio do governo francês a Comissão pôde contar com a colaboração do Dr. Christophe Schramm e a Fundação Gulbenkian proporcionou a possibilidade de um encontro com o Dr. Pavan Sukhdev. Agradecemos ainda a colaboração do Dr. Bernardo Campos Pereira, da Dra. Filipa Sacadura, do Dr. João Camolas, do Dr. João Vilhena Valério, da Dra. Luísa Magalhães e do Dr. Miguel Barroso.

A Comissão solicitou duas reuniões à Comissão de Reforma do IRS com o objetivo de coordenar as medidas propostas, agradecendo a disponibilidade e abertura demonstradas.

SUMÁRIO

No exercício do mandato que lhe foi confiado, a Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde submete agora a consulta pública a proposta de alterações legislativas visando a “simplificação dessa tributação e a revisão dos respetivos elementos essenciais, de forma a promover a competitividade económica, a sustentabilidade ambiental e a eficiente utilização dos recursos, no âmbito de um modelo de crescimento sustentável mais eficaz”.

Na sequência da publicação do Relatório Preliminar, em 30 de março, a Comissão solicitou e recebeu numerosas sugestões de simplificação e melhoria da tributação verde. O presente relatório responde a todas as sugestões recebidas, explicando as razões que a levaram a acolher ou não as referidas sugestões. A tabela incluída no capítulo III indica sucintamente as decisões da Comissão.

O Anteprojeto de Reforma que agora se publica como Anexo ao presente relatório corporiza um conjunto de **40 propostas de alteração do sistema fiscal** atualmente em vigor. No capítulo IV, cada proposta é objecto de descrição detalhada, sendo explicadas as razões da sua aceitação e indicados os resultados da análise de impacto efetuada.

As propostas referem-se maioritariamente ao sector da energia e transportes, abrangendo também o sector da água (12), dos resíduos (2), do urbanismo e planeamento do território (6), das florestas (1) e da biodiversidade (1).

Algumas sugestões recebidas correspondem a medidas igualmente necessárias mas que exigem informação ou recursos cuja obtenção não era exequível no prazo de três meses. Estas sugestões deram lugar a **26 recomendações específicas** que constituem, no seu conjunto, uma proposta de programa de trabalho futuro. A descrição e explicação das recomendações encontra-se no capítulo V.

A estas recomendações específicas acrescentaram-se **5 recomendações de carácter geral**, resultantes da experiência acumulada pela Comissão ao longo dos cinco meses da sua atividade, a saber:

- Desenvolver a contabilidade pública verde
- Harmonizar e publicitar informação ambiental existente

- Criar ferramentas de análise e auxílio à decisão que combinem aspectos ambientais, sociais, económicos e orçamentais
- Rever as políticas de regulação sectorial
- Racionalizar os fundos ambientais existentes

Após analisar os resultados da consulta pública, a Comissão entregará ao Governo, em 15 de setembro, o Projeto de Reforma.

ANTEPROJETO DE REFORMA DA FISCALIDADE VERDE

ÍNDICE

Índice de Figuras	10
Índice de Tabelas	11
Lista de Abreviaturas e Siglas	12
 1. INTRODUÇÃO	 16
1.1. Mandato da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde	16
1.2. Objectivos do trabalho.....	17
1.3. Metodologia adoptada	18
1.4. Estrutura do Relatório do Anteprojeto de Reforma.....	21
 2. PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA REFORMA DA FISCALIDADE VERDE	 22
 3. SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DOS CONTRIBUTOS RECEBIDOS.....	 24
3.1. Contributos recebidos e posição sumária da Comissão.....	24
3.2. Posição detalhada da Comissão sobre as sugestões não adotadas.....	33
3.2.1. Energia e Emissões.....	33
3.2.2. Transportes	44
3.2.3. Água	55
3.2.4. Resíduos	58
3.2.5. Urbanismo e Planeamento do Território	62
3.2.6. Florestas.....	66
3.2.7. Biodiversidade.....	67
3.2.8. Outras	68
 4. PROPOSTAS DE REVISÃO	 72
4.1. Energia e Emissões.....	72
4.2. Transportes	114

4.3. Água	141
4.4. Resíduos	150
4.5. Urbanismo e Planeamento do Território	154
4.6. Florestas.....	162
4.7. Biodiversidade	164
4.8. Outras	165
 5. RECOMENDAÇÕES.....	168
5.1. Energia e Emissões.....	169
5.2. Transportes	174
5.3. Água	191
5.4. Resíduos	198
5.5. Urbanismo e Planeamento do Território	207
5.6. Florestas.....	212
5.7. Biodiversidade	213
5.8. Outras	216
5.9. Recomendações gerais.....	218
 Referências Bibliográficas	222
 ANEXO I – Anteprojeto de Reforma	236
 ANEXO II – Descrição dos modelos computacionais utilizados na análise de impacto da tributação do carbono	276
 ANEXO III – Taxas de IVA sobre produtos relevantes em Portugal e Espanha	288
 ANEXO IV – Entidades externas que contribuíram para os trabalhos da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde.....	290

Índice de Figuras

<i>Figura 1 – Taxas de carbono em vigor em vários países.....</i>	<i>75</i>
<i>Figura 2 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)</i>	<i>85</i>
<i>Figura 3 – Contribuição dos principais GEE para as emissões totais registadas em Portugal (1990-2012)</i>	<i>86</i>
<i>Figura 4 – Origem das emissões de GEE registadas em Portugal (2012)</i>	<i>87</i>
<i>Figura 5 – Sectores responsáveis pelas emissões dos principais GEE em Portugal..</i>	<i>87</i>
<i>Figura 6 – Variação das principais emissões de GEE em Portugal (1990-2012)</i>	<i>89</i>
<i>Figura 7 – Consumos SGCIE e CELE vs. Consumos de Energia Final</i>	<i>103</i>
<i>Figura 8 - Isenção das taxas de ISP – valor global aproximado</i>	<i>104</i>

Índice de Tabelas

<i>Tabela 1 – Posição sumária da Comissão sobre as sugestões recebidas</i>	<i>25</i>
<i>Tabela 2 – Metas de redução de emissões de GEE</i>	<i>84</i>
<i>Tabela 3 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)</i>	<i>85</i>
<i>Tabela 4 – Atividades do regime CELE não abrangidas a partir de 1 de janeiro de 2013</i>	<i>92</i>
<i>Tabela 5 – Participação das emissões no CELE por sector</i>	<i>93</i>
<i>Tabela 6 – Emissões dos sectores CELE e não CELE registadas em Portugal (1990- 2012)</i>	<i>94</i>
<i>Tabela 7 – Cenários macroeconómicos</i>	<i>96</i>
<i>Tabela 8 – Cenários referentes à evolução dos preços dos combustíveis fósseis</i>	<i>97</i>
<i>Tabela 9 – Impacto nas emissões e na economia da evolução dos preços dos combustíveis fósseis no cenário de referência</i>	<i>98</i>
<i>Tabela 10 – Impacto nas emissões e na economia de uma melhoria na eficiência energética de 2% ao ano</i>	<i>99</i>
<i>Tabela 11 – O impacto económico de um preço de €15 por tCO₂ – efeitos agregados</i>	<i>100</i>
<i>Tabela 12 – Impacto nas emissões de CO₂ por via económica – efeitos agregados</i>	<i>100</i>
<i>Tabela 13 – Impacto nas emissões de CO₂ – efeito combinado (2030)</i>	<i>101</i>
<i>Tabela 14 – Impacto de um preço generalizado de carbono (€5 por tCO₂ - €30 por tCO₂) com estratégias de reciclagem mistas</i>	<i>102</i>
<i>Tabela 15 – Variação dos preços dos produtos energéticos em Portugal, com preços de carbono de €5, €15 e €30 por tCO₂</i>	<i>105</i>
<i>Tabela 16 – Número de veículos matriculados/ano</i>	<i>125</i>
<i>Tabela 17 – Viaturas plug-in – IRC e IRS</i>	<i>126</i>
<i>Tabela 18 – Viaturas a GPL e a GNV – IRC e IRS</i>	<i>128</i>
<i>Tabela 19 – Viaturas a GPL e a GNV – Tributação Autónoma</i>	<i>129</i>
<i>Tabela 20 – Viaturas plug-in – Tributação Autónoma</i>	<i>130</i>
<i>Tabela 21 – Viaturas plug-in – IVA</i>	<i>137</i>
<i>Tabela 22 – Taxas do ISP em vigor desde 1 de janeiro de 2013</i>	<i>186</i>

Lista de Abreviaturas e Siglas

- AEA** – Agência Europeia do Ambiente
- AIE** – Agência Internacional de Energia
- ALS** – *Area Licensing Scheme*
- ANR** – Autoridade Nacional de Resíduos
- APA** – Agência Portuguesa do Ambiente
- ARCE** – Acordos de Racionalização dos Consumos Energéticos
- ARH** – Administração da Região Hidrográfica
- Art.** – Artigo
- AT** – Autoridade Tributária e Aduaneira
- CDR** – Combustíveis Derivados de Resíduos
- CELE** – Comércio Europeu de Licenças de Emissão
- Cfr.** – Confrontar
- CIEC** – Código dos Impostos Especiais de Consumo
- CIRVER** – Centros integrados de recuperação, valorização e eliminação de resíduos perigosos
- CISV** – Código do Imposto sobre Veículos
- CIUC** – Código do Imposto Único de Circulação
- CO₂** – Dióxido de carbono
- CRP** – Constituição da República Portuguesa
- CSR** – Contribuição de Serviço Rodoviário
- DPH** – Domínio Público Hídrico
- DPP** – Departamento de Prospectiva e Planeamento
- DTE** – Diretiva da Tributação da Energia
- DU** – Documento Único
- EBF** – Estatuto dos Benefícios Fiscais

EEE – Espaço Económico Europeu

EG – Entidade gestora

EMAS – *Eco-Management and Audit Scheme*

ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos

FEF – Fundo de Equilíbrio Financeiro

FGM – Fundo Geral Municipal

FIA – Fundo de Intervenção Ambiental

FPC – Fundo Português de Carbono

FPRH – Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos

GEE – Gases com Efeito de Estufa

GNV – Gás natural veicular

GPL – Gases de petróleo liquefeitos

I&D – Investigação e Desenvolvimento

IEC – Imposto Especial de Consumo

IGAMAOT – Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

IHRU – Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

IMT, I.P. – Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P.

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPC – Índice de Preços no Consumidor

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

ISO – *International Organization for Standardization*

ISP – Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos

ISV – Imposto sobre Veículos

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LFL – Lei das Finanças Locais

LGT – Lei Geral Tributária

N.º – Número

NO_x – Óxidos de azoto

OBU – Unidade *On-Board*

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento do Estado

ONGA – Organização Não Governamental de Ambiente

ONU – Organização das Nações Unidas

PAYT – *Pay-as-you-throw*

PEAASAR – Plano Estratégico de Abastecimento de Águas e Saneamento de Águas Residuais

PENSAAR 2020 – Plano Estratégico para o Sector da Água e Águas Residuais

PERSU – Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos

PGRH – Planos de Gestão de Região Hidrográfica

PIB – Produto Interno Bruto

PNAEE – Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética

PNAER – Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis

REA – Relatório do Estado do Ambiente

RGGR – Regime Geral de Gestão de Resíduos

RGIT – Regime Geral das Infrações Tributárias

RT Resíduos – Regulamento Tarifário do sector dos resíduos

SCTN – Sistema Científico e Tecnológico Nacional

SGRU – Sistema de Gestão de Resíduos Urbanos

SIFIDE – Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial

SILOGR – Sistema de Informação do Licenciamento de Operações de Gestão de Resíduos

SIRAPA – Sistema Integrado da Agência Portuguesa do Ambiente

SO_x – Óxidos de enxofre

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TGR – Taxa de Gestão de Resíduos

TLBEE – Taxa sobre Lâmpadas de Baixa Eficiência Energética

TM – Tratamento Mecânico

TMB – Tratamento Mecânico e Biológico

TRH – Taxa de Recursos Hídricos

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

VAB – Valor acrescentado bruto

VPT – Valor patrimonial tributário

1. INTRODUÇÃO

1.1. Mandato da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde

A importância de reformas do sistema fiscal que garantam simultaneamente o equilíbrio das contas públicas e o crescimento sustentável tem sido reiterada pela União Europeia (UE) e foi recentemente sublinhada nas conclusões do Conselho Europeu de 28-29 de Junho de 2012: “A política fiscal deverá contribuir para a consolidação orçamental e para o crescimento sustentável”.

Nesta linha, através do Despacho n.º 1962/2014, “o Governo decidiu iniciar a revisão da fiscalidade ambiental e energética, bem como promover um novo enquadramento fiscal e para-fiscal, através do desenvolvimento de mecanismos que permitam a internalização das externalidades ambientais”, tendo para o efeito sido constituída a Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde (doravante, a Comissão). Esta Comissão, encarregue de “proceder a uma avaliação profunda e abrangente da fiscalidade verde”, apresenta agora, na sequência da publicação do Relatório Preliminar de 30 de Março de 2014 onde foram estabelecidos os princípios orientadores da revisão da tributação ambiental, o Anteprojeto de Reforma.

Nos termos do Despacho n.º 1962/2014, do Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia e do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, que procedeu à nomeação da Comissão,¹ a Reforma deverá

contribuir para a ecoinovação e a eficiência na utilização de recursos, a redução da dependência energética do exterior e a indução de padrões de produção e de consumo mais sustentáveis, bem como fomentar o empreendedorismo e a criação de emprego, a concretização eficiente de metas e objetivos internacionais e a diversificação das fontes de receita, num contexto de neutralidade do sistema fiscal e de competitividade económica.

¹ Despacho n.º 1962/2014, Diário da República, 2.ª série, n.º 27, de 7 de fevereiro de 2014.

A Reforma da Fiscalidade Verde requer uma avaliação do impacto económico-financeiro e do impacto ambiental das novas opções de fiscalidade verde, bem como um plano de implementação detalhado.

A Reforma deverá orientar-se por critérios de eficiência alocativa, de simplificação de procedimentos, de previsibilidade, de estabilidade e de equidade e tem em vista rever as bases legais fundamentais do sistema de tributação ambiental e energético, de forma a promover a simplificação da fiscalidade verde, a redefinição da respetiva base tributável e a reavaliação das taxas aplicáveis.

1.2. Objectivos do trabalho

No exercício do mandato *supra* descrito, a Comissão ora apresenta a proposta de alterações legislativas que considera necessárias à prossecução dos objectivos elencados no despacho de nomeação, no quadro das condicionantes abaixo referidas. São eles:

- 1 – Redefinição das bases legais fundamentais do sistema de tributação ambiental e energética, incluindo, designadamente, a simplificação dessa tributação e a revisão dos respetivos elementos essenciais, de forma a promover a competitividade económica, a sustentabilidade ambiental e a eficiente utilização dos recursos, no âmbito de um modelo de crescimento sustentável mais eficaz; e
- 2 – Revisão de outras questões conexas no âmbito do direito do ambiente, nomeadamente de cariz regulatório.²

² *Id.*

1.3. Metodologia adoptada

Nos termos do despacho de nomeação, os trabalhos da Comissão estão sujeitos à seguinte calendarização:

Até 30 de março de 2014 — elaboração de um documento contendo as linhas gerais da Reforma;

Até 30 de junho de 2014 — apresentação de um Anteprojeto de Reforma;

De 30 de junho a 15 de agosto de 2014 — abertura de um período para consulta e discussão pública do Anteprojeto de Reforma, durante o qual poderão ser apresentados contributos pelas entidades interessadas. A Comissão de Reforma poderá ainda proceder à audição de entidades e especialistas que considere convenientes tendo em vista a elaboração do Projeto de Reforma;

Até 15 de setembro de 2014 — Entrega ao Governo do Projeto de Reforma.³

Reconhecendo, unanimemente e à partida, a extensão e complexidade dos trabalhos necessários para a concretização dos objetivos mencionados, e de forma a dar cumprimento ao mandato *supra* descrito dentro dos prazos estabelecidos no despacho de nomeação, os membros da Comissão agendaram reuniões com periodicidade mínima semanal.

Numa primeira fase, as reuniões da Comissão foram essencialmente preenchidas por apresentações sobre temas de especial relevância no domínio da fiscalidade ambiental, conduzidas por especialistas, internos e externos à Comissão, de reconhecido currículo académico e experiência profissional nas áreas em questão.

Simultaneamente, os membros da Comissão procederam à recolha e análise de estudos académicos sobre o tema e de relatórios de grupos de trabalho incumbidos de avaliar o estado da fiscalidade ambiental, não apenas em Portugal, mas também além-

³ *Id.*

fronteiras, bem assim como à recolha de contributos preliminares de entidades interessadas na Reforma. A Comissão aproveita para agradecer a todas as entidades que com ela colaboraram, quer através do envio de contributos escritos, quer por terem aceite reunir-se com os seus membros.

Graças à prestimosa colaboração das Embaixadas de Portugal junto da União Europeia e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), o Presidente da Comissão teve oportunidade de recolher informação atualizada sobre experiências e orientações políticas relativas à fiscalidade verde, respetivamente na Comissão Europeia e na OCDE.

Assente no pressuposto de que é impossível promover e monitorizar uma reforma deste tipo sem recurso a modelos rigorosos de simulação e avaliação do impacto económico-financeiro e ambiental das medidas propostas, a Comissão procedeu ainda à identificação de modelos utilizados por entidades diversas e à avaliação da adequação dos mesmos aos trabalhos a desenvolver. Uma vez apurados – de uma restrita base disponível – os modelos adequados a estimar o impacto de medidas de tributação ambiental, deu-se início à recolha da informação necessária para a utilização dos mesmos.

Munidos da informação, conhecimentos e ferramentas de análise essenciais, os membros da Comissão encetaram uma reflexão conjunta com o objectivo de definir os princípios orientadores da Reforma vertidos no Relatório Preliminar⁴, finalizado a 30 de março de 2014, e que abaixo se recordam.

Na fase de desenvolvimento do Anteprojeto – entre 30 de março e 30 de junho de 2014 –, a Comissão voltou a solicitar a colaboração de um vasto número de entidades potencialmente interessadas na Reforma e a analisar os contributos por elas enviados. Em particular, foi pedido às entidades que indicassem, entre as disposições com relevância ambiental e tributos relacionados com o ambiente no sistema fiscal português, identificados no Anexo I do Relatório Preliminar, os aspectos cuja melhoria ou supressão consideram útil.

Importa assinalar que o atual quadro legal da tributação ambiental e energética resulta da reunião de dispositivos constantes de diversos diplomas, elaborados para

⁴ Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/media/1393816/20140417%20maote%20rel%20reforma%20fiscalidade%20verde.pdf>.

satisfazer objetivos de diferentes políticas públicas, inseridos em perspectivas metodológicas diversas e frequentemente construídos com base em critérios técnicos também eles diversos. Ao longo do tempo, esses diplomas foram sofrendo sucessivas alterações pontuais – o que acentuou, inevitavelmente, o carácter pouco sistemático do referido quadro legal. Por outro lado, diversas normas não foram objeto de aplicação, enquanto outras apenas foram parcialmente implementadas. A ausência de estudos prévios que justifiquem as medidas adotadas e a falta generalizada de mecanismos de monitorização que permitam avaliar o impacto efetivo dessas medidas – e das sucessivas alterações – dificultam ulteriormente a compreensão do sistema fiscal ambiental português. Assim, entendeu a Comissão ser seu dever primordial, no curto espaço de tempo disponível, contribuir com um primeiro passo para a simplificação e maior transparência do quadro legal da tributação ambiental e energética. Para esse efeito, decidiu distinguir entre:

- a) medidas cuja importância aconselha uma ação imediata e em relação às quais existia informação suficiente e capacidade para desenvolver um trabalho analítico e jurídico adequado, no prazo disponível de três meses;
- b) medidas necessárias que exigem informação ou recursos cuja obtenção não era exequível no prazo de três meses.

As medidas constantes da primeira categoria deram lugar a 40 propostas, formuladas com base nos objectivos estabelecidos no despacho de nomeação, nos princípios orientadores da Reforma e nas sugestões recebidas. A cada proposta corresponde um texto legislativo completo, uma justificação e uma análise de impacto, mais ou menos desenvolvida de acordo com a informação e as ferramentas existentes. As 40 propostas que constam do Anteprojeto que ora se coloca a discussão pública foram elaboradas tendo em conta a avaliação crítica dos resultados obtidos através das ferramentas analíticas e computacionais disponíveis.

As restantes medidas deram lugar a 26 recomendações específicas que constituem, no seu conjunto, uma proposta de programa de trabalho. A estas recomendações específicas acrescentaram-se 5 recomendações de carácter geral

resultantes da experiência acumulada pela Comissão ao longo dos cinco meses da sua atividade.

1.4. Estrutura do Relatório do Anteprojeto de Reforma

O presente documento é composto por quatro capítulos, além da introdução.

No segundo capítulo, recordam-se os princípios orientadores da Reforma vertidos no Relatório Preliminar, de 30 de março de 2014.

No terceiro capítulo, expõem-se, de forma sistematizada, as sugestões enviadas pelas várias entidades que responderam ao apelo da Comissão e a posição sumária desta a respeito das mesmas. Foram incluídas apenas as sugestões com um grau de concretização que permitisse uma análise cuidada pela Comissão. Optou-se por não identificar a(s) entidade(s) proponente(s) de cada medida; a lista das entidades que enviaram sugestões consta do Anexo IV.

No quarto capítulo, apresentam-se as propostas de revisão elaboradas pela Comissão, divididas por área/sector ambientalmente relevante. Faz-se a descrição de cada uma das propostas – constantes do texto legislativo no Anexo I – e apresentam-se a respectiva justificação e os resultados das análises de impacto conduzidas.

Por fim, o quinto capítulo consiste numa enunciação de recomendações, umas de carácter geral, outras específicas com respeito a temas cuja análise requer informação não disponível ou mais tempo do que o atribuído à Comissão para elaboração do presente Anteprojeto.

Os Anexos contêm o texto da proposta legislativa (Anexo I), a descrição dos modelos computacionais utilizados na análise de impacto da tributação do carbono (Anexo II), uma tabela que compara as taxas de IVA em vigor, em Portugal e Espanha, dos produtos relevantes no âmbito da fiscalidade verde (Anexo III) e, finalmente, a lista das entidades que enviaram sugestões (Anexo IV).

2. PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA REFORMA DA FISCALIDADE VERDE

Recordam-se de seguida as linhas gerais que resultaram da reflexão levada a cabo no período até 30 de março de 2014 e que presidiram à elaboração das propostas constantes do presente Anteprojeto de Reforma:

1. A fiscalidade verde deverá funcionar como um estímulo à inovação e ao desenvolvimento sustentável contribuindo para conciliar a proteção do ambiente e o crescimento económico (“Crescimento Verde”).
2. O conceito de neutralidade fiscal, subjacente à reforma da fiscalidade verde, aplica-se ao sistema fiscal numa perspetiva global.
3. A reforma da fiscalidade verde deverá estar alinhada com os princípios gerais e com os objectivos que regem a política de ambiente, designadamente os identificados nas normas e orientações nacionais e da União Europeia.
4. A reforma da fiscalidade verde deverá contribuir para alcançar as metas de ambiente e energia constantes dos planos nacionais e dos compromissos assumidos por Portugal a nível europeu, designadamente os objectivos de conservação da biodiversidade da União Europeia para 2020.
5. Os tributos ambientais têm como função contribuir para incentivar comportamentos que promovam as boas práticas ambientais de atores públicos e privados e responsabilizar as atividades causadoras de danos ambientais.
6. A correção de incentivos desadequados deverá constituir a primeira preocupação da reforma da fiscalidade verde.

7. A reforma da fiscalidade verde deverá proporcionar incentivos à eficiência na utilização dos recursos, contribuindo para rentabilizar e preservar o capital natural e promovendo uma utilização justa e sustentável do solo, do território e do espaço urbano.
8. A reforma da fiscalidade verde deverá introduzir sinais que facilitem a transição tendencial para uma economia de baixo carbono.
9. A reforma da fiscalidade verde deverá ter em conta a existência de outros instrumentos económicos e financeiros da política de ambiente, fomentando a sua harmonização, bem como os mecanismos de regulação aplicados em cada sector.
10. Na formulação da reforma da fiscalidade verde deverá ser promovido o alargamento da base tributável ambiental, numa ótica de justa repartição dos encargos.
11. A partilha das contribuições sectoriais e locais deverá ser reequilibrada numa perspectiva de eficiência e equidade, tanto na definição da incidência dos tributos como no momento da aplicação das receitas.
12. A reforma da fiscalidade verde pressupõe a adequada avaliação prévia de impactos ambientais, económicos, orçamentais e sociais, numa perspectiva transparente e participativa, e deverá propor a introdução de mecanismos de monitorização e controlo das medidas propostas.

3. SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DOS CONTRIBUTOS RECEBIDOS

3.1. Contributos recebidos e posição sumária da Comissão

Finda a primeira fase dos trabalhos da Comissão e publicado o Relatório Preliminar que dela resultou, a Comissão contactou um amplo número de entidades interessadas, solicitando o envio da respectiva posição fundamentada relativamente aos benefícios fiscais que podem e devem ser eliminados em virtude do seu impacto ambiental negativo e às disposições fiscais com relevância ambiental que podem ser aperfeiçoadas no sentido de melhorar a sua eficácia.

A tabela que se segue contém a descrição das sugestões recebidas e a posição sumária da Comissão sobre as mesmas.⁵

⁵ Foram recebidas algumas propostas sobre as quais a Comissão não tem competência para se pronunciar, sendo este argumento justificadamente apresentado como base do parecer desfavorável da Comissão em cada um dos casos relevantes.

Tabela 1 – Posição sumária da Comissão sobre as sugestões recebidas

Área / Sector	N.º	Medidas
---------------	-----	---------

Energia e Emissões	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	1	Tributação do carbono	N/A	Artigo 7.º
	2.1.	Provisão para reconstituição do meio ambiental (reparação de danos de carácter ambiental)	Artigos 39.º, n.º 1, d), e 40.º CIRC	Artigo 3.º
	2.2.	Fixação de período de amortização de equipamento eólico e fotovoltaico entre 12,5 anos e 25 anos	Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro	Artigo 15.º
	Recomendações			
	1	Criação de certificados de eficiência energética (<i>white certificates</i>)		
	2	Despesas com a reconstituição de jazidas		
	3	Oneração por via fiscal do preço de bens ambientalmente nocivos (e.g. equipamentos eléctricos de baixa eficiência)		
	Sugestões não adotadas			
	1	Tributação das emissões de outros gases, que não o CO2		
	2	Deduções à colecta em sede de tributação do rendimento das pessoas colectivas (IRC) ou singulares (IRS)		
	3	Redução de IRC para empresas registadas no EMAS		
	4	Alterações à Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético (CESE)		
	5	Incentivos ao investimento (e.g., em IRC ou na atribuição de créditos de CO2) na geração de energia para consumo próprio através de recuperação de calor residual de processo		
	6	Tarifa eléctrica especial para a agricultura		
	7	Energia hídrica isenta de tributação por ser uma fonte de energia renovável incentivada por razões de política energética		

Transportes	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	3	Introdução de um imposto sobre o transporte aéreo de passageiros, com vista a compensar a sociedade pelo impacto poluente que lhe é imputável	N/A	Artigo 19.º

	4	Aumentar para 62.500€ (custo de aquisição ou valor revalorizado) o limite a partir do qual não sejam aceites como gasto fiscal as depreciações de viaturas eléctricas ligeiras de passageiros	Artigo 34.º, n.º 1, e), CIRC; artigo 32.º do CIRS; Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho	Artigos 2.º, 3.º e 16.º
	5	Introduzir um limite de 50.000€ (custo de aquisição ou valor revalorizado) a partir do qual não seja aceite como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, as depreciações de viaturas híbridas <i>plug-in</i> ligeiras de passageiros	Artigo 34.º, n.º 1, e), do CIRC; artigo 32.º do CIRS; Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho	Artigos 2.º, 3.º e 16.º
	6	Aumentar para 37.500€ (custo de aquisição ou valor revalorizado) a limitação de não aceitação como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, das depreciações de viaturas a GPL e a GNV ligeiras de passageiros	Artigo 34.º, n.º 1, e), do CIRC; artigo 32.º do CIRS; Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho	Artigos 2.º, 3.º e 16.º
	7	Reduzir as taxas de tributação autónoma aplicáveis em sede de IRS e IRC aos encargos dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros a GPL e GNV	Artigo 73.º, n.º 2 CIRS e artigo 88.º, n.º 3 CIRC	Artigos 2.º e 3.º
	8	Reduzir em 50% as taxas de tributação autónoma aplicáveis em sede de IRS e IRC aos encargos dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros híbridas <i>plug-in</i>	Artigo 73.º, n.º 2 CIRS e artigo 88.º, n.º 3 CIRC	Artigos 2.º e 3.º
	9.1.	Criar uma dedução, em sede de IRS, de custos com utilização de transportes públicos colectivos	N/A	Artigos 2.º, 3.º e 9.º
	9.2.	Alargamento da dedução prevista no número 15 do artigo 43.º do CIRC, relativa a gastos suportados com a aquisição de passes de transportes públicos em benefício dos colaboradores da empresa, a todos os gastos com transportes públicos colectivos	Artigo 43.º, n.º 15 CIRC	Artigo 3.º
	10	Majoração para efeitos fiscais do custo com combustíveis (eletricidade, GPL e GNV) utilizados em transportes públicos de passageiros e mercadorias	Artigo 70.º, n.º 4 EBF	Artigo 8.º
	11	Agravamento das taxas de ISV em função das emissões de CO2	Arts. 7.º a 10.º CISV	Artigo 6.º
	12	Revisão do limite de CO2 dos táxis, para efeitos da concessão do benefício em sede de ISV e obrigatoriedade do cumprimento das Normas EURO 5 ou EURO 6	Artigo 53.º CISV	Artigo 6.º
	13	Possibilidade de dedução do IVA relativo à aquisição, fabrico ou importação, locação, utilização, transformação e reparação de viaturas de turismo eléctricas ou híbridas <i>plug-in</i>	Artigo 21.º, n.º 1, a) CIVA	Artigo 4.º
	14	Alargamento das isenções, em sede de ISV e IUC, previstas para os veículos exclusivamente eléctricos, aos veículos híbridos e aos veículos movidos a GPL e GNV	Artigo 8.º, n.º 1, b) e c) CISV	Artigo 6.º
	15	Criação de um escalão para emissões de CO2 inferiores a 95 gr/km para os veículos a gasóleo	Artigo 7.º CISV	Artigo 6.º
		Reintrodução do incentivo fiscal ao abate de veículos		Artigo

	16	em fim de vida	N/A	17.º
	17	Incentivo à aquisição de bicicletas	Artigo 43.º CIRC	Artigos 3.º e 9.º
	Recomendações			
	4	Criação de uma taxa de congestionamento nas grandes cidades		
	5	Aproximação progressiva da tributação do gasóleo à tributação da gasolina		
	Sugestões não adotadas			
	8	Alterar o artigo 93.º do CIEC, passando de taxa reduzida a isenção, por as operações nele contidas, designadamente as respeitantes a transporte de passageiros e de mercadorias potenciarem uma utilização mais eficiente de recursos energéticos		
	9	Não aplicação da tributação autónoma a viaturas ligeiras de passageiros, em sede de IRC e IRS, sobre a componente da depreciação não aceite fiscalmente		
	10	Possibilidade de dedução do IVA relativo à aquisição, fabrico ou importação, locação, utilização, transformação e reparação de viaturas ligeiras de mercadorias com capacidade para transportar mais de 3 e menos de 9 passageiros (incluindo o condutor)		
	11	Desagravamento da tributação dos veículos ligeiros de mercadorias de caixa aberta, ou sem caixa, com lotação superior a três lugares, incluindo o do condutor, que apresentem tração às quatro rodas, permanente ou adaptável, que sejam utilizados na agricultura		
	12	Passar para a Lista I anexa ao Código do IVA a verba 2.3 da Lista II, ou seja, o petróleo e gasóleo, coloridos e marcados, e fuelóleo e respectivas misturas		
	13	Inclusão na Lista I anexa ao Código do IVA do fornecimento de eletricidade destinada ao transporte público de passageiros e mercadorias		
	14	Aplicação de uma taxa de IVA reduzida ou criação de uma isenção aos serviços de disponibilização de infraestruturas ferroviárias		
	15	Restringir o número de isenções aplicáveis em sede de IUC		
	16	Isenção de ISP sobre GNV		
	17	Eliminar a limitação de não aceitação como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, das depreciações de viaturas ligeiras de passageiros híbridas <i>plug-in</i> e movidas a GNV		
	18	Introduzir uma dedução à colecta de IRS (com um valor máximo a determinar) de valores incorridos com a aquisição de bens e serviços necessários à transformação de veículos por forma a permitir-lhes a utilização de GNV como combustível		
	19	Introduzir uma limitação no direito à dedução do IVA do gasóleo, na componente dos 50% atualmente permitida (mas mantendo as situações em que aos sujeitos passivos é hoje permitida a recuperação em 100%), por forma a caminhar para um tratamento idêntico à gasolina (que, genericamente, tem uma limitação do direito à dedução de 100%)		
	20	Agravar, em sede de IRC, o regime de tributação autónoma de gastos com combustíveis utilizados por viaturas ligeiras de passageiros		
	21	Agravamento do IUC sobre viaturas de agregados que possuam mais de dois veículos		
	22	Integração das emissões de CO2 na base tributável dos veículos ligeiros de		

		mercadorias e de utilização mista, tanto no ISV como no IUC
	23	Incorporação, na formulação do imposto, da componente do desempenho ambiental, ao nível da emissão de poluentes atmosféricos, nomeadamente partículas em suspensão e dióxido de azoto, tendo por base os valores constantes das normas EURO 5/6 e EURO V, no que respeita a veículos ligeiros e a veículos pesados, respetivamente
	24	Redução do ISP aplicável aos biocombustíveis

Água	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	18	Reforçar o incentivo que decorre da introdução do coeficiente de escassez, tendo em atenção, designadamente, o stress hídrico	Artigo 7.º TRH	Artigo 13.º
	19	Eliminar as reduções e isenções de TRH previstas no art. 8.º	Artigos 8.º, n.º 5 e 6, e 36.º, n.º 2, TRH	Artigo 13.º
	20	Atualizar o valor da isenção técnica prevista no art. 15.º	Artigo 15.º TRH	Artigo 13.º
	21	Introduzir um mecanismo de incentivo à redução de perdas de água nos sistemas de adução e distribuição de água através da forma de repercussão da TRH ao utilizador final	Artigo 5.º TRH	Artigo 14.º
	22	Introduzir um incentivo à reutilização de águas residuais tratadas através da componente E da TRH	Artigo 8.º TRH	Artigo 13.º
	23	Coeficientes de eficiência para a agricultura	Artigo 32.º TRH	Artigo 13.º
	24	Agravar a componente E para as utilizações de água em meios sensíveis	Artigo 8.º TRH	Artigo 13.º
	25	Clarificar o mecanismo de atualização da TRH através do IPC	Artigo 17.º, n.º 1 TRH	Artigo 13.º
	26	Reforçar a transparência da gestão do fundo de proteção dos recursos hídricos	Artigo 19.º TRH	Artigo 13.º
	27	Eliminar a diferença existente entre os sistemas de abastecimento público e os “demais casos” nas componentes A e U	Artigos 7.º, n.º 2, e 11.º, n.º 2 TRH	Artigo 13.º
	28	Ajustamento das componentes A e U referentes à produção de energia hidroelétrica, assegurando um maior equilíbrio na contribuição dos diversos usos da água	Artigos 7.º, n.º 2, e 11.º, n.º 2 TRH	Artigo 13.º
	29	Diferenciação das componentes A, E e U de acordo com a eficiência na utilização	Artigos 7.º, n.º 5, 8.º, n.º 5, e 11.º, n.º 3 TRH	Artigo 13.º
	Recomendações			
	6	Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TRH para a AT		
	7	Promover a recolha e utilização de água da chuva em edifícios e criar um sistema de certificação de eficiência hídrica em edifícios		
	8	Ajustamento da componente O da TRH		

	9	Aplicar a TRH sobre as utilizações de água realizadas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira
	10	Criar um mercado de licenças de poluição
	11	Incidir a TRH sobre a poluição difusa
	12	Criar incentivos à ligação aos sistemas de unidades industriais, uma vez que há capacidade excedentária e que alguns sectores de atividade não dispõem de sistemas adequados
	13	Incentivar a construção de redes separativas que contribui positivamente para uma gestão eficaz das águas residuais. Foram apresentadas duas propostas de alteração da TRH neste contexto: i) deve ser penalizada a afluência excessiva de caudais pluviais às redes públicas de saneamento; ii) as AR não tratadas por inexistência de redes separativas devem ser objecto de incidência da TRH
	14	Corrigir “disfunções” na aplicação do IVA no sector
	Sugestões não adotadas	
	25	Eliminação da “dupla taxação da água” (ex.: captação + minihídrica)
	26	Eliminação da exceção prevista no art. 7.º, n.º 6, a) (motores <5 cv)
	27	Internalização da TRH nas tarifas
	28	Usar a TRH para penalizar os que (ilegalmente) não fazem a ligação à rede
	29	Isonomia do (ou incentivo ao) uso de água de menor qualidade (água não potável), em vez de água própria para abastecimento humano
	30	Aplicação de uma taxa reduzida de tributação às empresas consumidoras intensivas de água industrial e que evidenciem eficiência no consumo

Resíduos	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	30	Introdução de um imposto sobre sacos de plástico	N/A	Artigo 18.º
	31	Corrigir as “disfunções” na aplicação do IVA no sector	Artigos 2.º, n.º 2, e 9.º, n.º 25 CIVA	Artigo 4.º
	Recomendações			
	15	Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TGR para a AT		
	16	Eliminar a referência aos “custos administrativos” constante do artigo 58.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro		
	17	Revisão dos valores da TGR por forma a ficar alinhada com a hierarquia da gestão de resíduos e os objetivos do PERSU 2020		
	18	Uma parte significativa das receitas da TGR deve ser utilizada para o financiamento do sector. A reciclagem do rendimento da TGR deve abranger o apoio ao investimento, nomeadamente para complementar fundos comunitários consignados à gestão de resíduos, bem como o apoio à concepção e aplicação de tarifários PAYT		
	19	Diferenciação da taxa de acordo com certificação (EMAS ou outros)		
		A TGR tem o valor mínimo de € 5000 por sujeito passivo, com exceção das		

	20	entidades gestoras de sistemas individuais de gestão de fluxos específicos de resíduos (EGs) cuja taxa mínima tem o valor de € 2500. Atualizar de forma automática o valor mínimo a pagar por EG, de acordo com o IPC e de modo semelhante à atualização automática de outras componentes da TGR. Para as EGs, o valor mínimo a pagar variará conforme se trate de sistema individual ou coletivo, valor ao qual se somará a parcela de desvio em relação ao cumprimento das metas definidas em licença associada a um fator de aumento progressivo na medida da aproximação do final da respetiva vigência
	21	A TGR deve ser repercutida nos preços a pagar pelos sujeitos passivos. A repercussão da TGR aos utilizadores finais (produtores de resíduos) deve ser limitada, tendo em consideração um valor de referência relativamente ao desvio de aterro e à eficiência no tratamento de resíduos. A parte da TGR que está associada ao não cumprimento de metas não deve ser repercutida
	Sugestões não adotadas	
	31	Atribuição de um valor único à TGR, com pagamento pelo produtor de resíduos e retenção pelo gestor de resíduos em cada fase de tratamento (incentivando a reciclagem, CDR, etc., e penalizando o aterro)
	32	Internalização da TGR nas tarifas
	33	Incentivar a aplicação de sistemas PAYT
	34	Incentivar a conversão descentralizada de resíduos orgânicos
	35	Apoio ao escoamento de recicláveis (valores de contrapartida)
	36	Ter em atenção os aterros próprios da indústria
	37	A TGR deverá apenas incidir sobre a massa seca enviada para aterro ou incineração
	38	Ponderar a criação de uma taxa de carbono associada às quantidades de resíduos depositados em aterro, uma vez que a deposição de resíduos em aterro liberta taxas de carbono muito superiores a qualquer outra forma de valorização de resíduos

Urbanismo e Planeamento do Território	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	32	Eficiência energética e aproveitamento de águas residuais tratadas e de águas pluviais em prédios urbanos	Artigo 43.º, n.º 2, o), CIMI	Artigo 5.º
	33	Benefícios a atribuir a prédios afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis	N/A	Artigo 9.º
	34	Isenção de IMI para prédios afetos ao abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos	Artigo 44.º EBF	Artigo 8.º
	35	Benefícios a atribuir a prédios objeto de reabilitação urbana	Artigo 45.º EBF	Artigo 8.º
	36	Atribuição da receita da derrama municipal em caso de volume de negócios resultante em mais de 50% da exploração de recursos naturais ao respetivo município	Artigo 18.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro	Artigo 10.º

	37	Determinação da taxa de IMI aplicável aos prédios urbanos pela Assembleia Municipal	Artigo 112.º CIMI	Artigo 5.º
	Recomendações			
	22	Agravamento do IMI para prédios devolutos há mais de um ano		
	23	Taxa Municipal de Ocupação Turística		
	Sugestões não adotadas			
	39	Eliminação da isenção de IMI para prédios urbanos afetos exclusivamente a parques de estacionamento subterrâneo públicos, declarados de utilidade municipal pela Assembleia Municipal		
	40	Deduções, em sede de IRS, do custo de painéis solares ou outros equipamentos de baixo consumo		
	41	Penalização do fracionamento de prédios (IMI e IMT) para travar a tendência para o minifúndio. Promoção do emparcelamento via taxa reduzida		
	42	Eliminação ou redução de benefícios para fundos imobiliários. Só são admissíveis benefícios nesta sede no caso de ações de renovação urbana		
	43	Terrenos urbanizáveis, ainda que registados como prédios rústicos, devem pagar imposto como terrenos para construção, para o que é necessário o cruzamento de dados entre AT, IRN, cadastro e planeamento		
	44	Substituição do IMT		
	45	Devem ser criados meios para a aplicação da Lei das Finanças Locais no que toca à beneficiação de municípios com áreas protegidas e rede natura 2000		

Florestas	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	38	Agravamento da taxa de IMI aplicável a prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono	Artigo 112.º CIMI	Artigo 5.º
	Sugestões não adotadas			
	46	Dedução à coleta de gastos em defesa da floresta contra incêndios		

Biodiversidade	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	39	Afetação de parte da receita resultante da cobrança do imposto sobre sacos de plástico ao Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade	N/A	Artigo 18.º
	Recomendações			
	24	Reforçar o mecanismo de transferências financeiras ecológicas, dando visibilidade à componente da transferência relativa à discriminação positiva dos municípios com territórios integrados em áreas classificadas, podendo neste contexto ser avaliada a possibilidade de consignação de uma		

		percentagem, ainda que reduzida, destas verbas a ações no âmbito da conservação da natureza e da biodiversidade
	Sugestões não adotadas	
	47	As práticas agrícolas, florestais e turísticas sustentáveis desenvolvidas dentro das áreas protegidas devem ser alvo de incentivos fiscais, devendo as empresas que tenham uma atitude danosa para com espécies e habitats ser penalizadas

Outras	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	40	Possibilidade de consignação do IRS a ONGAs	Artigo 14.º da Lei n.º 35/98, de 18 de julho, e artigo 32.º da Lei n.º 16/2001, de 22 de junho	Artigos 11.º e 12.º
	Recomendações			
	25	Eliminação da isenção de IRC para as pessoas coletivas que prossigam exclusivamente fins de defesa do meio ambiente		
	26	Transferência da contribuição audiovisual para a fatura de serviços com afinidades mais evidentes (TV, Telefone, Internet)		
	Sugestões não adotadas			
	48	Isenção ou taxa reduzida de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) para diversos bens e serviços com um impacto ambiental positivo (e.g. utilização de energias renováveis, eficiência energética e bicicletas) e taxa agravada de IVA para bens com maior impacto ambiental negativo		
	49	Possibilidade de as empresas reapplicarem uma percentagem dos impostos pagos no âmbito da fiscalidade verde (e.g. 5-20%) em projetos de I&D com instituições do SCTN (universidades e laboratórios do estado)		

3.2. Posição detalhada da Comissão sobre as sugestões não adotadas

3.2.1. Energia e Emissões

1) Tributação das emissões de outros gases, que não o CO₂

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Em contraste com o que é possível observar na experiência internacional ao nível da tributação do carbono, no caso da tributação de outro tipo de emissões (e.g. emissões de NO_x e SO₂), onde existem alternativas técnica e economicamente viáveis à poluição (nomeadamente através da captura das emissões), a intervenção por via fiscal pode ser muito eficaz no direcionamento de comportamentos, sendo esta afirmação tanto mais veemente quanto mais óbvia for a existência das referidas alternativas.

Refiram-se, a este propósito, dois exemplos, nomeadamente os impostos suecos sobre o óxido de nitrogénio e o enxofre. Análises *ex post* identificam o imposto sueco sobre o óxido de nitrogénio (NO_x), adoptado em 1992, como responsável por cerca de dois terços do total da redução das emissões de NO_x. O que torna este imposto um instrumento de muito sucesso na política ambiental (AEA, 1996: 10; OCDE, 1997a: 45-46; Barde, 1997: 243). Na ausência do imposto, o nível de emissões teria sido previsivelmente mais elevado. Nas empresas sujeitas a tributação, as emissões em causa foram dissociadas do aumento na produção de energia. As emissões mantiveram-se praticamente constantes nas empresas reguladas, enquanto entre 1992 e 2007, a produção de energia nessas empresas aumentou em 77% (OCDE, 2010: 6). Entre 1992-1999 houve, assim, uma redução de 20% nas emissões geradas por unidade de energia útil produzida (SEPA, 2000: 11).

Este resultado foi obtido sem que tivesse ocorrido um prejuízo para a indústria, devido à opção pela reciclagem de quase toda a receita dentro do próprio sector. Com

esta medida, o Estado abdicou de ficar com a receita fiscal, não estando sujeito à crítica de que aquele era um imposto que visava prioritariamente obter receita. A reciclagem da receita foi também feita com base num critério ambiental. Quanto maior a eficiência energética da empresa, maior era a parte da receita fiscal atribuída à mesma. Houve ganhadores e perdedores dentro da própria indústria. O grau de sucesso nos esforços feitos no sentido da redução das emissões, bem como o impacto financeiro da tributação variaram assim também entre as indústrias. Os sectores sujeitos a uma forte pressão financeira na sequência da aplicação do imposto foram os mais sensíveis ao seu sinal de preço. Empresas com um perfil de cumprimento ambiental acima da média receberam uma transferência líquida de rendimentos por efeito da aplicação do imposto.

Outro instrumento que teve por objecto o consumo energético com resultados positivos para o ambiente foi o imposto sobre o enxofre em vigor na Suécia. O efeito pretendido com este imposto foi atingido (OCDE, 1997a: 48-49) e a análise *ex post* identifica o imposto em causa como responsável por uma redução de 80% das emissões de enxofre até o final da década de 1990 em comparação com os níveis de 1980 e por 30% da redução total destas emissões no período 1989-1995 (OCDE, 2001: 106). O principal efeito deste imposto foi na redução das concentrações de enxofre no combustível, mas este instrumento também afectou a remoção mais eficiente de enxofre durante a combustão. Este imposto atuou a três níveis, nomeadamente na indução de progresso tecnológico do lado da procura, bem como do lado da oferta, ou seja, na redução do teor de enxofre no combustível através de investimento realizado pela indústria de refinação (Hammar e Löfgren, 2001: 119), e, no estímulo à substituição de combustível poluente por combustível mais limpo (Hammar e Löfgren, 2001: 107).

A utilidade deste tipo de intervenção em Portugal poderia ser questionada com base no facto de já estar em vigor uma regulamentação de natureza administrativa, visando alcançar os objectivos ambientais fixados a nível nacional, estando as emissões bastante abaixo dos máximos recomendados pelas organizações internacionais.

Todavia, embora a qualidade do ar tenha registado melhorias significativas e se tenham verificado importantes progressos na gestão deste recurso com a

implementação do Plano de Ação 2000-2008, subsistem ainda problemas a que urge dar resposta, nomeadamente no que respeita às partículas, ao dióxido de azoto e ao ozono, podendo justificar-se em relação a estes três tipos de emissões uma intervenção através de instrumentos fiscais.

Nas aglomerações de Lisboa Norte e de Porto Litoral assiste-se à dificuldade de cumprimento dos valores limites anuais para o dióxido de azoto, desde 2010, sendo que a principal causa é o tráfego automóvel e que as medidas adotadas, no âmbito dos planos de melhoria, não se revelaram suficientemente eficazes para a sua resolução. Outra situação que carece de atenção prende-se com os níveis de ozono troposférico, poluente também relevante para a saúde humana, registados na maioria das zonas de Portugal, os quais se encontram longe do objetivo de longo prazo, a cumprir em 2020. Todavia, em 2011, a população exposta à poluição por ozono em Portugal apresentou valores semelhantes à média da UE-27, uma vez que os valores na EU registaram um aumento nesse ano.

Merece especial atenção o problema da poluição por partículas nos perímetros urbanos das grandes cidades, a qual tem origem predominantemente no tráfego automóvel. Recomenda-se uma intervenção a esse nível, porquanto da última avaliação anual do ambiente disponível constata-se, relativamente a 2012, a existência de problemas de cumprimento dos níveis de partículas em suspensão estipulados para a proteção da saúde essencialmente em “hotspots”, estando Portugal a ser objeto de pré-contencioso comunitário (REA 2013). Essas situações ocorrem nas aglomerações de Lisboa Norte e de Porto Litoral desde 2005, tendo conduzido à elaboração dos já referidos planos de melhoria e respetivos programas de execução com horizonte temporal de 2012 cuja eficácia não se mostrou apta a dar resposta adequada ao problema.

As partículas constituem um dos poluentes atmosféricos com maior impacto na saúde pública, criando sobretudo problemas cardíacos e respiratórios. Em 2012, o valor limite diário para a concentração de PM10 (partículas com diâmetro aerodinâmico equivalente inferior ou igual a 10 micrones) foi ultrapassado nas aglomerações da Área Metropolitana de Lisboa Norte (56 dias de excedência), do Porto Litoral (49 dias), de Aveiro/Ílhavo (52 dias) e na Zona de Influência de Estarreja (39 dias). Este tipo de situações, à semelhança do que se verifica noutras

cidades europeias, conduzem à existência de população exposta a níveis tais que geram consequências na diminuição da esperança de vida e no aumento da morbilidade, carecendo de uma ação concertada de políticas e medidas.

Neste contexto, está a ser elaborada a Estratégia Nacional para o Ar – ENAR 2014-2020, baseada no pressuposto de uma abordagem holística privilegiando as inter-relações com outros domínios relevantes por forma a garantir uma coerência e aderência entre as políticas e medidas em matéria de emissões e em matéria de qualidade do ar para a consecução dos objetivos de redução dos impactes na saúde e nos ecossistemas.

Assim sendo, deverá ser recomendada a implementação de impostos sobre emissões sempre que tal medição seja possível (tanto em termos técnicos como económicos) ou a tributação do consumo de energia que dá causa às referidas emissões sempre que a medição direta das mesmas não seja possível e se estabeleça um nexo de causalidade direto entre o consumo energético e a produção de emissões, como acontece, por exemplo, no caso do tráfego automóvel. Este tipo de impostos devem ser conjugados com outras medidas, algumas das quais também de natureza tributária (e.g. impostos sobre a aquisição e uso de veículos poluentes e impostos sobre a circulação em espaços urbanos, com parte das receitas obtidas afectas à criação e desenvolvimento de alternativas ao uso particular de veículos), de modo a promover a mobilidade sustentável, com a redução do impacto poluente associado ao sector dos transportes, em linha com a abordagem holística prevista para a ENAR 2014. Nesse sentido, a Comissão apresenta diversas propostas de alteração à carga fiscal que atualmente incide sobre os meios de transporte. Isto sem prejuízo de, no futuro, se dever fazer uma intervenção por via tributária também relativamente a outro tipo de substâncias caso os níveis dessas emissões comecem a divergir dos objectivos.

2) Deduções à colecta em sede de tributação do rendimento das pessoas colectivas (IRC) ou singulares (IRS)

Variantes da proposta que foram apresentadas à Comissão:

- Dedução à colecta de IRS de 30% de despesas com aquisição ou locação de equipamentos de energias renováveis ou melhoria de eficiência térmica de edifícios
- Dedução à colecta de IRC de 20% das despesas incorridas com aquisição de equipamentos de eficiência energética que integrem o ativo tangível fixo (como crédito fiscal extraordinário ao investimento)
- Dedução à colecta de IRC de percentagem significativa de investimentos na área da eficiência energética

Normas relevantes: Art. 85.º, n.º 6, CIRS

Posição da Comissão: Estudos feitos noutros países têm demonstrado que este tipo de medidas funciona essencialmente como um meio de sinalizar a desejabilidade de determinados comportamentos e tornar o investimento mais atrativo através da redução do período de amortização do investimento. Assim, ou os incentivos concedidos são muito generosos, cobrindo o custo total do investimento, e de facto espoletam a realização do comportamento que na sua ausência não se verifica, mas podem constituir uma violação do princípio do poluidor pagador; ou o investimento gera ganho para o sujeito e será de qualquer modo realizado, sendo ineficiente utilizar recursos públicos na criação de um benefício fiscal que, pelo seu período de vigência e/ou montante, não se limite a ter um efeito de sinalização.

No que respeita ao contexto ambiental, remete-se para o que se afirma em resposta à proposta de que se onere por via fiscal do preço de bens ambientalmente nocivos (e.g. equipamentos eléctricos de baixa eficiência).

Tendo em conta que a necessidade de simplificar o sistema fiscal não se coaduna com a introdução generalizada de novos benefícios fiscais, decisão que também contrariaria o esforço que tem vindo a ser realizado no ordenamento jurídico-

tributário traduzido na eliminação de parte significativa das disposições fiscais com esta natureza em vigor, e que o incentivo ao aumento da sustentabilidade do parque imobiliário pode ser promovida por outras vias (veja-se, por exemplo, o caso do sistema de certificados brancos), entende-se que este tipo de medida não será desejável.

A criação, em curso em Portugal, de uma instituição financeira especificamente dedicada à promoção do investimento na economia verde, com programas de financiamento específicos, vulgo ‘banco de fomento verde’, bem como a revisão em curso dos incentivos fiscais ao investimento das empresas substanciam também uma resposta negativa.

Note-se que o novo regime dos auxílios de Estado aprovado pela Comissão Europeia em 2014 introduziu regras mais simples de avaliação das medidas de auxílio, que são alternativas porventura mais válidas. Nesse sentido, certas categorias de ajuda, como por exemplo os apoios à recuperação de áreas poluídas, à promoção do aquecimento urbano ou aos empréstimos públicos dirigidos ao aumento da eficiência energética dos edifícios, deverão ser admitidas de forma automática. Os auxílios admissíveis nestas condições poderão chegar aos 40% da despesa pública.

3) Redução de IRC para empresas registadas no EMAS

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Tendo em conta a complexidade que tal diferenciação da taxa introduziria no sistema, com potencial violação do princípio da igualdade, a Comissão considera esta proposta de difícil implementação. Propõe-se, alternativamente, que estas entidades tenham reduções nalguns tributos com relevância ambiental (e.g., água, resíduos).

4) Alterações à Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético (CESE)

Variantes da proposta que foram apresentadas à Comissão:

- Dedução em IRC;
- Exclusão em ativos em curso ainda sem exploração mas promotores de economia de baixo carbono;
- Melhor definição sobre que ativos incide no sector petrolífero;
- Não deve incidir sobre ativos mas sobre margem gerada pela empresa;
- Deve poder repercutir-se no consumidor (princípio poluidor pagador);
- Considerar os contributos dos ativos na promoção das renováveis;
- Alargamento a sectores de bens não transacionáveis;
- Extinção da CESE

Normas relevantes: Artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro

Posição da Comissão: As propostas em causa versam sobre uma medida extraordinária aplicada a algumas empresas do sector energético que “tem por objetivo financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do sector energético, através da constituição de um fundo que visa contribuir para a redução da dívida tarifária”. Embora se compreenda a relevância desta medida extraordinária para as empresas do sector, ela não se enquadra no âmbito da fiscalidade verde.

5) Incentivos ao investimento (e.g., em IRC ou na atribuição de créditos de CO2) na geração de energia para consumo próprio através de recuperação de calor residual de processo

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A matéria do apoio ao investimento encontra-se sob revisão, pelo que a Comissão entende não dever neste momento propor alterações.

6) Tarifa eléctrica especial para a agricultura

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão tem competência para se pronunciar sobre tributos relacionados com o ambiente e subsídios ambientalmente perversos. A matéria em causa refere-se à fixação de tarifas para a qual a entidade competente é a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), não cabendo assim no âmbito da competência da Comissão.

7) Energia hídrica isenta de tributação por ser uma fonte de energia renovável incentivada por razões de política energética

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A tributação da eletricidade não é feita na produção, sendo o facto gerador a sua entrega ao consumidor final, pelo que os sujeitos passivos do ISP são os comercializadores de eletricidade.

Por outro lado, os comercializadores de energia elétrica devem incluir nas faturas informação sobre as origens da energia elétrica vendida aos seus clientes (*mix*) e os impactes ambientais associados ao fornecimento dessa energia elétrica. A rotulagem da energia elétrica tem por objetivo permitir a diferenciação dos comercializadores de energia elétrica e dos seus produtos e permitir que os consumidores possam fazer a sua escolha com base num critério adicional ao preço, podendo potenciar uma maior concorrência no mercado retalhista, inclusive fomentando o surgimento de novos produtos, promovendo-se a responsabilização dos consumidores pelas suas escolhas de consumo de energia elétrica. Deste modo,

possibilita-se que os consumidores façam opções de consumo mais informadas, nomeadamente considerando os impactos ambientais provocados pela energia elétrica que consomem.

A ERSE emitiu uma recomendação (Recomendação n. 2/2011) sobre quais os princípios e boas práticas a utilizar na rotulagem da eletricidade comercializada no território nacional. A informação sobre as origens da energia elétrica a prestar aos consumidores para efeitos de rotulagem é apresentada através das contribuições percentuais de cada uma das fontes de energia para o total de energia vendida pelo comercializador, sendo designada por *mix* onde se pode incluir eletricidade produzida a partir de energia eólica, hídrica, cogeração renovável, geotermia, outras renováveis, resíduos sólidos urbanos, cogeração fóssil, gás natural, carvão, nuclear, diesel e fuelóleo. Este tem subjacente as opções de aquisição de energia de cada comercializador para satisfazer o consumo dos seus clientes. Assim, o cálculo do *mix* de fontes de energia tem por base a informação sobre as compras em mercados organizados e através de contratos bilaterais, e ainda a informação sobre aquisição de comprovativos de origem e sobre energia elétrica com base na produção em regime especial. Por simplificação, a informação refere-se a aquisições de eletricidade produzida em território nacional ou em território espanhol, excluindo-se portanto trocas através de interligações com o exterior da Península Ibérica.

A energia da produção em regime especial (PRE), onde se incluiu a produzida a partir de renováveis, é considerada para efeitos de cálculo do *mix*, uma vez que, apesar de adquirida na sua totalidade pelo comercializador de último recurso (CUR), o seu sobrecusto é suportado por todos os consumidores através das tarifas de acesso às redes. Assim, para efeitos de rotulagem, a energia da PRE é repartida pelos comercializadores de acordo com a carteira de clientes de cada um. Caso o comercializador disponibilize produtos com distintas origens da energia elétrica aos seus clientes, deverá calcular o *mix* de cada um dos produtos e também o *mix* do conjunto dos seus produtos (que corresponde à totalidade do consumo dos seus clientes). Os comercializadores das regiões autónomas devem calcular um *mix* distinto para cada uma das ilhas dos respetivos arquipélagos.

O comercializador calcula o seu *mix* de fontes de energia para cada período, mensal ou anual, conforme o meio de divulgação da informação. A contribuição

percentual de cada uma das categorias é determinada pelo quociente entre a quantidade de energia do comercializador com origem em cada fonte específica e o consumo dos clientes do comercializador.

A informação sobre impactes ambientais associados ao consumo de energia elétrica a prestar aos consumidores para efeitos de rotulagem respeita a emissões específicas de dióxido de carbono (CO₂) do comercializador, produção específica de resíduos radioativos de alta atividade (RRAA) do comercializador e emissões totais de CO₂ da fatura do consumidor. O cálculo destes indicadores tem por base a informação do *mix* de fontes de energia do comercializador, os fatores de emissão das fontes de energia, que são anualmente publicados pela ERSE⁶, e o consumo de eletricidade da fatura do consumidor.

Os comercializadores devem divulgar a seguinte informação aos consumidores: (i) o *mix* de fontes de energia (*mix* anual e *mix* mensal), (ii) as emissões de CO₂ e RRAA (emissões específicas anuais de CO₂ e emissões específicas anuais de RRAA e o total de emissões de CO₂ relativas a cada fatura enviada aos clientes), e (iii) a informação adicional sobre impactes ambientais (informação adicional sobre impactes ambientais associados ao fornecimento de energia elétrica do comercializador que este considere relevante). Esta informação deve ser abrangente, não se resumindo às alterações climáticas. Nas situações em que o comercializador ofereça diversos produtos, a informação enviada a cada cliente deve respeitar ao produto fornecido ao respetivo cliente. Quando a informação é divulgada em meios destinados ao público em geral esta deve respeitar ao conjunto de todos os seus produtos. As faturas emitidas a partir de 1 de maio apresentam o *mix* do ano civil anterior. Na página na internet do comercializador deve constar, no mínimo, o *mix* do comercializador, nomeadamente o *mix* do ano civil anterior e o *mix* de cada um dos 12 meses mais recentes; as emissões específicas de CO₂ e de RRAA do comercializador (valores anuais mais recentes) e informação adicional sobre impactes ambientais (detalhe a definir pelo comercializador).

Neste contexto legal e regulatório, caracterizado por um regime obrigatório de rotulagem da eletricidade a nível nacional que permite conhecer a sua origem (fontes

⁶ Os comercializadores das regiões autónomas podem utilizar fatores de emissão distintos dos publicados pela ERSE desde que detenham informação mais exata. Neste caso, devem informar a ERSE e publicar os fatores de emissão utilizados.

primárias) e impacto poluente, sendo por isso possível quantificar por origens a eletricidade fornecida ao consumidor final, é possível realizar uma tributação diferenciada da eletricidade em função da fonte energética utilizada na sua produção, com o intuito de se promover a produção a partir de fontes com menor impacto poluente. Todavia, é questionável se a energia hídrica deverá ser favorecida relativamente às demais fontes renováveis

3.2.2. Transportes

- 8) Alterar o artigo 93.º do CIEC, passando de taxa reduzida a isenção, por as operações nele contidas, designadamente as respeitantes a transporte de passageiros e de mercadorias potenciarem uma utilização mais eficiente de recursos energéticos**

Normas relevantes: Artigos 89.º e 93.º do CIEC

Posição da Comissão: O artigo 93.º tem por objectivo definir os produtos que são tributados com taxas reduzidas, incluindo também disposições relativas à respetiva utilização. As isenções de ISP encontram-se previstas no artigo 89.º do CIEC, aí se contemplando uma isenção total para o gasóleo colorido e marcado utilizado no transporte de passageiros e de mercadorias por caminhos de ferro [alínea i) do n.º 1 do artigo 89.º do CIEC], bem como para a eletricidade utilizada para o transporte de passageiros e de mercadorias por via férrea em comboio, metropolitano ou elétrico, e por trólei [alínea c) do n.º 2 do artigo 89.º do CIEC].

Desta forma, entende a Comissão não ser necessária a passagem de uma previsão de aplicação de taxa reduzida para uma situação de aplicação de isenção de nenhuma das situações previstas no artigo 93.º do CIEC.

- 9) Não aplicação da tributação autónoma a viaturas ligeiras de passageiros, em sede de IRC e IRS, sobre a componente da depreciação não aceite fiscalmente**

Normas relevantes: Tributação autónoma: em sede de IRC, prevista no número 3 do artigo 88.º do CIRC, e em sede de IRS, prevista no número 2 do artigo 73.º do CIRS. Componente da depreciação não aceite fiscalmente: em sede de IRC, prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 34.º do CIRC (regulamentado através da

Portaria n.º 467/2010, de 7 de Julho), também aplicável em sede de IRS, por remissão do artigo 32.º do CIRS.

Posição da Comissão: A Comissão opta por não se pronunciar sobre a solução adoptada pelo legislador no que respeita a fazer ou não incidir uma tributação autónoma sobre um valor que, embora constituindo uma despesa suportada pelo contribuinte, também não é aceite fiscalmente como custo.

A solução atualmente prevista na lei não tem na sua génese uma preocupação de natureza ambiental, mas antes uma de natureza puramente fiscal, visando prevenir desvios de utilização dos veículos em causa do uso pela empresa, como está subjacente à aceitação dos custos que lhe estão associados para efeitos de apuramento do rendimento tributável, para uma utilização privada.

O legislador introduziu, ainda assim, uma preocupação ambiental ao desonerar desta tributação autónoma os veículos movidos exclusivamente a energia eléctrica, o que a Comissão entende como correto.

A Comissão propõe que esta exclusão de aplicação da tributação autónoma (em sede de IRC e IRS) seja alargada a veículos híbridos *plug-in*.

10) Possibilidade de dedução do IVA relativo à aquisição, fabrico ou importação, locação, utilização, transformação e reparação de viaturas ligeiras de mercadorias com capacidade para transportar mais de 3 e menos de 9 passageiros (incluindo o condutor)

Normas relevantes: Exclusões do direito à dedução previstas na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º do CIVA

Posição da Comissão: A Comissão entende a pretensão apresentada e a vantagem de se efetuar um aperfeiçoamento legislativo que permitisse esclarecer o assunto em questão. O CIVA utiliza o conceito de “viaturas de turismo”, não tendo este uma correspondência à classificação atual de veículos.

Contudo, esta solução de não admissão de dedução de IVA não tem na sua génese uma preocupação ambiental, mas antes de prevenção de desvio de utilização dos veículos em causa para utilização privada quando a mesma foi anteriormente declarada como afeta à atividade económica produtiva, pelo que não cabe à Comissão propor a correção da mesma.

11) Desagravamento da tributação dos veículos ligeiros de mercadorias de caixa aberta, ou sem caixa, com lotação superior a três lugares, incluindo o do condutor, que apresentem tração às quatro rodas, permanente ou adaptável, que sejam utilizados na agricultura

Normas relevantes: Tabela B, constante do artigo 7.º do CISV

Posição da Comissão: Estes veículos, conhecidos por “*pick-ups* todo o terreno”, sofreram um agravamento na tributação, em sede de ISV, com a publicação da Lei nº 64-B/2011, de 30 de Dezembro (Lei do OE/2012), tendo a respetiva taxa passado de 30% para 50% da tabela B, constante do artigo 7.º do CISV.

Foram as seguintes as razões que motivaram tal agravamento da tributação:

- Trata-se de veículos com forte potencial poluidor;
- Pelo facto de apresentarem elevado peso bruto e tração às quatro rodas, provocam um maior desgaste das vias rodoviárias;
- Apresentam características físicas que permitem a sua afetação a atividades cujos fins não são empresariais.

A sugestão apresentada, de desonerar a tributação destes veículos, desde que afetos à atividade agrícola, não é aconselhável por duas razões:

- A tributação dos veículos em função da sua afetação à atividade agrícola geraria elevados custos administrativos, grande burocracia e pesados sistemas de controlo, incompatíveis com o atual automatismo da tributação;

- Os agricultores têm ao seu dispor um conjunto de veículos tributados a taxas reduzidas e que apresentam características físicas mais adequadas à atividade agrícola. É o caso dos veículos ligeiros de mercadorias, de caixa aberta, fechada ou sem caixa, com lotação máxima de 3 lugares, incluindo o do condutor (tributados à taxa de 10% da tabela B) e dos veículos ligeiros de mercadorias, de caixa aberta ou sem caixa, com lotação superior a 3 lugares, incluindo o do condutor e sem tração às quatro rodas (tributados à taxa de 15% da tabela B).

12) Passar para a Lista I anexa ao Código do IVA a verba 2.3 da Lista II, ou seja, o petróleo e gasóleo, coloridos e marcados, e fuelóleo e respectivas misturas

Normas relevantes: Lista I e Verba 2.3 da Lista II anexa ao Código do IVA

Posição da Comissão: A proposta em apreço não se revela legalmente possível à luz do normativo europeu, em concreto o primeiro parágrafo do artigo 118.º da Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE, de 28 de Novembro de 2006).

13) Inclusão na Lista I anexa ao Código do IVA do fornecimento de eletricidade destinada ao transporte público de passageiros e mercadorias

Normas relevantes: Lista I anexa ao Código do IVA

Posição da Comissão: Entende a Comissão que esta proposta suscita diversas dúvidas de conformidade com o direito comunitário, em concreto a Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE, de 28 de Novembro de 2006), no seu artigo 102.º. Efetivamente, será duvidosa a possibilidade de diferenciar a aplicação da taxa de IVA consoante a aplicação que se fizer da eletricidade.

Por outro lado, ainda que se ultrapassasse a questão da conformidade com o Direito Comunitário, os mecanismos de controlo desta medida na esfera dos intervenientes (fornecedor, adquirente e a própria AT, enquanto entidade fiscalizadora) seriam de difícil concepção e praticabilidade.

Finalmente, deve referir-se que a vantagem única que esta medida poderia produzir seria a possível minoração do impacto financeiro decorrente do tempo que medeia entre o pagamento do IVA relativo à aquisição da eletricidade e a sua recuperação (uma vez que este não representa um custo para as empresas que efetuam transportes públicos de pessoas e ou mercadorias).

Em face do exposto, a Comissão não recomenda a adopção desta proposta.

14) Aplicação de uma taxa de IVA reduzida ou criação de uma isenção aplicável aos serviços de disponibilização de infraestruturas ferroviárias

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A proposta em apreço não se revela legalmente possível à luz do normativo europeu, em concreto os artigos 98.º e seguintes e 131.º e seguintes da Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE, de 28 de Novembro de 2006).

15) Restringir o número de isenções aplicáveis em sede de IUC

Normas relevantes: Artigo 5.º do CIUC

Posição da Comissão: As situações de isenção previstas em sede de IUC são restritas e de motivo atendível, pelo que a Comissão entende não existir nesta matéria qualquer alteração a efetuar na legislação em vigor.

16) Isenção de ISP sobre GNV

Normas relevantes: Artigos 89.º e 93.º do CIEC

Posição da Comissão: Atualmente, a alínea e) do n.º 1 do artigo 89.º do CIEC apenas prevê a isenção do ISP para o gás natural e o GPL consumidos por transportes públicos. A proposta apresentada pretende incentivar a utilização do gás natural e do GPL como carburantes dos transportes de passageiros e de mercadorias.

A Comissão considera que esta proposta não deverá ser acolhida, uma vez que estes produtos têm origem fóssil e os níveis de tributação são já muito baixos quando comparados com os outros combustíveis fósseis (ainda que seja de notar que o GPL, em virtude de ter ficado sujeito à Contribuição do Serviço Rodoviário – CSR – desde janeiro de 2014, tenha uma tributação um pouco superior à do GNV).

17) Eliminar a limitação de não aceitação como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, das depreciações de viaturas ligeiras de passageiros híbridas *plug-in* e movidas a GNV

Normas relevantes: Alínea e) do n.º 1 do artigo 34.º do CIRC, artigo 32.º do CIRS e Portaria n.º 467/2010, de 7 de Julho

Posição da Comissão: A Comissão concorda com o princípio de ser incentivada a utilização de viaturas ligeiras de passageiros híbridas *plug-in* e movidas a GNV. Contudo, por um lado, deve ser ponderada a motivação que determinou a criação desta limitação (evitar o desvio de consumo de viaturas ligeiras de passageiros para consumos privados), bem como, por outro lado, o facto de ter que ser considerada o diferente nível de poluição emitida pelas viaturas.

Assim, não concorda a Comissão com a eliminação total da limitação de não aceitação como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, das depreciações de viaturas ligeiras de passageiros híbridas *plug-in* e movidas a GNV, propugnando antes um

aumento do valor a partir do qual este custo não é aceite, conforme outras propostas apresentadas e analisadas.

18) Introduzir uma dedução à colecta de IRS (com um valor máximo a determinar) de valores incorridos com a aquisição de bens e serviços necessários à transformação de veículos por forma a permitir-lhes a utilização de GNV como combustível

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A utilização de viaturas a GPL ou GNV é ambientalmente meritória (quando comparada com outras viaturas que utilizam outros combustíveis de origem fóssil). Contudo, entende a Comissão não ser de adoptar esta proposta, em virtude de afigurar-se ser a mesma de difícil controlo por parte da AT, nomeadamente na componente dos serviços de transformação de veículos.

19) Introduzir uma limitação no direito à dedução do IVA do gasóleo, na componente dos 50% atualmente permitida (mas mantendo as situações em que aos sujeitos passivos é hoje permitida a recuperação em 100%), por forma a caminhar para um tratamento idêntico à gasolina (que, genericamente, tem uma limitação do direito à dedução de 100%)

Normas relevantes: Alínea b) do n.º 1 do artigo 21.º do CIVA

Posição da Comissão: Embora a Comissão reconheça não fazer hoje sentido, de um ponto de vista ambiental, beneficiar o gasóleo em detrimento da gasolina, a proposta em causa não é legalmente exequível.

De facto, consistindo o direito à dedução do IVA um princípio fundamental da mecânica deste imposto, a sua limitação por iniciativa exclusiva dos Estados-

membros não é possível. Deve, neste caso, obediência à denominada “cláusula *stand-still*”, prevista no artigo 176.º da Diretiva IVA.

Poderia ponderar-se a utilização do mecanismo de limitação temporária previsto no artigo 177.º da mesma Diretiva, mas a Comissão entende que tal não é recomendável ou mesmo exequível.

20) Agravar, em sede de IRC, o regime de tributação autónoma de gastos com combustíveis utilizados por viaturas ligeiras de passageiros

Normas relevantes: Artigo 73.º, n.º 2, do CIRS e artigo 88.º, n.º 3, do CIRC

Posição da Comissão: A Comissão entende que o atual nível de tributação autónoma existente sobre gastos com combustíveis utilizados por viaturas ligeiras de passageiros se encontra adequado, tendo os mesmos resultado de ajustes recentes (entraram em vigor em Janeiro de 2014).

Apesar do exposto, caberá analisar os ajustes efectuados num futuro próximo, por forma a verificar se dos mesmos surgiram os fins esperados (desincentivo à utilização de viaturas ligeiras de passageiros pelas empresas, nomeadamente com fins privados).

21) Agravamento do IUC sobre viaturas de agregados que possuam mais de dois veículos

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão compreende o objetivo, fundamentação e mérito da proposta em causa. Contudo, a sua aplicação prática seria complexa e potencialmente geradora de iniquidades injustificadas.

22) Integração das emissões de CO2 na base tributável dos veículos ligeiros de mercadorias e de utilização mista, tanto no ISV como no IUC

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Antes da publicação da Lei do Orçamento do Estado para 2014, o artigo 10.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, estipulava, no seu número 2, que a partir do dia 1 de janeiro de 2014, a base tributável do imposto incidente sobre a generalidade dos automóveis ligeiros de mercadorias e dos automóveis ligeiros de utilização mista seria constituída, para além da cilindrada, pelos respetivos níveis de emissão de dióxido de carbono.

Este regime transitório foi revogado pela Lei n.º 83-C/2013 (OE/2014), em virtude de se ter constatado a existência de obstáculos à sua concretização prática, reportados pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT, I.P.). Com efeito, existe um conjunto significativo de veículos ligeiros de mercadorias e mistos, novos, relativamente aos quais não existem valores das suas emissões de CO2, nem é possível efetuar a sua medição. Por outro lado, alguns veículos apresentam os valores de CO2 em kWh, não sendo possível efetuar a sua conversão para Gr/Km, segundo informação prestada pelo IMT, I.P. Assim, neste momento tais veículos terão que continuar a ser tributados com base na cilindrada.

23) Incorporação, na formulação do imposto, da componente do desempenho ambiental, ao nível da emissão de poluentes atmosféricos, nomeadamente partículas em suspensão e dióxido de azoto, tendo por base os valores constantes das normas EURO 5/6 e EURO V, no que respeita a veículos ligeiros e a veículos pesados, respetivamente

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: De acordo com estudos efetuados, existe uma forte correlação entre as emissões de dióxido de carbono e os restantes gases poluentes,

sendo que um veículo com baixas emissões de CO₂ também apresenta, por regra, baixas emissões dos restantes gases poluentes. Assim, o sistema de tributação automóvel português, ao incorporar as emissões de dióxido de carbono na base tributável, quer do ISV quer do IUC, já considera para efeitos tributários, ainda que indiretamente, as restantes emissões, pelo que não se afigura a esta Comissão a necessidade de se tornar mais complexo o sistema de tributação automóvel com a introdução das normas EURO.

Acresce que no panorama da fiscalidade automóvel na UE dos 16 Estados-Membros que integraram a componente ambiental na base tributável do imposto pago aquando da aquisição do veículo, 13 países optaram pelas emissões de dióxido de carbono e apenas 3 pelas normas EURO (Grécia, Roménia e Hungria). A preferência pelas emissões de dióxido de carbono encontra, ainda, outra justificação: o CO₂ é o principal gás com efeito de estufa, responsável pelo aquecimento do planeta, pelo que a sua tributação efetiva responde mais claramente aos objetivos de proteção do ambiente que se desejam alcançar.

Relativamente à proposta de tributação das partículas, o ISV já contempla esse objetivo, mediante a aplicação de um agravamento do imposto para os veículos a gasóleo com emissões de partículas iguais ou superiores a 0,002 gr/Km.

Finalmente, no que respeita à tributação dos veículos pesados em função das normas EURO, tal desiderato só poderia ser alcançado em sede de IUC, uma vez que os veículos em causa estão excluídos do ISV, mas ainda assim se desaconselha tal medida pelas razões que já foram apontadas.

24) Redução do ISP aplicável aos biocombustíveis

Normas relevantes: Artigo 90.º do CIEC

Posição da Comissão: A redação do artigo 90.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC), que vigorou até 31 de Dezembro de 2010, previa a isenção parcial do imposto que incidia sobre os biocombustíveis incorporados nos combustíveis de origem fóssil. Entretanto, a Lei n.º 55-A/2010, que aprovou o

Orçamento de Estado para 2011, revogou os n.ºs 5 a 10 do artigo 90.º do CIEC, mantendo a isenção apenas para os biocombustíveis produzidos por “pequenos produtores dedicados”. Adicionalmente, o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 117/2010, veio criar a obrigação de as “entidades que introduzam combustíveis rodoviários no consumo, processando as declarações de introdução no consumo nos termos do Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 73/2010, de 21 de Junho, alterado pela Lei n.º 55 -A/2010, de 31 de Dezembro, abreviadamente designadas por incorporadores, estão obrigadas a contribuir para o cumprimento das metas de incorporação nas seguintes percentagens de biocombustíveis, em teor energético, relativamente às quantidades de combustíveis rodoviários por si colocados no consumo, com exceção do gás de petróleo liquefeito (GPL) e do gás natural”, na proporção de 5,5% em 2013 e 2014.

Tendo em conta que não são produzidas em território nacional as matérias-primas necessárias à produção de biocombustíveis e, por outro lado, que os equipamentos de produção também são importados, considera-se que a obrigação de incorporação dos biocombustíveis nos combustíveis fósseis é uma medida adequada, não se justificando alterar a política fiscal vigente.

3.2.3. Água

25) Eliminação da “dupla taxação da água” (ex.: captação + minihídrica)

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão entende não se tratar de uma situação de dupla tributação, uma vez que estão em causa usos diferentes dos recursos hídricos. Acresce que a água objeto de bombagem conta já com uma redução de 80% na TRH aplicável.

26) Eliminação da exceção prevista no art. 7.º, n.º 6, a) (motores <5 cv)

Normas relevantes: Artigo 7.º, n.º 6, a), do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A tributação, em sede de TRH, da captação de águas realizada por meio de equipamentos de extração cuja potência total não ultrapasse os 5 cv seria de difícil implementação e fiscalização. A norma em causa já prevê a possibilidade de intervenção da ARH nos casos em que a captação tem um impacto adverso significativo.

27) Internalização da TRH nas tarifas

Normas relevantes: Artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A TRH e as tarifas visam, fundamentalmente, objectivos complementares e têm uma natureza diferente. Embora a sua articulação

seja necessária, os incentivos gerados por estes instrumentos devem, por isso, manter-se separados. A Comissão entende, além disso, ser essencial a discriminação da informação prestada ao utilizador final prevista no n.º 2 do art. 23.º, conforme já previsto da Lei n.º 12/2014, de 6 de março de 2014.

28) Usar a TRH para penalizar quem (ilegalmente) não faz a ligação à rede

Normas relevantes: Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Já é ilícita a utilização de captações para consumo humano ou de soluções individuais de rejeição de águas residuais quando existam redes públicas disponíveis, na medida em que é obrigatória a ligação às mesmas (artigos 42.º e 48.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007 e 69.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto). Note-se, ainda, que o diploma que estabelecerá o regime sancionatório da ERSAR – que se encontra em preparação – será o instrumento adequado para prever estas situações.

29) Isenção do (ou incentivo ao) uso de água de menor qualidade (água não potável), em vez de água própria para abastecimento humano

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Reconhece-se que do ponto de vista da gestão da água faz sentido adequar na medida do possível o nível de tratamento e de qualidade às necessidades de cada tipo de utilização, evitando que se suportem custos excessivos nos processos de tratamento. As tarifas dos serviços de águas, na medida em que traduzam a recuperação de custos, suportam a diferenciação a que a sugestão alude. Não se considera adequado fazer esta diferenciação ao nível das taxas associadas à captação no âmbito da TRH.

30) Aplicação de uma taxa reduzida de tributação às empresas consumidoras intensivas de água industrial e que evidenciem eficiência no consumo

Normas relevantes: Artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: O artigo 36.º prevê já uma redução da TRH para os grandes consumidores. No sentido da promoção da eficiência, ver propostas da Comissão em 21, 23 e 29.

3.2.4. Resíduos

31) Atribuição de um valor único à TGR, com pagamento pelo produtor de resíduos e retenção pelo gestor de resíduos em cada fase de tratamento (incentivando a reciclagem, CDR, etc., e penalizando o aterro)

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A proposta enviada à Comissão pressupõe que o produtor de resíduos paga um valor único de TGR, independentemente da adequação das operações de gestão dos resíduos que produz. Em cada fase do processo de gestão de resíduos, a respetiva entidade gestora poderá reter parte da TGR na medida em que o seu desempenho seja considerado merecedor. Nesta formulação a TGR nunca penalizará as entidades gestoras que não cumpram as metas estipuladas para a gestão de resíduos, podendo apenas beneficiar aquelas que cumpram para além de um valor de desempenho de referência. A Comissão concorda que a TGR deve ser repercutida no utilizador final mas de forma limitada, na medida que a entidade gestora não deve repercutir a parte da TGR que está associada ao não cumprimento de metas. O racional da proposta da Comissão é o de penalizar comportamentos inadequados das entidades gestoras, considerando que é seu dever o cumprimento das metas estabelecidas no PERSU 2020.

32) Internalização da TGR nas tarifas

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: É essencial disponibilizar a informação sobre a TGR ao utilizador final, o que parece assegurado com a atual redação do artigo 58.º, n.º 5. Contudo, seria preferível que a redação adoptada indicasse a repercussão no preço final a pagar pelo produtor de resíduos e não nas tarifas. A informação a disponibilizar deve ainda explicitar as taxas de regulação da ERSAR.

33) Incentivar a aplicação de sistemas PAYT

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão concorda que se deve incentivar a adopção de sistemas *pay-as-you-throw* (PAYT) que permitam que os produtores de resíduos paguem de acordo com a quantidade de resíduos produzida, incentivando desta forma a redução da produção. Contudo, trata-se de matéria a ser tratada no âmbito do Regulamento Tarifário e, no essencial, assegurada através da intervenção da ERSAR. Ainda assim, recomenda-se que parte das receitas da TGR consignadas à ANR sejam utilizadas para promover a concepção e aplicação de tarifários PAYT que incentivem a redução da produção de resíduos e o aumento da eficiência da reciclagem.

34) Incentivar a conversão descentralizada de resíduos orgânicos

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A proposta é interessante do ponto de vista conceptual, mas não constitui uma prioridade para a revisão da TGR, atendendo ao desenvolvimento atual do sector. Recomenda-se que sejam desenvolvidos projetos piloto com o apoio da Autoridade Nacional de Resíduos de forma a consubstanciar uma eventual futura revisão da TGR no sentido de apoiar este tipo de soluções.

35) Apoio ao escoamento de recicláveis (valores de contrapartida)

Normas relevantes: Artigo 9.º, n.º 1, alínea d), da Portaria n.º 29-B/98, de 15 de janeiro

Posição da Comissão: A definição dos valores de contrapartida, que decorre do artigo 9.º, n.º 1, alínea d), da Portaria n.º 29-B/98, de 15 de janeiro, não faz parte do mandato da Comissão.

36) Ter em atenção os aterros próprios da indústria

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A deposição em aterros deve ser sujeita à mesma TGR independentemente da natureza da entidade proprietária.

37) A TGR deverá apenas incidir sobre a massa seca enviada para aterro ou incineração

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão não concorda com esta proposta, uma vez que o sujeito passivo de TGR tem a capacidade de decidir sobre a melhor forma de gerir os seus resíduos, nomeadamente sobre a viabilidade e interesse de proceder a operações de centrifugação, desidratação ou outras, que permitam reduzir a massa de resíduos a depositar em aterro.

38) Ponderar a criação de uma taxa de carbono associada às quantidades de resíduos depositados em aterro, uma vez que a deposição de resíduos em aterro liberta taxas de carbono muito superiores a qualquer outra forma de valorização de resíduos

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão entende que a deposição em aterro já será onerada através da recomendação *infra* [v. 5.4., recomendação 17)] sobre os valores da TGR a aplicar nas diversas operações de gestão de resíduos, ao que acrescem dificuldades na aferição dos valores de emissão relevantes.

3.2.5. Urbanismo e Planeamento do Território

39) Eliminação da isenção de IMI para prédios urbanos afetos exclusivamente a parques de estacionamento subterrâneo públicos, declarados de utilidade municipal pela Assembleia Municipal

Normas relevantes: Artigo 50.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais

Posição da Comissão: Embora a Comissão compreenda que a presente proposta visa desincentivar o uso de veículos automóveis no perímetro urbano – medida ambientalmente correta -, cumpre referir que a referida isenção não se aplica apenas aos grandes centros urbanos, mas também aos concelhos limítrofes, em que se poderá justificar o apoio à edificação destas estruturas urbanísticas. Acresce que a *ratio* da isenção assenta no interesse municipal (no qual as questões ambientais não deixarão certamente de ser tidas em conta), sendo ainda em tudo semelhante à isenção atribuída a outros prédios em função do mesmo interesse, reconhecido pela respetiva assembleia municipal.

Neste sentido, não se afigura adequada a eliminação da referida isenção.

40) Deduções, em sede de IRS, do custo de painéis solares ou outros equipamentos de baixo consumo

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: De acordo com a análise efetuada pela Comissão, a referida dedução não se afigura, no quadro legal em vigor, como a mais adequada para promover o uso de painéis solares ou outros equipamentos de baixo consumo.

No que respeita ao uso de painéis solares, o Código do IMI prevê a aplicação de um coeficiente minorativo – de 0,10 -, aplicável para efeitos de determinação do valor patrimonial tributável dos prédios urbanos.

No que respeita ao uso de equipamentos de baixo consumo, a Comissão recomenda *infra*, de acordo com as melhores práticas, o agravamento da taxa dos equipamentos menos eficientes [v. 5.1., recomendação 3)].

Neste sentido, a Comissão considera que o objectivo da presente proposta é atendível, sendo contudo mais eficiente o uso de instrumentos alternativos para atingir o seu objetivo.

41) Penalização do fracionamento de prédios (IMI e IMT) para travar a tendência para o minifúndio. Promoção do emparcelamento via taxa reduzida.

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: De acordo com a análise efetuada pela Comissão, a alteração das regras em sede de IMI ou IMT não constitui a via mais adequada para atingir o objetivo proposto. Acresce que tal objetivo deverá ser promovido através de outras medidas sugeridas pela presente Comissão, nomeadamente do agravamento da tributação dos prédios abandonados (que resultarão, por sua vez, da diminuta rentabilidade de prédios de reduzida dimensão).

42) Eliminação ou redução de benefícios para fundos imobiliários. Só são admissíveis benefícios nesta sede no caso de ações de renovação urbana

Normas relevantes: Artigo 49.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais

Posição da Comissão: Foram reduzidas para metade, no Orçamento do Estado para 2014, as taxas de IMI e de IMT aplicáveis aos prédios integrados em

fundos de investimento imobiliário abertos ou fechados de subscrição pública, em fundos de pensões e em fundos de poupança -reforma que se constituam e operem de acordo com a legislação nacional.

Acresce que não existem razões ambientalmente atendíveis para alterar as opções do legislador nesta matéria (eminentemente económica), que não se encontra, por isso, no âmbito de atuação da Comissão.

43) Terrenos urbanizáveis, ainda que registados como prédios rústicos, devem pagar imposto como terrenos para construção, para o que é necessário o cruzamento de dados entre AT, Instituto dos Registos e Notariado, cadastro e planeamento

Normas relevantes: Artigo 6.º do CIMI

Posição da Comissão: Deve notar-se que, de acordo com o disposto no Código do IMI, os terrenos para os quais tenha sido concedida licença ou autorização, admitida comunicação prévia ou emitida informação prévia favorável de operação de loteamento ou de construção, e ainda aqueles que assim tenham sido declarados no título aquisitivo já são considerados terrenos para construção e tributados como tal.

44) Substituição do IMT

Normas relevantes: Código do IMT

Posição da Comissão: Nos termos do acordo celebrado entre o Governo e as autarquias, o IMT deverá ser gradualmente extinto até 2018, aumentando-se para 19,5% a participação dos municípios nos impostos cobrados nos respetivos concelhos.

45) Devem ser criados meios para a aplicação da Lei das Finanças Locais no que toca à beneficiação de municípios com áreas protegidas e Rede Natura 2000

Normas relevantes: Artigo 32.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro

Posição da Comissão: A Lei das Finanças Locais estabelece expressamente a forma de beneficiação dos municípios com áreas protegidas e Rede Natura 2000, designadamente através da distribuição do Fundo Geral Municipal. Tal lei estabelece que:

A distribuição do FGM pelos municípios obedece aos seguintes critérios:

- 25 % na razão direta da área ponderada por um fator de amplitude altimétrica do município e 5 % na razão direta da área afeta à Rede Natura 2000 e da área protegida;
- ou
- 20 % na razão direta da área ponderada por um fator de amplitude altimétrica do município e 10 % na razão direta da área afeta à Rede Natura 2000 e da área protegida, nos municípios com mais de 70 % do seu território afeto à Rede Natura 2000 e de área protegida.

A Comissão considera, assim, que não se justifica uma alteração legislativa nesta sede.

3.2.6. Florestas

46) Dedução à coleta de gastos em defesa da floresta contra incêndios

Normas relevantes: Artigo 23.º do CIRC

Posição da Comissão: Estes encargos já são dedutíveis à matéria coletável. Criar um benefício especial de dedução à coleta não parece adequado para um custo indispensável da atividade económica de exploração de recursos florestais.

3.2.7. Biodiversidade

47) As práticas agrícolas, florestais e turísticas sustentáveis desenvolvidas dentro das áreas protegidas devem ser alvo de incentivos fiscais, devendo as empresas que tenham uma atitude danosa para com espécies e habitats ser penalizados

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão considera que, uma vez que, por princípio, só deverão ser permitidas práticas sustentáveis dentro das zonas protegidas (estando vedadas para essas zonas quaisquer práticas danosas, que deverão ser já legalmente punidas), a criação de benefícios fiscais nesta sede não se justifica, podendo mesmo conduzir a um efeito perverso – o incentivo do uso excessivo dessas práticas nas zonas protegidas.

3.2.8. Outras

48) Isenção ou taxa reduzida de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) para diversos bens e serviços com um impacto ambiental positivo (e.g. utilização de energias renováveis, eficiência energética e bicicletas) e taxa agravada de IVA para bens com maior impacto ambiental negativo

Normas relevantes: Código do IVA

Posição da Comissão: Considerando as diversas propostas recebidas com respeito a isenções de IVA (seja num sentido de consagração de novas isenções, seja para revogar isenções hoje previstas no Código do IVA), a Comissão entende ser importante efetuar o enquadramento das regras que regulam as isenções de IVA ao nível da UE.

O IVA é um imposto de génese Comunitária, estando os Estados-Membros da UE obrigados a seguir as orientações e regras constantes de diversas Diretivas e Regulamentos sobre esta matéria, nomeadamente a denominada Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE, de 28 de Novembro de 2006) e seus Regulamentos de Execução.

No que se refere especificamente às isenções consagradas pela Diretiva IVA (maioritariamente previstas no seu Título IX, ainda que outras se encontrem previstas dispersamente, nomeadamente no Título XII), a maior parte é de transposição obrigatória para o ordenamento jurídico interno dos Estados-Membros, apenas podendo estes optar por não transpor um limitado número de isenções (nomeadamente, as constantes do Capítulo 10 do Título IX, onde se consagram isenções opcionais relativas ao comércio internacional e com pouco relevo em termos ambientais).

Por outro lado, é conferida a possibilidade de os Estados-Membros concederem aos seus sujeitos passivos a possibilidade de renunciarem à aplicação de determinadas isenções incompletas (sem direito à dedução), nomeadamente nas

situações previstas no artigo 137.º da Diretiva IVA (operações financeiras e operações relacionadas com a transmissão e locação de imóveis).

Deve ainda referir-se a impossibilidade de os Estados-Membros consagrarem isenções que não se encontrem previstas nas regras comunitárias.

Do que fica exposto pode concluir-se que existe uma forte limitação à possibilidade de o Estado Português utilizar o mecanismo das isenções em sede de IVA como um instrumento fiscal de intervenção na área ambiental (seja para criar novas isenções, seja para deixar de aplicar algumas que se encontrem em vigor e que se possa entender como lesivas do meio ambiente).

Cabe ainda fazer uma referência especial ao artigo 150.º da Diretiva IVA. Prevê este normativo, no seu número 1, que o Conselho apresente propostas com o intuito de delimitar as isenções consagradas no artigo 148.º da mesma Diretiva, onde se incluem as isenções de IVA no fornecimento de combustíveis a determinadas embarcações e aeronaves (nomeadamente afectas ao tráfego internacional). Esta “intenção” vem já de 1977, quando foi consagrada na denominada Sexta Diretiva (Diretiva 77/388/CEE, de 17 de Maio de 1977). Até à presente data não foi nunca delimitado o âmbito de aplicação destas isenções.

Este mesmo artigo 150.º prevê ainda, no seu número 2, que, até à data de entrada em vigor da delimitação do âmbito de aplicação das isenções referidas no parágrafo anterior, poderão os Estados-Membros limitar a aplicação da isenção de IVA sobre as transmissões de combustíveis (e outros bens de abastecimento) para determinadas embarcações. Não se prevê esta possibilidade na isenção que, de forma equivalente, se aplica a certas aeronaves. Portugal não optou por limitar a isenção em causa [a isenção encontra-se prevista nas alíneas d), e) e i) do número 1 do artigo 1.º do Código do IVA]. Entendemos que, face ao tipo de embarcações em apreço (afectas à navegação marítima em alto mar e que assegurem o transporte remunerado de passageiros ou o exercício de uma atividade comercial, industrial ou de pesca, bem como embarcações de salvamento, assistência marítima, pesca costeira e embarcações de guerra quando, no caso destas últimas, deixem Portugal com destino a um porto estrangeiro), se justifica a manutenção da isenção até surgimento da devida delimitação a efetuar sob proposta do Conselho.

No que respeita às taxas de IVA, entende esta Comissão ser de efetuar, como fez com as isenções, um esclarecimento genérico quanto às regras comunitárias existentes e da medida em que estas condicionam Portugal na sua liberdade de utilização desta ferramenta fiscal.

A Diretiva IVA prevê, no seu artigo 97.º, a possibilidade de os Estados-Membros fixarem a taxa normal de IVA a vigorar nos seus territórios, não podendo esta ser inferior a 15% (com algumas exceções consagradas na própria Diretiva, como aquela que vigora para as Regiões Autónomas portuguesas dos Açores e da Madeira, as quais podem ter uma taxa de IVA inferior àquela percentagem, de acordo com o artigo 105.º da Diretiva).

Embora não conste expressamente da Diretiva, existia um entendimento generalizado (entre os vários Estados-Membros) de que não deveria a taxa normal de IVA ser superior a 25%. Contudo, a Hungria fixou, desde 1 de Janeiro de 2012, a sua taxa normal em 27%, ultrapassando a “barreira”, que se dizia limite, dos 25%.

Admite ainda a Diretiva que cada Estado-Membro consagre a aplicação de um máximo de duas taxas reduzidas, não podendo nenhuma desta ser inferior a 5% (também aqui com algumas exceções consagradas na própria Diretiva, como aquela que vigora para as Regiões Autónomas portuguesas dos Açores e da Madeira, as quais podem ter taxas reduzidas de IVA inferiores àquela percentagem, de acordo com o artigo 105.º da Diretiva). A Dinamarca é o único Estado-Membro que não aplica nenhuma taxa reduzida de IVA no seu território.

As taxas reduzidas apenas podem ser aplicadas a um conjunto de bens e serviços expressamente previstos na Diretiva IVA, maioritariamente no seu Anexo III. Merecedores de uma especial referência, porque previsto em local distinto do Anexo III e com relevância na área ambiental, são a eletricidade, gás e aquecimento, para os quais se prevê a possibilidade de aplicação de uma taxa reduzida, desde que o Estado-Membro que tal pretenda consulte previamente o Comité do IVA e obtenha a necessária aprovação da Comissão Europeia (artigo 102.º da Diretiva).

No caso de Portugal, além do que se encontra previsto no referido Anexo III, consagra-se ainda a possibilidade de aplicação de uma taxa reduzida às portagens das travessias rodoviárias sobre o Tejo em Lisboa.

O Anexo V do presente Relatório, extraído de um relatório da Comissão Europeia, apresenta as taxas de IVA para alguns produtos relevantes em vigor em Portugal e em Espanha à data de Janeiro de 2014.

Finalmente, de notar que não é possível aos Estados-Membros consagrarem taxas agravadas de IVA específicas para determinados produtos (apenas taxas reduzidas). Todavia, nenhum dos itens referidos nas propostas dirigidas à Comissão é mencionado nos artigos em causa.

49) Possibilidade de as empresas reapplicarem uma percentagem dos impostos pagos no âmbito da fiscalidade verde (e.g. 5-20%) em projetos de I&D com instituições do SCTN (universidades e laboratórios do estado)

Normas relevantes: Código Fiscal do Investimento

Posição da Comissão: A Comissão entende esta proposta no sentido de uma consignação de IRC às instituições do SCTN, sob condição de serem aplicadas em projetos de I&D. De acordo com a análise da Comissão, os incentivos fiscais disponíveis, em particular o SIFIDE, permite alcançar os mesmos objetivos, sem uma indesejável proliferação de benefícios fiscais, e com um limite mais abrangente de dedução à coleta.

4. PROPOSTAS DE REVISÃO

4.1. Energia e Emissões

As propostas analisadas em seguida inserem-se predominantemente no tema da tributação da energia ou no da tributação das emissões, sendo estes dois modos de intervenção susceptíveis de apresentar uma parcial sobreposição de objectivos, ou seja, estão em causa impostos especiais sobre o consumo (impostos sobre o consumo de produtos energéticos) ou sobre produtos (impostos sobre emissões).

Verifica-se, todavia, que algumas das propostas recebidas se inserem no âmbito da tributação do rendimento, em especial do rendimento das pessoas colectivas, onde a aceitação ou não como gasto fiscal de uma determinada despesa influencia a rentabilidade da atividade subjacente e as decisões de investimento conexas.

O dano ambiental pode ser abordado por via fiscal mediante a tributação do *output* (produto final ou intermédio e emissões poluentes) ou do *input* (factores de produção) da atividade à qual está associado.

A tributação das emissões pode realizar-se diretamente, através da classificação das mesmas como base de incidência do imposto sempre que é possível a sua medição, ou poderá operar-se indiretamente, mediante a tributação do consumo do bem que dá origem a tais emissões, sempre que a referida medição não é possível, seja por limitações técnicas seja pelos custos económicos envolvidos.

A segunda via, i.e. a tributação dos factores produtivos, desencoraja o uso de substâncias geradoras de dano para o ambiente ao longo do processo produtivo, mas pode não resolver na íntegra o problema das emissões contaminantes. Pela simplicidade administrativa que lhe é inerente, esta será, no entanto, a modalidade de tributação aconselhável sempre que a relação entre o bem gravado e a poluição gerada seja estável e não seja possível purificar as emissões, como acontece, por exemplo, no caso do dióxido de carbono.

Em sede de tributação energética, a prossecução de finalidades ambientais mediante sinais de preço pode ocorrer quer por via da orientação dos consumos para fontes menos poluentes (promovendo-se a substituição de um tipo de energia mais poluente por um outro menos poluente) quer através de um efeito rendimento que pressiona no sentido da eficiência no consumo. Note-se que a diferenciação da carga fiscal por tipos de produto e/ou tipos de utilização pode também promover um objectivo de eficiência, porquanto para cada tipo de aproveitamento energético haverá produtos com um desempenho superior aos demais.

Na União Europeia, observa-se uma crescente utilização dos impostos sobre a energia para reduzir determinado tipo de emissões poluentes, quer diferenciando a taxa dentro de um mesmo imposto quer conjugando a aplicação simultânea de vários impostos (por exemplo, impostos sobre o consumo energético e impostos sobre determinado tipo de emissões). Deve, todavia, ter-se presente que a prática institucional em sede de tributação energética prossegue diversos objectivos em simultâneo, nomeadamente finalidades recaudatórias, de competitividade nacional, de segurança do abastecimento energético e de natureza ambiental. Objectivos esses que têm que ser compatibilizados ou hierarquizados em sede de intervenção fiscal.

1) Tributação do carbono

Variantes da proposta:

- Diferenciação da tributação das emissões de CO₂ entre instalações Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE) e não-CELE, sendo tributadas apenas estas últimas;
- Tributação diferenciada dos sectores energeticamente intensivos fora dos ARCE e do CELE em sede de imposto sobre a eletricidade

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão apoia a criação da tributação do carbono no sector não CELE, sob a forma de um adicionamento, com uma taxa indexada ao

preço do carbono no sector CELE, com a mesma incidência e regimes mais favoráveis que vigoram atualmente para ISP.

Devido à importância de que se reveste o objectivo de redução das emissões de dióxido de carbono e à ainda falta de viabilidade tecnológica das soluções de captura deste tipo de emissões, é hoje uma prática largamente disseminada a tributação dos produtos energéticos com base na sua componente de carbono.

Ao contrário do que se observa no caso da tributação de outro tipo de emissões, onde existem alternativas viáveis à poluição, como acontece no que respeita às emissões de NOx e SOx, os impostos sobre o carbono parecem ter um efeito lento e ténue, mas certo, no direccionamento de comportamentos, atuando essencialmente como sinalizadores para o desenvolvimento tecnológico e o investimento.

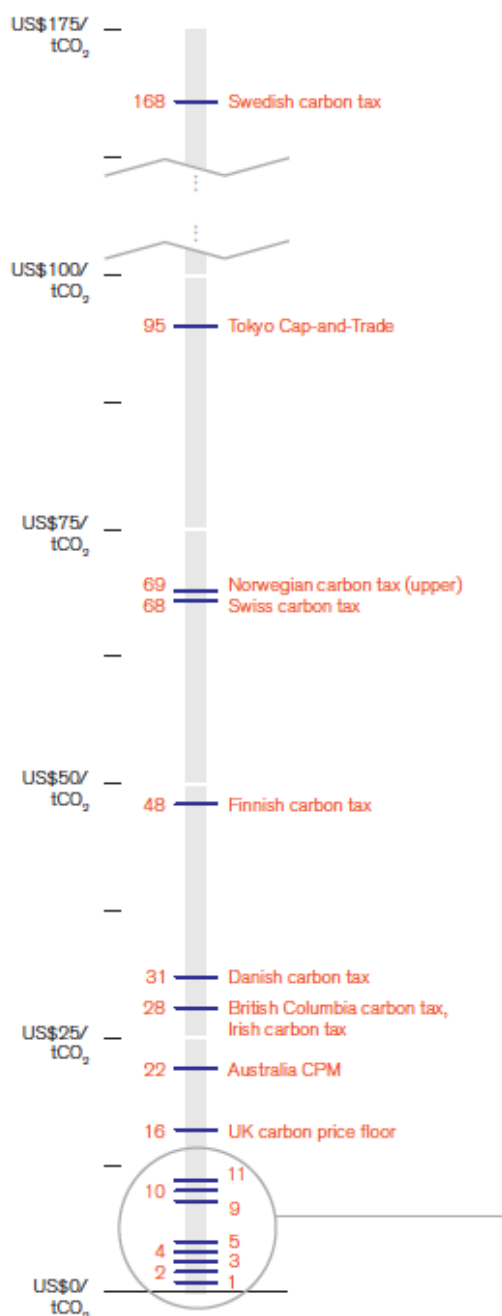
Neste contexto, a tributação do carbono é ainda aconselhável por se traduzir na utilização de impostos com uma boa capacidade recaudatória que atuam com base no princípio do poluidor pagador, internalizando as externalidades resultantes do consumo de combustíveis fósseis, gerando receita pública que pode servir para atenuar cargas fiscais que têm efeito de distorção sobre a economia, como seja o imposto sobre o trabalho.

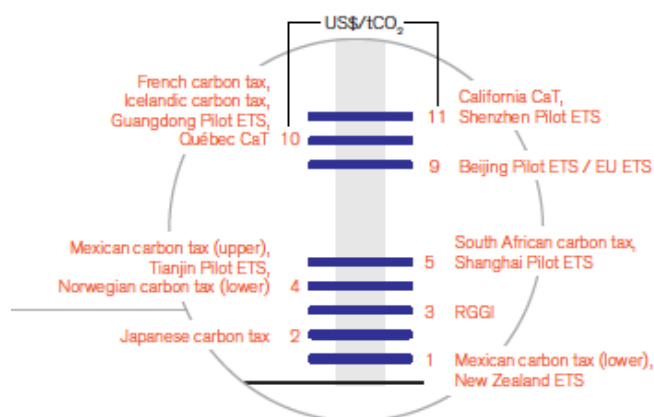
Na sua qualidade de impostos relacionados com o ambiente, os impostos sobre o carbono são advogados como instrumentos aptos a obter receitas públicas de forma mais justa e eficiente do que os impostos sobre o trabalho, promovendo o direccionamento da economia no sentido do desenvolvimento sustentável.

Atualmente tributam as emissões de CO₂ a Alemanha, Austrália, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Holanda, Irlanda, Noruega, Reino Unido e Suécia. Além disso, a possibilidade de introduzir este tipo de impostos já foi discutida em vários outros países, refira-se a título de exemplo os Estados Unidos, Itália, Japão e República Checa. A nível comunitário está em discussão uma proposta da Comissão que altera a Diretiva 2003/96/EC, relativa à tributação dos produtos petrolíferos e energéticos, prevendo a subdivisão da taxa mínima de imposto aplicável aos produtos energéticos em dois elementos distintos: uma incidente sobre o teor energético de cada produto e outra incidente sobre a componente de dióxido de carbono associada a cada produto (níveis de emissões de CO₂ por tonelada).

A figura seguinte ilustra as taxas de carbono atualmente em vigor em vários países.

Figura 1 – Taxas de carbono em vigor em vários países





Fonte: World Bank, State and Trends of Carbon Pricing, Washington DC, May 2014

Tal como no caso da tributação da energia, as razões subjacentes à introdução de impostos sobre o carbono incluem uma combinação de interesses, entre os quais os mais relevantes são os ambientais, os económicos e os sociais, promovendo-se por este meio a redução dos custos com a energia e dos gases com efeito de estufa, bem como o aumento da eficiência energética, da receita fiscal e do emprego. Enquanto na Austrália e no Canadá (Colúmbia Britânica) as preocupações ambientais predominaram, na Irlanda foram essencialmente razões de natureza fiscal que justificaram a proposta. Já no que respeita aos países nórdicos, a tributação do carbono foi um elemento de reformas fiscais de carácter mais amplo destinadas a promover o emprego mediante a redução da tributação do trabalho (*tax shift*).

Nos países nórdicos encontramos a primeira geração de impostos sobre o dióxido de carbono. O imposto introduzido em 1992 na Dinamarca incide a uma taxa de EUR 21.3/t CO₂ (2012) sobre os produtos energéticos consumidos pelas famílias e, desde 1993, também pelas empresas, abrangendo 59.1% das emissões nacionais de dióxido de carbono. Adicionalmente, é aplicado um imposto sobre a energia ao gás de botija, gasóleo, fuelóleo, carvão, eletricidade e gás natural e um imposto sobre o SO₂ a todos os combustíveis que contêm enxofre utilizados por famílias e pela indústria. Na Finlândia, o imposto sobre o dióxido de carbono, que cobre atualmente 32.6% das emissões nacionais deste gás, foi adoptado em 1990, tendo o sistema sofrido diversas alterações por influência de outros elementos, como sejam a política da UE, as

preocupações em relação à violação das normas reguladoras do comércio e os objectivos políticos dos partidos. Em 2012, as taxas aplicadas eram de EUR 60/t CO₂ (carburantes) e EUR 30/t CO₂ (combustíveis para aquecimento). Na Noruega, o imposto sobre o dióxido de carbono, que abrange 75.2% das emissões nacionais, foi introduzido em 1991 com incidência sobre o consumo de gasolina, gasóleo rodoviário e óleos minerais e o petróleo da zona offshore. Este imposto é parte integrante do sistema norueguês de impostos especiais sobre o consumo norueguês que tributa os combustíveis fósseis, o qual também inclui um imposto sobre a energia e um imposto sobre o SO₂. As taxas aplicadas em 2012 eram as seguintes: NOK 101 (EUR13.7)/t CO₂ (fuelóleo pesado), NOK 225 (EUR30.5)/t CO₂ (gás natural, fuelóleo de aquecimento com baixo teor de enxofre), NOK 384 (EUR52.1)/t CO₂ (gasolina). Na Suécia, a tributação do dióxido de carbono, que abrange 41.2% das emissões nacionais, iniciou-se em 1991, seguindo-se um processo gradual de mudança da tributação do trabalho para a tributação dos recursos e da poluição ao longo do período 2001-2010. A reforma dos impostos sobre a energia e o dióxido de carbono realizada em 2009 removeu diversas isenções destinadas a proteger a competitividade da indústria energeticamente intensiva. Em 2012, a taxa aplicada era SEK 1080 (EUR 118)/t CO₂.

Na Austrália, é aplicado desde Julho de 2012 um 'Mecanismo de preços de carbono' que abrange 60% dos gases de efeito de estufa. Durante os três primeiros anos, o preço do carbono será corrigido, funcionando como um imposto sobre o carbono (AUD 23 (EUR 18.6)/t CO₂ à data da introdução), mudando em 2015 para um regime de comércio de emissões. No Canadá (Colúmbia Britânica), o imposto sobre o dióxido de carbono introduzido em Julho de 2008, que aplica a todos os sectores económicos a mesma taxa (CAD 30 (EUR 23.3)/t CO₂ em 2012) por cada unidade de emissões de gases de efeito de estufa provenientes da queima de combustíveis fósseis, cobre 70% das emissões nacionais de dióxido de carbono.

Na Alemanha, a tributação do dióxido de carbono não está autonomizada, aplicando-se apenas imposto sobre a energia. A reforma fiscal ambiental introduzida em 1999 procedeu ao aumento gradual dos impostos existentes sobre combustíveis para transportes, gás natural, fuelóleo de aquecimento e à introdução de um imposto sobre a eletricidade. A reforma teve subjacente objectivos tanto ambientais como

económicos e previu regimes mais favoráveis para a indústria, beneficiando as indústrias energeticamente intensivas de tratamento especial.

O imposto sobre o CO₂ introduzido na Irlanda em Dezembro de 2009 foi sujeito a uma aplicação faseada ao longo do período 2009-2013. Este imposto aplica-se apenas às emissões de dióxido de carbono dos sectores não abrangidos pelo CELE (cobrindo cerca de 60.4% das emissões nacionais de dióxido de carbono) e é baseado no teor de carbono dos combustíveis. As taxas em vigor em 2012 eram EUR 20/t CO₂ para a gasolina, gasóleo, querosene, gasóleo marcado, GPL, fuelóleo e gás natural, valor que, relativamente aos combustíveis sólidos, passou a ser de EUR10/t CO₂ a partir de Maio de 2013.

Na Holanda, aplica-se, desde 1996, um imposto sobre a energia com uma componente de carbono com objectivos de regulação aos produtos energéticos utilizados para aquecimento e produção de energia eléctrica, tendo por sujeitos passivos as famílias e as pequenas e médias empresas. 58.5% das emissões nacionais de dióxido de carbono são abrangidas por este imposto.

No Reino Unido, o imposto sobre as alterações climáticas (*Climate Change Levy*), introduzido em 2001, aplica-se à eletricidade, gás natural, GPL, outros hidrocarbonetos gasosos, carvão, lenhite, coque, semi-coque de carvão ou lenhite e coque de petróleo utilizados pela indústria e o sector público. Este imposto abrange 35.4% das emissões nacionais de dióxido de carbono e, em 2012, era aplicado a uma taxa de EUR 12.0/t CO₂ ao gás natural, EUR 8.8/t CO₂ ao petróleo e EUR 6.4/t CO₂ ao carvão.

Os impactos da tributação do dióxido de carbono, tanto a nível económico e social, como ambiental, dependem da exata configuração do imposto (tendo aqui especial relevância o montante em que é fixado e a eventual utilização de regimes mais favoráveis) e do modo como as suas receitas são aplicadas. Especificamente no que diz respeito ao impacto ambiental, a experiência de outros países indica que, apesar de não gerar um impacto substancial sobre o nível de emissões, os impostos sobre o carbono e a energia levaram a uma redução/poupança anual de cerca de 1% nas emissões de dióxido de carbono e uma ligeira melhoria na eficiência energética em alguns países. Na Dinamarca, por exemplo, as emissões totais de dióxido de carbono diminuíram 24% entre 1990 e 2001, tendo a indústria dinamarquesa reduzido

as suas emissões de dióxido de carbono em 25% por unidade produzida no período 1993-2000. Na Suécia, a média das emissões no período 2008-2011 foram de 12,6% inferiores ao nível registado antes da introdução do imposto (1990). Na Finlândia registou-se uma redução das emissões de carbono em mais de 7% no período 1990-1998. Os impostos sobre o carbono e a energia também parecem ter contribuído para a redução no uso de combustíveis fósseis em regiões onde foram aplicados quando se compararam os dados dessas regiões com os valores nacionais. Por exemplo, na Colúmbia Britânica o consumo de combustíveis derivados do petróleo, tal como as emissões de gases de efeito de estufa, caíram em relação aos níveis observados no resto do Canadá.

Em Portugal, apesar de a introdução de um imposto sobre o dióxido de carbono estar prevista no Roteiro Nacional de Baixo Carbono 2050, a componente de carbono não constitui base de incidência de um qualquer imposto sobre a energia nem é objectivamente tida em conta no cálculo das taxas do ISP, servindo apenas de referência para a tributação automóvel.

A componente ambiental veio gradualmente a ganhar um maior peso no cômputo total do imposto, passando a representar 60% da base tributável desde 2008. Deste modo, o ISV concretizou uma proposta da Comissão Europeia (COM(2005) 261 final, 5 de Julho de 2005) no sentido de que, na tributação dos veículos de passageiros, gradualmente se passasse a incluir uma componente de emissões de dióxido de carbono na base de tributação, tendo mesmo ultrapassado os valores então recomendados (50% até 31 de Dezembro de 2010). Veja-se ainda o que se refere a propósito da proposta realizada no que respeita à tributação do gasóleo.

Assinala-se positivamente o facto de, também em sede de IUC, o CO₂ ser uma parte da base tributável dos veículos tributados pela categoria B. A inclusão da componente ambiental no ISV e no IUC provocou um desvio de procura significativo para veículos mais eficientes, dadas as repercussões que tal medida trouxe ao nível dos preços de venda dos veículos e nas despesas anuais com o pagamento do IUC. Em 2013, as emissões de CO₂ dos veículos introduzidos no consumo representaram, em termos médios ponderados, 67,2% da base tributável do IUC dos veículos a gasolina e 50,5% da base tributável do IUC dos veículos a gasóleo.

A percentagem da base tributável baseada nas emissões de dióxido de carbono cumpre já os valores sugeridos pela Comissão Europeia para 2010 (i.e. 50% da base tributável, COM(2005) 261 final, 5 de Julho de 2005) e apresenta uma preponderância crescente desde 2008, sendo, no entanto, essa dimensão ambiental do imposto afirmada apenas relativamente a uma parte dos veículos em circulação. Em 2013, o IUC médio ponderado dos veículos a gasolina foi de € 85,91/veículo e a componente CO₂ representou 67,23%; enquanto o IUC médio ponderado dos veículos a gasóleo foi de € 114,26/veículo e a componente CO₂ representou 50,55%.

A tributação das emissões de CO₂ nos sectores não abrangidos pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão trata-se de uma medida justificável. Por um lado, um imposto sobre as emissões de dióxido de carbono traduz uma aplicação do princípio do poluidor pagador e permite obter receitas públicas de forma mais justa e socialmente mais positiva do que a tributação do trabalho ou do investimento.

Por outro lado, uma tal medida poderá justificar-se pela necessidade de sinalizar comportamentos a nível das opções energéticas e de investimento num sector onde uma intervenção regulatória inequívoca desse tipo está ausente, i.e. nos sectores fora do CELE, porquanto as instalações/atividades económicas não abrangidas pelo CELE não estão sujeitas a um sinal de ‘preço do carbono’ que lhes imponha especificamente e de forma visível custos sempre que as mesmas procedam à emissão de CO₂, internalizando os custos que essas emissões geram para a sociedade, ao contrário do que já acontece no caso das instalações abrangidas pelo CELE, que suportam um custo de oportunidade e, nalguns casos, também um custo económico pela emissão de dióxido de carbono. Com base neste argumento, pode justificar-se, em sede de tributação do carbono, um tratamento diferenciado entre sectores CELE e sectores não-CELE, aspecto que será abordado em detalhe *infra*.

A revisão da DTE poderá criar um clima favorável a uma medida deste tipo, tendo em conta que a proposta da Comissão Europeia é no sentido de se proceder à decomposição da tributação energética, no caso português tal referir-se-á à taxa do ISP, em duas componentes (“energia” e “CO₂”). Não existe, todavia, ainda uma data para a aprovação da referida proposta dadas as dificuldades colocadas pela regra da unanimidade em matéria fiscal. Alguns Estados-membros têm vindo a propor que seja utilizado um mecanismo de cooperação reforçada (artigos 43.º a 45.º do Tratado da

União Europeia) nesta matéria de modo a facilitar o avanço concertado daqueles Estados que gostariam de prosseguir esse caminho. A cooperação reforçada permitiria aos Estados-membros mais ambiciosos e que preconizassem uma aposta no desenvolvimento de sectores da economia verde ligados ao sector energético aprofundarem a cooperação entre si, deixando a porta aberta aos outros Estados-membros que venham a participar ulteriormente.

Além dos argumentos já identificados para justificar o apoio à proposta realizada pelas entidades que se pronunciaram em sede de consulta prévia, refira-se ainda que a utilização da componente carbónica dos produtos energéticos como base de tributação é hoje comum em diversos países e tem uma fácil implementação prática, podendo funcionar como uma componente nova a introduzir num imposto já existente, como seja o ISP. Adicionalmente, a tributação do consumo, de que a tributação da componente carbónica é uma variação, é normalmente considerada uma opção para o financiamento do Estado Social com menos efeitos de distorção sobre a economia do que a tributação do rendimento.

A consagração do princípio da tributação dos combustíveis em função do teor energético e do nível das emissões de CO₂ parece, pois, justificar-se, quer do ponto de vista energético, quer do ponto de vista ambiental, dada a necessidade de racionalizar o consumo de combustíveis e de reduzir as emissões de CO₂.

Um aspecto de deverá ser precavido é o da competitividade internacional da economia portuguesa, máxime em relação a Espanha. O inconveniente da subida das taxas dos combustíveis prende-se com o facto de Espanha continuar a aplicar taxas inferiores a Portugal em quase todos os produtos energéticos, nomeadamente na gasolina e no gasóleo, constituindo exceção o nível de tributação aplicável ao gasóleo colorido e marcado, ao carvão e coque, bem como ao metano, GPL e gás natural (uso combustível), produtos que são mais tributados em Espanha do que em Portugal. A tributação diferenciada incentiva particulares e profissionais a abastecerem-se em Espanha, nomeadamente nas zonas fronteiriças.

Adicionalmente, convém salientar que o aumento da tributação de energia tem efeitos muito significativos na atividade económica, pelo que, a introdução de uma carga fiscal adicional sobre as emissões de CO₂, deverá ser precedida de uma rigorosa análise das repercussões de tal medida na atividade económica.

Neste contexto, propõe-se uma reformulação da estrutura do ISP, com a criação de uma componente (adicionamento) de tributação do CO₂, incidindo sobre todos os produtos sujeitos a imposto, ficando dela isentos os beneficiários das isenções em vigor, enquanto não se proceder a uma revisão das isenções em sede de ISP (*inter alia* no que respeita a instalações abrangidas pelos Acordos de Racionalização dos Consumos Energéticos [ARCE], cuja aplicação pode estar a ser demasiado abrangente e pouco exigente em termos de cumprimento de objectivos de eficiência energética).

A via utilizada seria, então, a criação de um adicionamento ao ISP calculado com base nos factores de emissão de CO₂ fixados por produto energético e tendo em conta o valor definido (e periodicamente atualizado) pelo legislador para a tonelada de CO₂.

Veja-se ainda o que se refere abaixo em comentário a uma sugestão diferenciada em sede de tributação da eletricidade.

O argumento utilizado por uma entidade para defender a tributação das entidades abrangidas pelo CELE em sede de imposto sobre o carbono, nomeadamente, a atribuição de licenças de emissão em número que excede as emissões efetivamente realizadas, tal como prevê o regime da UE dos auxílios de Estado aos sectores energeticamente intensivos, não pode ser ignorado. Todavia, enquanto houver empresas concorrentes instaladas noutros EM que beneficiem de isenções no âmbito da carga fiscal nacional incidente sobre o consumo de energia, seja a base tributável em causa o consumo de energia ou a produção de emissões associadas a esse consumo, o raciocínio apresentado no parágrafo anterior continua válido.

Note-se que as instalações abrangidas pelo CELE e as empresas com ARCE, que esgotam o universo de empresas com utilização intensiva de energia, já beneficiam de isenção total do ISP [alíneas f) do n.º 1 e e) do n.º 2 do artigo 89.º do CIEC].

Com base em acordos em que as instalações se comprometem a respeitar padrões especialmente exigentes (relativamente às obrigações legais a que estão sujeitas e/ou à média da indústria, quando não se lhes aplicarem limites legais) de eficiência energética e impactos poluentes (atestados por auditorias e certificação energética), e mesmo quando essas instalações não estejam atualmente abrangidas

pelo ARCE, poder-se-á admitir a criação de regimes fiscais mais favoráveis para sectores que sejam consumidores intensivos de energia ainda que, pela sua dimensão ou sector em que se inserem, não sejam abrangidos pelo CELE. Tal benefício fiscal fará sentido quando se conclua que, desse modo, se consegue promover a realização de investimentos que de outro modo não seriam realizados e poder-se-á admitir quer em sede de impostos sobre o consumo energético quer em sede de impostos sobre emissões.

Na mesma lógica, e tendo em conta que está prevista uma isenção automática de ISP para as instalações com ARCE, isenção essa que se traduz num sinal à economia de sentido contrário àquele que o desenvolvimento sustentável exigiria, dever-se-á rever o regime do ARCE de modo a torná-lo mais exigente. Esta exigência deverá ser exercida, não apenas no que respeita às entidades abrangidas, mas também no que respeita às condições a cumprir no âmbito dos referidos acordos (atualmente bastará que a instalação realize uma melhoria de 6 % dos indicadores de intensidade energética em seis anos, quando se trate de instalações com consumo intensivo de energia igual ou superior a 1000 tep/ano, ou melhoria de 4 % em oito anos para as restantes instalações, e no mínimo, a manutenção dos valores históricos de intensidade carbónica, para beneficiar de isenção de tributação energética – artigo 7º, n.º 3, do Decreto-lei n.º 71/2008, de 15 de Abril).

Enquanto membro da União Europeia e da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, signatário do Protocolo de Quioto, Portugal comprometeu-se a contribuir para a redução das emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE), estando sujeito a metas e a procedimentos específicos.

Relativamente a metas, importa ter em consideração os seguintes valores, apresentados na tabela seguinte.

Tabela 2 – Metas de redução de emissões de GEE

Ano alvo	Meta UE	Meta Portugal	Referência legislativa
2012	Redução mínima de 8% relativamente a 1990	Aumento máximo de 27% relativamente a 1990	DECISÃO DO CONSELHO de 25 de Abril de 2002 relativa à aprovação, em nome da Comunidade Europeia, do Protocolo de Quioto da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as alterações climáticas e ao cumprimento conjunto dos respectivos compromissos (Jornal Oficial da União Europeia L130 de 15.5.2002)
2020	Redução mínima de 20% <i>(pode ser 30% “caso se obtenha um acordo internacional que vincule outros países desenvolvidos a atingir reduções de emissões comparáveis, e os países em desenvolvimento economicamente mais avançados contribuam adequadamente, de acordo com as suas responsabilidades e respectivas capacidades”)</i> relativamente a 1990	NA	COM(2008) 30 final, Bruxelas, 23.1.2008; Duas vezes 20 até 2020. As alterações climáticas, uma oportunidade para a Europa http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0030&from=EN
CELE	Redução mínima de 21% relativamente a 2005	NA	DIRECTIVA 2009/29/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 23 de Abril de 2009 que altera a Diretiva 2003/87/CE a fim de melhorar e alargar o regime comunitário de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (Jornal Oficial da União Europeia L140 de 5.6.2009)
NCELE	Redução mínima de 10% relativamente a 2005	Aumento máximo de 1% relativamente a 2005	DECISÃO N.º 406/2009/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 23 de Abril de 2009 relativa aos esforços a realizar pelos Estados-Membros para redução das suas emissões de gases com efeito de estufa a fim de respeitar os compromissos de redução das emissões de gases com efeito de estufa da Comunidade até 2020 (Jornal Oficial da União Europeia L140 de 5.6.2009)
2030	Redução mínima de 40% relativamente a 1990	?	Acordo político de princípio obtido no primeiro semestre de 2014 a aguardar tradução legislativa.
2050	Redução mínima de 80% relativamente a 1990	Redução 50% - 60%, relativamente a 1990	European Council October 2009 https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/110889.pdf PT: Roteiro Nacional de Baixo Carbono (RNBC) determinada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 93/2010, de 26 de Novembro http://www.apambiente.pt/_zdata/DESTAQUES/2012/RNBC_RESUMO_2050_V03.indd.pdf

O gráfico e a tabela seguintes descrevem a evolução das emissões totais de GEE (excluindo LULUCF – *Land Use, Land Use Change and Forestry*) em Portugal, entre 1990 e 2012. Como se pode verificar, o valor registado em 2012 (68,752 Gg) foi apenas 13,1 % superior ao valor registado em 1990 (60,767 Gg), muito abaixo portanto do limite legal correspondente a 27%.

Figura 2 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)

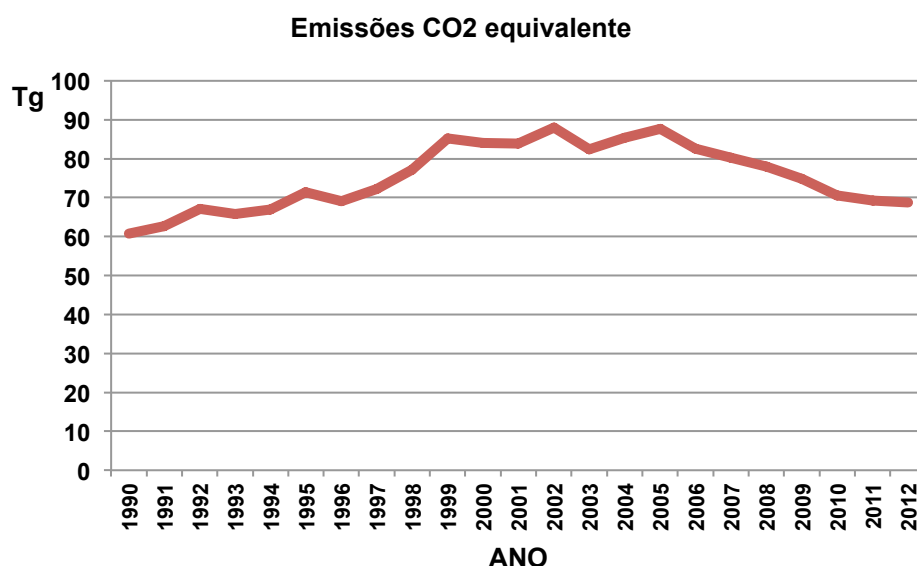


Tabela 3 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)

Ano	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Emissões (Tg)	60,767	62,683	67,105	65,821	66,890	71,399	69,096	72,159	77,107	85,224	84,100

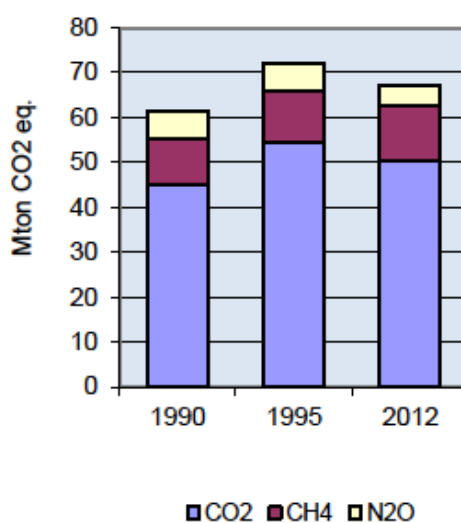
Ano	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Emissões (Tg)	83,872	88,038	82,328	85,299	87,686	82,647	80,269	78,032	74,854	70,634	69,317	68,752

Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

Embora a meta de 2012 tenha sido atingida com relativa facilidade, em Portugal e na UE, as metas de 2030 e 2050 representam um desafio considerável, sobretudo num quadro de previsível retoma da atividade económica após um longo ciclo de estagnação.

A figura *infra* indica a contribuição dos principais GEE para as emissões totais registadas em Portugal e evidencia a clara predominância do dióxido de carbono (CO₂). Contudo, importa sublinhar que no período 1990-2012 foram as emissões de metano (CH₄) que mais cresceram percentualmente (20,1% contra um aumento de 11,8% das emissões de CO₂ e uma redução de 19,5% das emissões de N₂O).

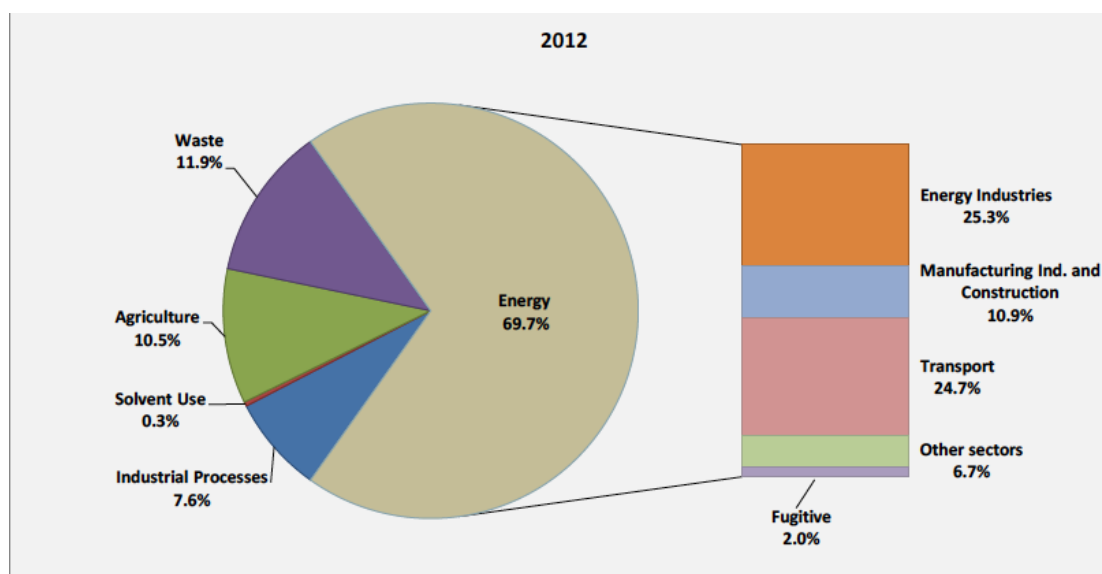
Figura 3 – Contribuição dos principais GEE para as emissões totais registadas em Portugal (1990-2012)



Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

A figura *infra* indica a origem das emissões de GEE registadas em Portugal em 2012.

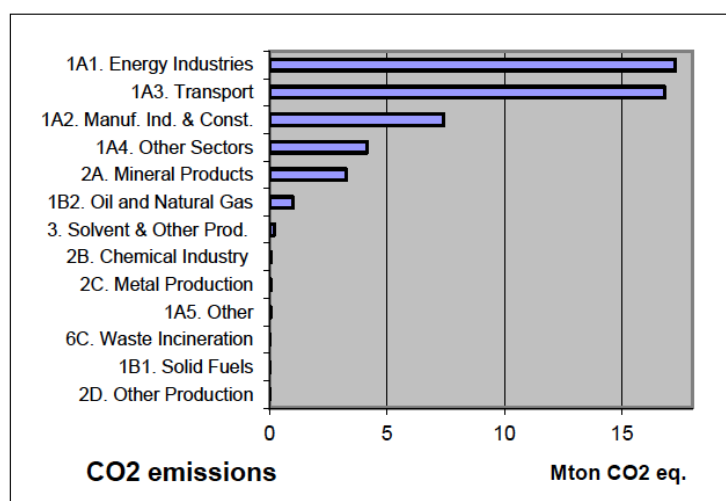
Figura 4 – Origem das emissões de GEE registadas em Portugal (2012)

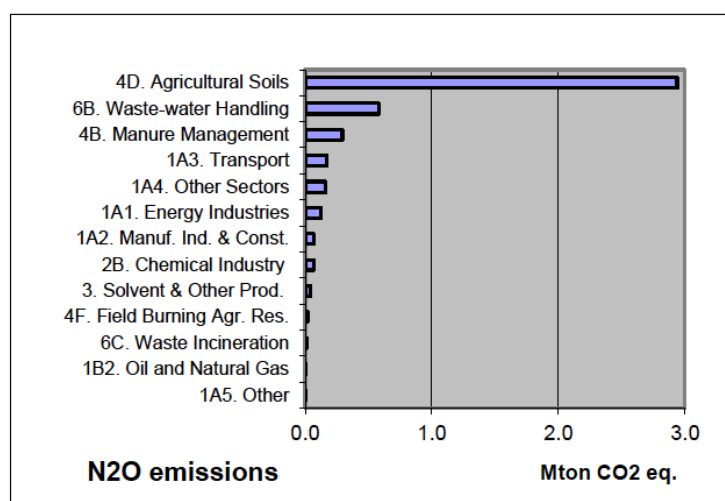
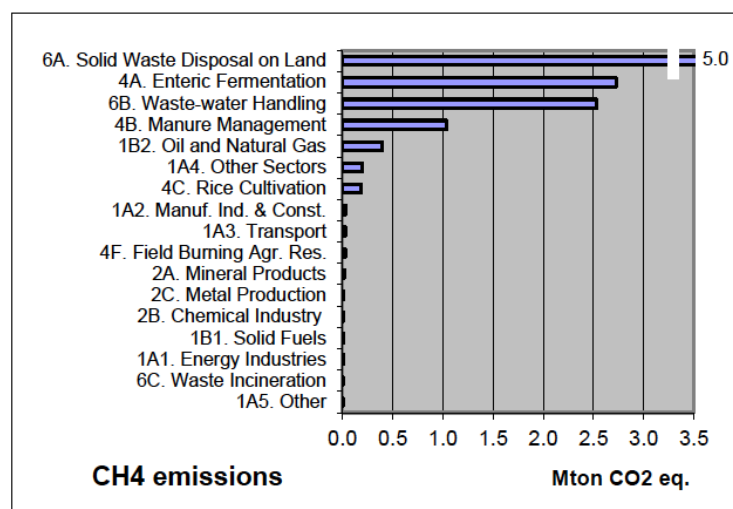


Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

As figuras seguintes indicam os sectores responsáveis pelas emissões dos principais GEE.

Figura 5 – Sectores responsáveis pelas emissões dos principais GEE em Portugal

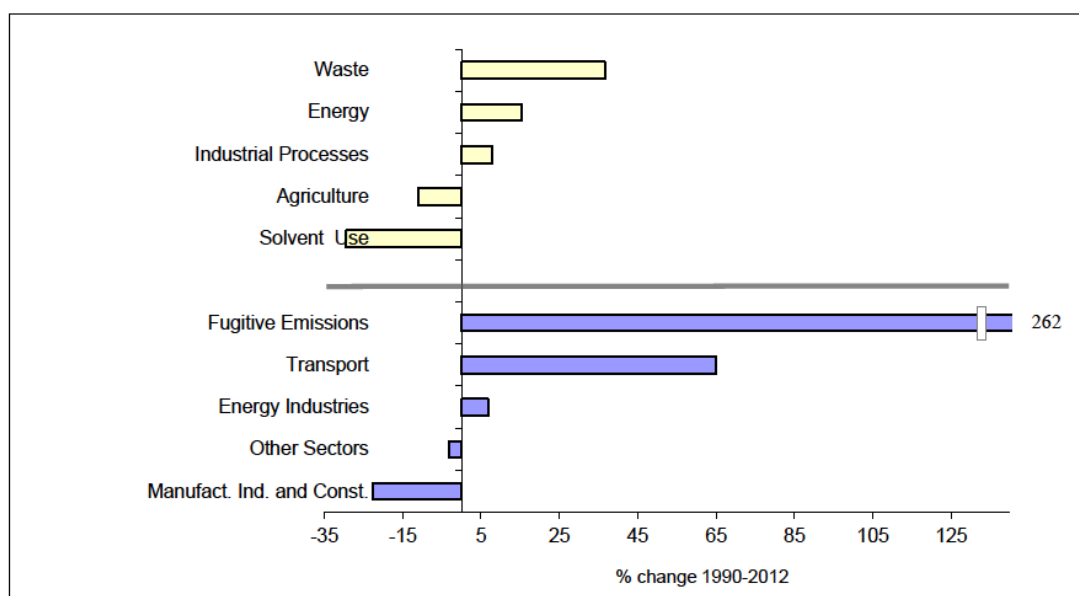




Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

Finalmente, a figura *infra* descreve a variação das principais emissões de GEE em Portugal no período 1990-2012.

Figura 6 – Variação das principais emissões de GEE em Portugal (1990-2012)



Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

As figuras anteriores evidenciam a existência de dois sectores maioritariamente responsáveis pelas emissões de GEE: a indústria energética (essencialmente a produção de energia eléctrica e a refinação de produtos petrolíferos) e os transportes (sobretudo o transporte rodoviário). Destes dois sectores, o sector dos transportes é o que apresenta a maior taxa de crescimento. À medida que a produção de energia eléctrica se descarboniza, graças à crescente penetração das fontes de energia renovável e à retirada de serviço das instalações mais antigas e poluentes, o sector dos transportes assume o papel de principal fonte de emissões de GEE em Portugal.

O sector dos resíduos constitui o segundo principal problema, tendo em consideração o volume atual das emissões e a sua taxa de crescimento. Em conjunto, aterros, fermentação e tratamento de águas residuais têm um peso superior à indústria que apresenta, aliás, uma tendência de diminuição de emissões de GEE.

No que aos procedimentos diz respeito, importa ter presente o funcionamento do mecanismo de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE). Este

mecanismo foi criado em 2003 pela União Europeia, sendo um instrumento de flexibilização previsto no Protocolo de Quioto que permite aos países signatários do mesmo negociar entre si os desvios (positivos ou negativos) relativos às respectivas metas de emissões de GEE.

A Diretiva 2003/87/CE, de 13 de Outubro, que criou o mecanismo de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), foi transposta para a ordem jurídica portuguesa pelo Decreto-Lei n.º 233/2004, de 14 de Dezembro, com a última redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 154/2009, 6 de Julho.

Nos dois primeiros períodos de aplicação do CELE (2005-2007 e 2008-2012), as licenças de emissão foram atribuídas gratuitamente, de acordo com procedimentos estabelecidos por cada país. Em Portugal, a atribuição gratuita teve lugar através dos denominados planos nacionais de atribuição de licenças de emissão (PNALE I e PNALE II), previamente aprovados pela Comissão Europeia.

Para o período pós-2012, com a Diretiva 2009/29/CE, incluída no Pacote Clima Energia, as regras de funcionamento do CELE mudaram consideravelmente, verificando-se:

- um alargamento do seu âmbito com a introdução de novos gases e novos sectores;
- a determinação a nível comunitário da quantidade total de licenças de emissão;
- a atribuição de licenças de emissão com recurso a leilão, mantendo-se marginalmente a atribuição gratuita, feita com recurso a *benchmarks* definidos a nível comunitário.

Em Portugal, as receitas dos leilões de licenças destinam-se a financiar o Fundo Português de Carbono.

A Diretiva 2008/101/CE refere-se ainda à inclusão do sector Aviação no CELE, tendo sido pela primeira vez abrangido um sector de atividade dos transportes, não incluído no Protocolo de Quioto e, como tal, encarado de forma “autónoma” em termos de licenças de emissão, aplicando-se a operadores aéreos de fora da União Europeia. Em Portugal, o Decreto-Lei n.º 93/2010, de 27 de Julho, que regula o CELE aplicado ao sector da aviação, transpõe a mencionada Diretiva.

O Decreto-Lei n.º 38/2013, de 15 de Março, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2009/29/CE, de 23 de Abril de 2009, definiu no Anexo I os GEE a considerar:

- Dióxido de carbono (CO₂);
- Metano (CH₄);
- Óxido nitroso (N₂O);
- Hidrofluorcarbonetos (HFC);
- Perfluorocarbonetos (PFC);
- Hexafluoreto de enxofre (SF₆).

No seu Anexo II, o referido Decreto-Lei n.º 38/2013, de 15 de Março, definiu as atividades do regime CELE abrangidas a partir de 1 de janeiro de 2013, correspondentes a 307 instalações.

Tabela 4 – Atividades do regime CELE não abrangidas a partir de 1 de janeiro de 2013

Atividades	Gases com efeito de estufa (GEE)
Combustão de combustíveis em instalações com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW (excluem-se as instalações de incineração de resíduos perigosos ou resíduos urbanos independentemente da potência térmica nominal). Refinação de óleos minerais. Produção de coque.	Dióxido de carbono Dióxido de carbono Dióxido de carbono
Instalações de ustulação ou sinterização de minério metálico (incluindo de minério sulfurado), incluindo peletização.	Dióxido de carbono
Produção de gusa ou aço (fusão primária ou secundária), incluindo vazamento contínuo, com uma capacidade superior a 2,5 toneladas por hora.	Dióxido de carbono
Produção ou transformação de metais ferrosos (incluindo ligas de ferro) quando são explorados equipamentos de combustão com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW. A transformação inclui, nomeadamente, laminadores, reaquescedores, fornos de recozimento, ferrarias, fundições, equipamentos de revestimento e de decapagem.	Dióxido de carbono
Produção de alumínio primário.	Dióxido de carbono e perfluorocarbonetos
Produção de alumínio secundário quando são explorados equipamentos de combustão com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW.	Dióxido de carbono
Produção ou transformação de metais não ferrosos, incluindo produção de ligas, refinação, moldagem em fundição, etc., quando são explorados equipamentos de combustão com uma potência térmica nominal total (incluindo combustíveis utilizados como agentes redutores) superior a 20 MW.	Dióxido de carbono
Produção de clínquer em fornos rotativos com uma capacidade de produção superior a 500 toneladas por dia, ou noutros tipos de fornos com uma capacidade de produção superior a 50 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Produção de cal ou calcinação de dolomite e magnesite em fornos rotativos ou noutros tipos de fornos com uma capacidade de produção superior a 50 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Produção de vidro, incluindo fibras de vidro, com uma capacidade de fusão superior a 20 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Fabrico de produtos cerâmicos por cozedura, nomeadamente telhas, tijolos, tijolos refratários, ladrilhos, produtos de grés ou porcelanas, com uma capacidade de produção superior a 75 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Fabrico de material isolante de lá mineral utilizando vidro, rocha ou escória com uma capacidade de fusão superior a 20 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Secagem ou calcinação de gipsita ou produção de placas de gesso e outros produtos de gipsita, quando são explorados equipamentos de combustão com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW.	Dióxido de carbono
Fabrico de pasta de papel a partir de madeira ou de outras substâncias fibrosas	Dióxido de carbono
Fabrico de papel ou cartão com uma capacidade de produção superior a 20 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Produção de negro de fumo com carbonização de substâncias orgânicas, como os resíduos de óleos, alcatrões, craqueamento (<i>cracker</i>) e destilação, quando são explorados equipamentos de combustão com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW.	Dióxido de carbono
Produção de ácido nítrico.	Dióxido de carbono e óxido nítrico
Produção de ácido adípico.	Dióxido de carbono e óxido nítrico
Produção de glioxal e ácido glioxílico.	Dióxido de carbono e óxido nítrico
Produção de amoníaco.	Dióxido de carbono
Produção de produtos químicos orgânicos a granel por craqueamento, reformação, oxidação parcial ou completa ou processos similares, com uma capacidade de produção superior a 100 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Produção de hidrogénio (H ₂) e gás de síntese por reformação ou oxidação parcial com uma capacidade de produção superior a 25 toneladas por dia.	Dióxido de carbono
Produção de carbonato de sódio anidro (Na ₂ CO ₃) e bicarbonato de sódio (NaHCO ₃).	Dióxido de carbono
Captura de GEE provenientes de instalações abrangidas pela presente diretiva para fins de transporte e armazenamento geológico num local de armazenamento permitido ao abrigo da Diretiva n.º 2009/31/CE.	Dióxido de carbono
Transporte de GEE por condutas para armazenamento geológico num local de armazenamento permitido ao abrigo da Diretiva 2009/31/CE.	Dióxido de carbono
Armazenamento geológico de GEE num local de armazenamento permitido ao abrigo da Diretiva n.º 2009/31/CE.	Dióxido de carbono

Enquanto alguns sectores são completamente incluídos no CELE outros só o são parcialmente. Foram consideradas, na presente análise, as seguintes participações:

Tabela 5 – Participação das emissões no CELE por sector

Sector	Participação das emissões do sector no CELE
Produção centralizada de eletricidade	100 %
Refinação	100 %
Cimento	100 %
Pasta de papel	100 %
Papel	100 %
Siderurgia	100 %
Química	100 %
Vidro de embalagem e cristalaria	94 %
Cal	92 %
Cerâmica	25 %
Outra indústria	71 %

A tabela *infra* indica as emissões dos sectores CELE e não CELE registadas em Portugal entre 1990 e 2012.

Tabela 6 – Emissões dos sectores CELE e não CELE registadas em Portugal (1990-2012)

[REFaj] (Gg CO ₂ eq)	1990	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	60623	87644	82648	80137	78132	74860	71070	69642	68423
A. CELE¹	-	36426	33062	31197	29912	28262	24167	25011	25250
A.1. Produção Eletricidade		24393	21173	19053	18709	18885	14340	16309	16891
A.2. Refinação		3009	3018	2938	2950	2616	2832	2612	2722
A.3. Indústria (inclui processos)		9024	8871	9206	8252	6761	6995	6089	5636
A.4. Cogeração									
B. Não CELE	-	51218	49586	48939	48221	46598	46903	44632	43173
B.1. Energia + processos ind.	-	34540	32983	32209	31672	30324	29920	27312	26095
B.1.1. Transportes	-	19861	19903	19500	19202	19152	18930	17550	17007
B.1.2. Terciário	-	3147	2114	2191	1869	1920	1266	1105	1111
B.1.3. Residencial	-	2653	2568	2431	2422	2272	2788	2443	2282
B.1.4. Outros ²	-	8880	8398	8087	8178	6980	6936	6214	5694
B.2. Fgases	-	874	988	1137	1284	1420	1559	1534	1669
B.3. Resíduos	-	8061	8015	7835	7647	7341	7907	8280	8185
B.4. Agricultura	-	7743	7599	7758	7617	7513	7517	7505	7224

Fonte: APA

Como pode ser observado, as emissões do sector não CELE registaram uma redução de apenas 16% entre 2005 e 2012, enquanto o sector CELE conheceu uma redução de 31% no mesmo período.

Estimativa de impacto: Para poder avaliar o impacto futuro da introdução de uma tributação sobre o carbono nos sectores não abrangidos pelo regime comunitário de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (CELE) importa estimar 3 tipos de valores:

- a) Os preços do carbono nos sectores CELE e não CELE, respectivamente.
- b) Os valores das principais variáveis macroeconómicas.
- c) Os preços da energia primária.

Nos estudos realizados, foram adoptados os seguintes valores:

- a) Assumiu-se que, para qualquer preço de carbono considerado (no intervalo entre 5 e 50 euros/t CO₂ eq) vigora o mesmo valor nos sectores CELE e não CELE – ou seja, assumiu-se que o preço do carbono aplicado ao sector não CELE coincide com o preço no mercado de carbono (sector CELE).
- b) Cenários macroeconómicos adoptados:

Tabela 7 – Cenários macroeconómicos

(taxas médias de variação anual em volume)

Cenário	2011-2015 (DEO)			2016-20			2021-25			2026-30		
	Central	Alto	Baixo	Central	Alto	Baixo	Central	Alto	Baixo	Central	Alto	Baixo
PIB	-0.64%	-	-	1.78%	3.00%	1.00%	2.00%	3.00%	1.00%	2.00%	3.00%	1.00%
Consumo privado	-1.78%	-	-	0.80%	2.50%	0.60%	1.20%	2.50%	1.00%	1.80%	2.50%	1.00%
Consumo público	-2.91%	-	-	-0.24%	0.00%	-0.30%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Investimento (FBCF)	-5.16%	-	-	3.96%	4.50%	2.00%	3.90%	4.50%	2.00%	3.90%	4.50%	2.00%
Exportações	5.52%	5.52%	5.52%	5.06%	7.00%	4.00%	6.00%	7.00%	4.00%	5.13%	7.00%	4.00%
Importações	-0.28%	-	-	4.07%	6.12%	3.62%	5.58%	6.52%	4.22%	5.48%	6.88%	4.22%

c) Preços de energia primária adoptados:

Tabela 8 – Cenários referentes à evolução dos preços dos combustíveis fósseis

(€/bep preços constantes 2010)

		2013	2015	2020	2025	2030
Brent	Extr. Sup	77.1	88.6	97.9	100.1	102.3
	Sup	77.1	80.5	89.0	91.0	93.0
	Ref	77.1	74.9	71.3	72.9	74.5
	Inf.	77.1	69.3	53.5	54.7	55.9
	Extr. Inf	77.1	62.4	48.2	49.2	50.3
Gás Nat.	Extr. Sup	55.2	62.9	68.2	69.9	71.5
	Sup	55.2	57.1	62.0	63.5	65.0
	Ref	55.2	53.0	51.7	53.0	54.2
	Inf.	55.2	48.9	41.4	42.4	43.4
	Extr. Inf	55.2	44.0	37.3	38.2	39.1
Carvão	Extr. Sup	13.4	17.8	25.3	25.9	26.4
	Sup	13.4	16.2	23.0	23.5	24.0
	Ref	13.4	14.4	17.9	18.2	18.6
	Inf.	13.4	12.7	12.7	13.0	13.3
	Extr. Inf	13.4	11.4	11.4	11.7	11.9

Os cenários de preços de energia acima descritos refletem a evolução esperada dos preços internacionais dos combustíveis fósseis – independentemente dos preços de carbono que se possam verificar em Portugal – e conduzem, *per se*, a uma diminuição das emissões de gases com efeito de estufa e a uma redução do PIB face a um hipotético cenário em que os preços da energia se manteriam constantes, como pode ser observado no quadro seguinte:

*Tabela 9 – Impacto nas emissões e na economia da evolução dos preços dos combustíveis
fósseis no cenário de referência
(desvio em percentagem face ao status quo)*

	2020	2030	2040	2050
Emissões de Dióxido de Carbono				
Extr. Sup	-13,23	-16,67	-19,28	-21,80
Sup	-9,37	-12,75	-15,36	-17,92
Ref	-3,34	-6,07	-8,61	-11,15
Inf	5,29	3,63	1,17	-1,38
Extr. Inf	10,35	8,81	6,33	3,72
Emprego				
Extr. Sup	0,42	-0,11	-0,53	-0,92
Sup	0,40	-0,04	-0,40	-0,75
Ref	0,34	0,12	-0,12	-0,38
Inf	0,27	0,29	0,18	0,02
Extr. Inf	0,26	0,35	0,27	0,14
PIB				
Extr. Sup	-0,89	-2,00	-2,86	-3,65
Sup	-0,59	-1,49	-2,23	-2,93
Ref	-0,02	-0,45	-0,94	-1,45
Inf	0,60	0,70	0,50	0,19
Extr. Inf	0,85	1,10	0,99	0,75
Dívida Pública				
Extr. Sup	-5,02	-9,84	-13,47	-16,10
Sup	-4,22	-8,45	-11,72	-14,10
Ref	-2,28	-5,22	-7,70	-9,58
Inf	-0,08	-1,57	-3,17	-4,49
Extr. Inf	0,52	-0,50	-1,81	-2,95

Importa também assinalar a existência de um importante potencial de ganhos de eficiência energética. Se este potencial for concretizado, o impacto sobre as

emissões e sobre as variáveis macroeconómicas é muito positivo, como pode ser observado no quadro seguinte:

Tabela 10 – Impacto nas emissões e na economia de uma melhoria na eficiência energética de 2% ao ano

(desvio em percentagem face ao *status quo*)

	2020	2030	2040	2050
Assuming the Reference Fuel Price Scenario				
Carbon Dioxide Emissions	-8.19	-17.41	-25.54	-32.78
GDP	-0.21	1.08	2.62	4.21
Labor Demand	-1.14	-0.46	0.31	1.09
Public Debt	6.89	16.68	25.34	32.02

O impacto de um preço de carbono generalizado sem neutralidade fiscal

A tributação do carbono num cenário sem neutralidade fiscal – isto é, onde a nova tributação constitui um aumento da receita fiscal - reduz as emissões mas afecta negativamente a economia, como se pode observar no quadro seguinte, calculado para um preço de 15 euros por tonelada de CO2 equivalente

Tabela 11 – O impacto económico de um preço de €15 por tCO₂ – efeitos agregados

(mudanças em percentagem face ao cenário base)

	2020	2030	2040	2050
Impactos económicos				
Taxa de Crescimento (variação percentual em relação ao ano anterior)	0,90	0,92	0,93	0,93
PIB	-0,76	-1,12	-1,29	-1,40
Consumo Privado	-0,42	-0,40	-0,39	-0,37
Investimento	-1,90	-1,82	-1,81	-1,85
Capital Privado	-0,74	-1,29	-1,54	-1,68
Emprego	-0,29	-0,45	-0,53	-0,58
Salários	-0,78	-0,93	-0,97	-0,98
Importações de Energia	-7,56	-7,65	-7,56	-7,40
Dívida Externa	-5,05	-10,26	-14,31	-17,63

Basicamente, a introdução desta tributação conduz a uma alteração estrutural do sector energético, como se pode observar no quadro seguinte.

Tabela 12 – Impacto nas emissões de CO₂ por via económica – efeitos agregados

(mudanças em percentagem face ao cenário base de evolução de preços da energia)

	2020	2030	2040	2050
Ambiente				
Emissões de Dióxido de Carbono	-11,07	-10,97	-10,70	-10,32
Energia				
Energia	-7,09	-6,38	-6,02	-5,72
Combustíveis Fósseis	-9,97	-9,93	-9,71	-9,39
Petróleo Bruto	-6,68	-6,77	-6,71	-6,60
Carvão	-30,22	-29,39	-28,38	-27,20
Gás Natural	-2,12	-2,63	-2,71	-2,78

Combinando os vários efeitos acima referidos – evolução esperada dos preços dos combustíveis fósseis, aproveitamento integral dos ganhos potenciais de eficiência energética e preço de carbono de 15 euros por tonelada de CO₂ equivalente – obtém-se o seguinte quadro relativo a 2030.

Tabela 13 – Impacto nas emissões de CO₂ – efeito combinado (2030)

Diminuição das emissões devido aos preços no cenário de referência	- 6,1%
Diminuição das emissões devido ao aumento de eficiência energética por via da tecnologia da energia	- 20%
Diminuição de emissões com um imposto de 15 euros por via da tecnologia da energia	- 2,4%
Diminuição das emissões com um imposto de 15 euros por via económica	- 10,9%
TOTAL	- 39,4%

O impacto de um preço de carbono generalizado com neutralidade fiscal

Num cenário de neutralidade fiscal, a receita proveniente da tributação do carbono é “reciclada”. Existem várias estratégias possíveis de reciclagem, nomeadamente reduzindo outros tributos ou fornecendo crédito fiscal ao investimento privado, sendo que cada estratégia afecta positivamente diferentes variáveis macroeconómicas.

Uma afectação eficiente da receita proveniente da tributação do carbono permite atingir simultaneamente, não apenas uma desejada redução de emissões de GEE, mas também melhorias ao nível do emprego, do PIB e da dívida pública.

O quadro seguinte indica algumas combinações virtuosas para diferentes preços de carbono.

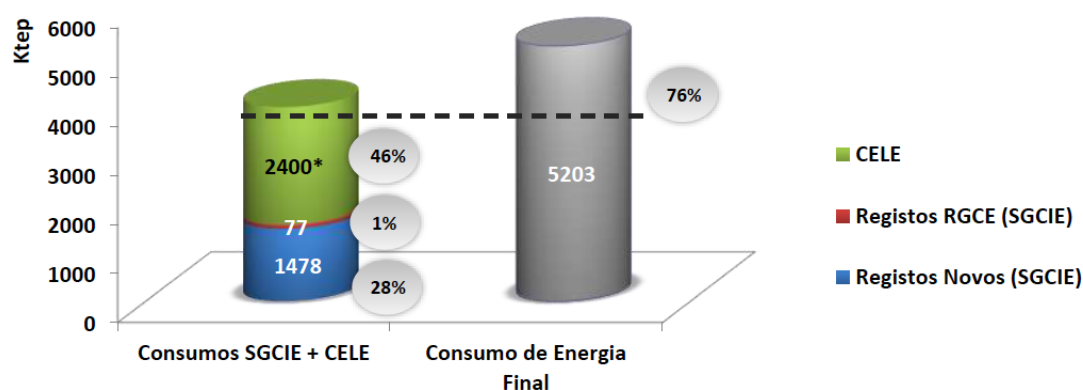
Tabela 14 – Impacto de um preço generalizado de carbono (€5 por tCO₂ - €30 por tCO₂) com estratégias de reciclagem mistas
(percentagem de variação face ao cenário base)

Crédito fiscal ao invest, privado	TSU	IRS	Emissões de Dioxido de Carbono		Emprego		PIB		Dívida Pública	
			2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
5 Euros por tCO ₂										
50%	25%	25%	-3,95	-3,52	0,06	0,05	0,03	0,02	0,11	0,02
50%	50%		-3,95	-3,53	0,04	0,04	0,02	0,01	0,11	0,04
50%		50%	-3,94	-3,52	0,07	0,06	0,03	0,02	0,10	0,00
50%	10%	40%	-3,94	-3,52	0,06	0,05	0,03	0,02	0,11	0,01
10 Euros por tCO ₂										
50%	25%	25%	-7,18	-6,48	0,11	0,09	0,04	0,02	0,19	0,03
50%	50%		-7,19	-6,49	0,08	0,07	0,02	0,01	0,20	0,06
50%		50%	-7,16	-6,48	0,13	0,11	0,05	0,02	0,19	-0,01
50%	10%	40%	-7,17	-6,48	0,12	0,10	0,05	0,02	0,19	0,01
15 Euros por tCO ₂										
50%	25%	25%	-9,93	-9,04	0,15	0,13	0,04	0,01	0,26	0,02
50%	50%		-9,95	-9,04	0,12	0,10	0,02	0,00	0,27	0,08
50%		50%	-9,91	-9,03	0,19	0,16	0,06	0,01	0,25	-0,04
50%	10%	40%	-9,91	-9,04	0,17	0,15	0,05	0,01	0,25	-0,02
20 Euros por tCO ₂										
50%	25%	25%	-12,33	-11,30	0,19	0,16	0,04	-0,01	0,31	0,00
50%	50%		-12,35	-11,30	0,15	0,13	0,00	-0,02	0,33	0,08
50%		50%	-12,30	-11,29	0,24	0,20	0,07	0,00	0,29	-0,09
50%	10%	40%	-12,31	-11,30	0,22	0,19	0,05	-0,01	0,30	-0,05
30 Euros por tCO ₂										
50%	25%	25%	-16,38	-15,17	0,27	0,23	0,01	-0,07	0,38	-0,09
50%	50%		-16,42	-15,17	0,20	0,18	-0,03	-0,07	0,42	0,04
50%		50%	-16,35	-15,16	0,34	0,27	0,05	-0,06	0,34	-0,22
50%	10%	40%	-16,36	-15,17	0,31	0,25	0,03	-0,06	0,35	-0,17

Importa salientar, contudo, que os consumidores do sector CELE estão isentos de ISP, assim como os consumidores do sector não CELE que adiram voluntariamente ao SGCIE (Sistema de Gestão dos Consumos intensivos de Energia) e submetam um plano de racionalização energético.

Segundo dados da ADENE, os registos no SGCIE equivalem a 1.555 ktep e representam 29% do consumo de energia final dos sectores da Agricultura e Pescas, Indústria Extractiva, Indústria Transformadora e Obras Públicas e Construção (sem petróleo não energético).

Figura 7 – Consumos SGCIE e CELE vs. Consumos de Energia Final

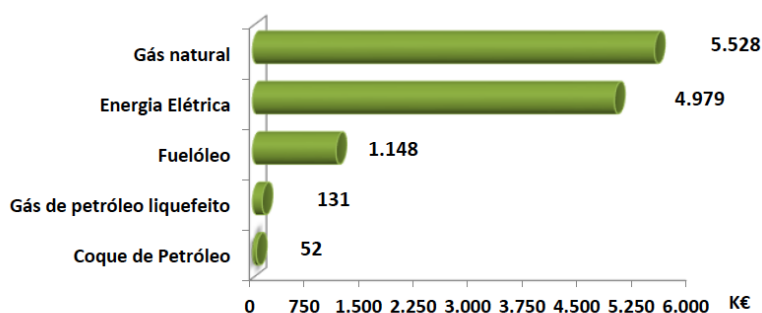


* Valor estimado

Estas isenções abrangem todo o espectro energético, como pode ser observado na figura seguinte

Figura 8 - Isenção das taxas de ISP – valor global aproximado

- Isenção das taxas de ISP – Valor global aproximado: 11.800 k€/ano, com inclusão do Gás Natural e da Energia Elétrica a partir de 2013



	Fuelóleo	GPL	Coque de Petróleo	Gás Natural	Energia Elétrica
Nº de Instalações	110	279	4	409	795
Média por Instalação (k€/ano)	10,4	0,5	13,0	13,5	6,26

Fonte : ADENE Relatório Síntese SGCIE Abril 2014

Impacto direto no consumidor final

A tributação do carbono tem impactos diretos e indiretos, de curto e de longo prazo, em todo o sistema económico, afectando produtores e consumidores, como descrito nos capítulos anteriores. Do ponto de vista do consumidor final, a introdução da tributação do carbono no sector não CELE traduz-se, direta e imediatamente, num aumento do preço dos produtos energéticos utilizados. O aumento do preço é proporcional ao conteúdo de carbono de cada produto energético; ou seja, produtos energéticos com maior responsabilidade nas emissões de GEE são mais penalizados, o que conduzirá tendencialmente os consumidores a optar por produtos energéticos com menor impacto negativo no ambiente.

A tabela seguinte descreve a variação dos preços dos produtos energéticos que se observaria hoje em Portugal, com preços de carbono de respetivamente 5, 15 e 30 euros por tonelada.

Tabela 15 – Variação dos preços dos produtos energéticos em Portugal, com preços de carbono de €5, €15 e €30 por tCO₂

Produto		Variação dos preços unitários em € e em percentagem para vários preços de CO ₂					
		€/ton 5 CO ₂		€/ton 15 CO ₂		€/ton 30 CO ₂	
Gasolina IO98	*(1)	14.89	0.92%	44.68	2.75%	89.36	5.50%
Gasolina IO95	*(1)	14.74	0.96%	44.21	2.87%	88.42	5.74%
Gasóleo	*(1)	15.16	1.12%	45.49	3.37%	90.98	6.75%
Gasóleo aquecimento	*(1)	16.40	1.28%	49.21	3.84%	98.43	7.68%
Gasóleo agrícola	*(1)	15.16	1.55%	45.49	4.64%	90.98	9.29%
Petróleo (Brent)	(1)	13.83	2.79%	41.50	8.37%	83.00	16.73%
Fuelóleo	*(2)	19.04	2.41%	57.12	7.24%	114.24	14.49%
Jet's	(1)	12.14	1.88%	36.43	5.65%	72.86	11.31%
Carvão, coque, lenhite	(3)	12.77	22.70%	38.31	68.11%	76.61	136.22%
Coque de petróleo	(3)	16.13	37.07%	48.38	111.22%	96.77	222.43%
GN (carburante)	*(1)	9.16	1.17%	27.47	3.51%	54.94	7.02%
GN (combustível - Doméstico D2)	*(3)	0.345	1.40%	1.035	4.21%	2.070	8.42%
GN (combustível - Indústria I3)	(3)	0.281	2.41%	1.035	8.88%	2.070	17.75%
GPL (carburante)	*(2)	17.85	1.32%	53.55	3.97%	107.11	7.93%
Butano (garrafas)	*(2)	17.42	0.91%	52.25	2.72%	104.50	5.44%
Butano (granel)	*(2)	17.42	1.16%	52.25	3.49%	104.50	6.99%
Propano (garrafas)	*(2)	16.91	0.74%	50.74	2.23%	101.47	4.46%
Propano (granel)	*(2)	16.91	1.10%	50.74	3.30%	101.47	6.61%
Propano (canalizado)	*(2)	16.91	0.82%	50.74	2.46%	101.47	4.92%

Fontes: DGEG, APA // Unidades de referência: (1) 1000 litro; (2) tonelada; (3) Giga Joule (JG)

*Preços incluem IVA

2) Alterações das regras relativas à aceitação para efeitos fiscais de determinado tipo de despesas com relevância ambiental, nomeadamente a criação ou extensão de regimes (mais favoráveis do que o geral) de deduções em IRC de gastos com impacto ambiental positivo e extinção ou restrição de regimes (mais favoráveis do que o geral) de deduções em IRC de gastos com impacto ambiental negativo

O lucro, que constitui a base de incidência do IRC, consiste na diferença entre os valores do património líquido no fim e no início do período de tributação, com as correções estabelecidas no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (artigo 3º, n. 2 CIRC), sendo o lucro tributável das pessoas colectivas constituído pela soma algébrica do resultado líquido do exercício e das variações patrimoniais positivas e negativas verificadas no mesmo período e não reflectidas naquele resultado, determinados com base na contabilidade, admitindo-se todavia desvios a esta regra, que são classificados como ‘correções’ previstos no código em causa (artigo 17º, n. 1, do CIRC).

Segundo o artigo 23º, n. 1, do CIRC, são considerados gastos para efeitos de apuramento do rendimento tributável em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, aquelas despesas “que comprovadamente sejam indispensáveis para a realização dos rendimentos sujeitos a imposto ou para a manutenção da fonte produtora”.

Assim sendo, representará sempre uma despesa fiscal para o Estado e uma poupança fiscal para o contribuinte, e consequentemente um benefício fiscal que pode consubstanciar um incentivo fiscal, permitir considerar como gastos (admitindo a sua dedução aos proveitos para efeito de apuramento do rendimento tributável) despesas que não foram realizadas no exercício em causa, quer na medida em que se considerem como despendidas hoje quantias que apenas o serão no futuro, seja esse futuro certo ou eventual, quer se admita a majoração de valores em que efetivamente o sujeito passivo incorreu.

Do mesmo modo, representará sempre um ganho fiscal para o Estado e um custo expresse numa maior carga fiscal para o contribuinte, e consequentemente um

agravamento fiscal que pode gerar um efeito de desincentivo por via fiscal, não permitir considerar como gastos (admitindo a sua dedução aos proveitos para efeito de apuramento do rendimento tributável) despesas que efetivamente foram realizadas no exercício em causa, quer na medida em que se não considerem como despendidas no exercício em curso quantias que de facto o foram, seja não permitindo de todo a sua dedução seja autorizando a sua dedução apenas num exercício futuro, quer se admita apenas uma dedução parcial dos custos em que efetivamente o sujeito passivo incorreu.

2.1.) Provisão para reconstituição do meio ambiental (reparação de danos de carácter ambiental)

Normas relevantes: Artigos 39.º, n.º 1, d), e 40.º CIRC

Posição da Comissão: A lógica subjacente à constituição de provisões inclui dois aspectos. Por um lado, a constituição da provisão visa suprir a falta de justificação documental para a movimentação de determinada dotação mediante a sua inclusão em custos ou perdas de dado exercício, no qual a mesma de outro modo não figuraria devido à falta da referida justificação documental. Por outro lado, as provisões têm por finalidade imputar os custos estimados (correspondentes a despesas relativamente às quais ainda não há certeza no que respeita ao montante ou à necessidade, i.e. de eventual ocorrência futura) aos exercícios a que se referem, reconhecendo-os como atuais (do exercício) para efeitos fiscais. Deste modo consegue-se evitar a oneração excessiva do exercício em que se concretizam e permite-se uma maior regularidade nos resultados da empresa, possibilitando-se a retenção de recursos (auto financiamento provisório).

Nesta medida, as provisões poderão ser consideradas como proveitos retidos (embora não definitivamente) ou proveitos suspensos, que se destinam a fazer face aos encargos prováveis de montante incerto. Se estes eventos não se verificarem, elas serão transformadas em proveitos efetivos, sendo então os montantes em causa tributados como rendimentos do exercício (na qualidade de resultado extraordinário).

O regime das provisões permite assim efetivamente um ganho fiscal traduzido no adiamento da tributação dos proveitos para um momento futuro, caso a despesa não se venha a confirmar, ou mediante uma antecipação de custos prováveis mas futuros e incertos, permitindo a sua consideração para efeitos fiscais num exercício em que o sujeito passivo ainda não incorreu nos mesmos, caso a despesa se venha a confirmar.

Tendo em conta que a aceitação como custo fiscal do exercício da dotação anual de uma provisão para reparação de danos de carácter ambiental se traduz numa poupança fiscal para a entidade que a realiza e uma despesa fiscal para o erário público, será necessário ponderar os interesses subjacentes a este instituto antes de tomar posição sobre a sua manutenção/remoção e, na primeira hipótese, eventual alargamento a outros sectores.

Enquanto noutros casos (e.g. provisões para cobranças duvidosas) as entidades que beneficiam da despesa fiscal gerada pela aceitação fiscal da provisão não têm qualquer intervenção na futura verificação dos factos (e.g. as entidades em causa são alheias ao facto de os seus clientes deixarem de cumprir as obrigações que têm para com elas), no caso das provisões para reparação de danos ambientais, as entidades beneficiadas com a aceitação fiscal da provisão em causa contribuem ativamente (com o desenvolvimento da sua atividade) para a ocorrência do facto que dá causa à despesa (i.e. a produção de um dano de carácter ambiental que carece de ser reparado) e tanto assim é que a lei lhes impõe a obrigação de reparar esse dano (“encargos com a reparação dos danos de carácter ambiental dos locais afectos à exploração, sempre que tal seja obrigatório e após a cessação desta, nos termos da legislação aplicável” – art. 39.º, n.º 1, alínea d), do CIRC).

O reconhecimento das provisões para reparação de danos ambientais como fiscalmente dedutíveis representa pois um subsídio ao poluidor que contraria o princípio do poluidor pagador. A solução prevista na lei em vigor traduz-se na aplicação de uma lógica puramente fiscal ao caso das despesas com a reparação de danos ambientais, ignorando-se (e contrariando-se) os princípios específicos de Direito do Ambiente (cf. art. 3.º, d) da Lei n.º 19/2014, de 1 de Abril) e colocando problemas de auxílios de Estado em sede de Direito da União Europeia (porquanto os apoios públicos para o cumprimento das normas em vigor não são em geral aceites

pela Comissão Europeia – cf. Enquadramento Comunitário dos Auxílios de Estado ao Ambiente e Energia, COM (2014) 2322, de 9 de Abril, considerando 32).

Adicionalmente, a previsão legal constante do artigo 39.º, n.º 1, alínea d), do CIRC viola o princípio da igualdade, na medida em que apenas permite a referida poupança fiscal às entidades que operem em determinados sectores, nomeadamente “empresas pertencentes ao sector das indústrias extractivas ou de tratamento e eliminação de resíduos”.

Ainda que, para justificar o regime previsto, se possam invocar razões de ordem puramente pragmática, ligadas à necessidade de garantir a efetiva reparação do eventual futuro dano de carácter ambiental, forçando e recompensando a afectação contabilista periódica de determinados meios financeiros para esse fim, assim se evitando a oneração excessiva do exercício em que se concretizam as despesas, permitindo-se uma maior regularidade nos resultados da empresa e possibilitando-se a retenção de recursos que funcionam como um auto financiamento provisório, tal fundamentação não permite suportar uma restrição do regime em causa a apenas alguns sectores, sendo certo que a obrigação legal de reparar os danos de carácter ambiental recai sobre todas as entidades que os causam.

Assim, de um ponto de vista ambiental, a Comissão defende que o reconhecimento das provisões para reparação de danos ambientais como fiscalmente dedutíveis se justifica, alargando-se a situações similares.

Estimativa de impacto: O impacto da medida ora proposta não é quantificável com fiabilidade. Tratar-se-á meramente de um efeito financeiro.

2.2.) Fixação de período de amortização de equipamento eólico e fotovoltaico entre 12,5 anos e 25 anos

Normas relevantes: Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão concorda com a fixação de período de amortização de equipamento eólico e fotovoltaico entre 12,5 anos e 25 anos.

O Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC) define os elementos essenciais do regime de depreciações e amortizações, nomeadamente os elementos depreciables e amortizáveis, a respectiva base de cálculo e os métodos aceites para efeitos fiscais, permitindo uma grande flexibilidade aos agentes económicos e remetendo para diploma regulamentar o desenvolvimento desse regime. O regime regulamentar das depreciações e amortizações está assim previsto no Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de Setembro.

Como se afirmou *supra*, o lucro tributável “é constituído pela soma algébrica do resultado líquido do exercício e das variações patrimoniais positivas e negativas verificadas no mesmo período e não reflectidas naquele resultado, determinados com base na contabilidade e eventualmente corrigidos nos termos deste Código” (artigo 17.º do CIRC).

Para o apuramento do lucro podem ser deduzidos os gastos estabelecidos pelo Código do IRC, entre os quais se incluem elementos depreciables ou amortizáveis, sendo “aceites como gastos as depreciações e amortizações de elementos do ativo sujeitos a deperecimento, considerando-se como tais os ativos fixos tangíveis, os ativos intangíveis e as propriedades de investimento contabilizadas ao custo histórico que, com carácter sistemático, sofram perdas de valor resultantes da sua utilização ou do decurso do tempo” (artigo 29.º, n.º 1, CIRC). Nos termos do artigo 31.º, n.º 1, do CIRC, e em concordância com o estabelecido no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto Regulamentar n.º 25/2009, a quota anual de depreciação ou amortização que pode ser aceite como gasto do período de tributação é determinada aplicando-se aos valores mencionados no n.º 1 do artigo 2.º as taxas de depreciação ou amortização específicas fixadas na tabela I e as taxas genéricas mencionadas na tabela II, ambas anexas ao referido decreto regulamentar.

Como os aerogeradores constituem exemplos de ativos que não se encontram expressamente previstos nas referidas tabelas, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do Decreto Regulamentar n.º 25/2009, as taxas de depreciação ou amortização aceites serão as que pela Direcção-Geral dos Impostos sejam consideradas razoáveis, tendo em conta o período de utilidade esperada.

Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do mesmo diploma, é estabelecido como período de vida útil de um elemento do ativo para efeitos fiscais aquele período

durante o qual se deprecia ou amortiza totalmente o seu valor, excluído, quando for caso disso, o respectivo valor residual. No n.º 2 do mesmo artigo é ainda definido que o período mínimo de vida útil de um elemento do ativo é aquele que se deduz da quota de depreciação ou amortização que seja fiscalmente aceite nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º; enquanto o período máximo de vida útil de um elemento é aquele que se deduz de quota igual a metade do período mínimo de vida útil.

Deste modo, caso o período de vida mínima de operação de uma turbina eólica (garantido pelos fabricantes) fosse de 20 anos, o período de vida útil máximo seria assumido, de forma automática, como sendo o dobro do período mínimo, i.e. 40 anos, o que não corresponde, em caso algum, à realidade do sector eólico atual.

De uma forma geral, é assumido pelos fabricantes um intervalo entre 20 e 30 anos como período de vida útil de uma turbina eólica, não sendo, no entanto, possível encontrar um conjunto de referências abrangente que justifiquem esse valor. Sendo que a duração destes equipamentos depende de um elevado número de fatores, entre os quais se salientam os fatores energéticos - degradação da produção energética; e económicos - redução da viabilidade económica do parque eólico; o LNEG desenvolveu uma metodologia para estimar um intervalo temporal indicativo da vida útil das turbinas eólicas atualmente em operação.

A metodologia desenvolvida baseia-se na estimativa da redução da produção energética de um conjunto de turbinas eólicas em operação no mesmo período de tempo, e na consequente avaliação económica de um Parque Eólico típico. Esta metodologia permite avaliar a relação entre o decréscimo de produção e o seu impacto no desempenho e na viabilidade económica do mesmo. A metodologia descrita tem como resultado o limite máximo da vida útil estimada de uma turbina eólica.

Visto os dados disponíveis para Portugal serem escassos para se aplicar a metodologia diretamente ao caso nacional, como seria desejável, a análise foi efetuada tendo por base os dados de longo termo referentes à operação de turbinas eólicas instaladas na Dinamarca. A metodologia desenvolvida pelo LNEG permitiu concluir que o período de vida útil máxima de uma turbina eólica se situa entre os 20 e os 25 anos (Marujo *et al.*, 2013: 3).

No que respeita ao equipamento fotovoltaico aplica-se um raciocínio semelhante:

O tempo de vida útil esperado de um sistema fotovoltaico é difícil de atribuir dada a multiplicidade de fatores que para este tempo de vida contribuem, nomeadamente o ambiente (clima) em que a instalação é feita, o tipo de tecnologia e equipamento utilizado e as condições de instalação e manutenção dos sistemas.

Considera-se em geral que um sistema fotovoltaico deixa de ter um desempenho interessante do ponto de vista económico (vida útil) quando a sua potência cai abaixo de 80 % da potência inicial, ainda que dependendo do tipo de sistema este possa continuar a ser útil para o respetivo proprietário.

Os estudos mais recentes sobre a degradação do funcionamento dos módulos fotovoltaicos, que constituem a componente mais importante deste tipo de sistemas, mostram que a degradação anual média varia tipicamente de 0.5 % a 0.8 % ao ano.

O estudo que consideramos mais completo realizado no JRC-Ispira, sobre uma população de 204 módulos, a taxa média de degradação, considerando todos os módulos testados, foi de 0.8 %/ano, mas a degradação observada nos módulos ligados a inversores (como ocorre nas centrais PV) foi em média o dobro da observada nos restantes módulos.

Os fabricantes de módulos fotovoltaicos fornecem, em geral, uma dupla garantia ou seja nos primeiros 10 anos a potência é igual ou acima de 90 % da potência inicial e em 25 anos não cai abaixo de 80 % daquele valor.

Tendo em conta os estudos apresentados e a ressalva de que o tempo de vida útil depende sempre de um conjunto de fatores que atuam em conjunto e que a tecnologia fotovoltaica tem tido um desenvolvimento muito rápido, com cada vez melhores prestações, o que leva à rápida obsolescência de uma dada geração de módulos fotovoltaicos, poder-se-á dizer que o tempo de vida útil de um sistema fotovoltaico situa-se num valor entre 20 anos e cerca de 30 anos sendo tipicamente o valor de 25 anos o valor que mais consenso oferece nomeadamente em termos de garantias dos módulos fotovoltaicos e em termos de tempo previsto para o respetivo desmantelamento (Joyce e Rodrigues, 2013: 12).

Tendo em conta a importância económica e ambiental que o sector das energias renováveis assume em Portugal, o Decreto Regulamentar n.º 25/2009 deve contemplar taxas de amortização específicas para os equipamentos utilizados na sua exploração, fomentando, assim, a renovação dos mesmos e o investimento adicional em energias limpas.

As taxas a utilizar devem seguir uma razoabilidade técnica e de eficiência económica. Por outro lado, tendo em conta a dimensão ibérica do mercado eléctrico, critérios de competitividade no âmbito do mercado ibérico e de ajustamento às

condições económicas padronizadas em investimentos neste tipo de equipamentos sugerem que se alinhe o ordenamento português com o espanhol. Tendo em conta estes dois aspectos, parece razoável a adoção de um prazo máximo de vida útil de 25 anos, a que corresponderá, nos termos da bitola fiscal consagrada pelo legislador, um prazo mínimo de vida útil de 12,5 anos.

Estimativa de impacto: Estando a solução preconizada já a ser aplicada pelos agentes de mercado, não se prevê que a mesma tenha impacto na receita arrecadada.

4.2. Transportes

As propostas analisadas em seguida inserem-se no tema da tributação dos transportes. Serão analisadas sugestões que se referem aos impostos especiais sobre o consumo, máxime ao imposto sobre veículos, mas também à tributação do rendimento, em especial do rendimento das pessoas colectivas, em especial no que respeita à classificação de determinados encargos como custo fiscal em termos que influenciam a rentabilidade da atividade subjacente e as decisões de despesa e investimento conexas.

As medidas que podem ser utilizadas para promover a sustentabilidade ambiental no sector dos transportes no que respeita às emissões são muito variadas. O volume total das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) no sector dos transportes resulta fundamentalmente de três fatores: i) o volume total da atividade e a subjacente repartição modal; ii) a quantidade de energia necessária, indissociável do tipo de consumo energético dos veículos; iii) as emissões de GEE associadas à produção, distribuição e utilização de cada unidade de combustível, que depende da intensidade carbónica dos combustíveis. Indicadores como o “número de quilómetros percorridos” sinalizam a eficiência na mobilidade, enquanto o consumo de combustível remete para a eficiência do veículo e as emissões carbónicas do combustível contribuem para medir a eficiência e impacto ambiental do combustível. Por isso, quando se analisam os resultados de medidas tendentes à redução da quantidade de emissões de GEE nos transportes, é necessário atender a três ordens de eficiência: mobilidade, veículo e combustíveis.

No plano da mobilidade, alterações como a introdução de veículos menos poluentes em determinado percurso ou a substituição de modos de transporte, como, por exemplo, percursos aéreos por ferroviários ou uma transferência gradual do transporte individual para transporte coletivo, são eficazes no plano da gestão da procura. A eficiência de veículos e de combustíveis está mais dependente das evoluções da oferta e da tecnologia. Por isso, uma expectável melhoria gradual da eficiência no consumo dos veículos, num contexto de estabilidade dos preços, pode ser paradoxal, dado que pode gerar um aumento das distâncias percorridas, mitigando

o efeito positivo nas reduções de emissões e reforçando outros problemas no âmbito do funcionamento de centros urbanos, sendo por isso necessário adoptar medidas de gestão da procura.

À semelhança do que está a acontecer noutros países ocidentais, em Portugal é necessário concentrar uma parte substancial dos esforços desenvolvidos no âmbito das políticas sobre alterações climáticas no sector dos transportes, por este ser um dos sectores de atividade com mais elevado consumo de energia. Em Portugal, o sector dos transportes continua muito dependente dos combustíveis produzidos a partir do petróleo, sendo, assim, vulnerável à subida tendencial dos preços internacionais. É, assim, clara a necessidade de promover uma mudança de paradigma energético que reduza profundamente a dependência dos combustíveis fósseis e garanta uma drástica redução das emissões de GEE.

Nas duas últimas décadas, as emissões de GEE originadas pelo sector dos transportes em Portugal apresentam uma tendência de subida, com um aumento de 18% em 2010 face ao ano base (1990), mas nove pontos percentuais abaixo do limite definido pelo Protocolo de Quioto. Desde 2006, esta tendência inverteu-se, com reduções continuadas. No entanto, em 2010, o sector dos transportes foi o principal contribuinte para as emissões totais de GEE em Portugal, com 26,7%, significativamente acima do comportamento do sector na UE-27 (19,7%).

Este comportamento resulta de uma repartição modal dominada pelo transporte rodoviário em Portugal, que pesa 93,9% no transporte de mercadorias, mais 1,6 pontos percentuais em 2010 face ao início da década, e mais 16% do que a UE-27. Em contraste, a importância do transporte ferroviário é muito superior na Europa, correspondendo a mais de 17% do transporte de mercadorias, ficando ligeiramente acima dos 6% em Portugal.

No que respeita ao transporte de passageiros, verifica-se, em Portugal, uma quase hegemonia dos veículos ligeiros de passageiros, cuja utilização tem sido crescente, traduzida num peso de 85%, em 2010, face a 71,7% em 1990. Nos últimos vinte anos, esta evolução dos veículos ligeiros particulares contrasta com a redução da utilização de comboios, com um peso de 4,1%, em 2010, quase menos 6 pontos percentuais do que o ano base, e dos "autocarros, elétricos e tróleys", cujo peso baixou de 13,6%, em 1990, para 10,9% em 2010.

Os sistemas ferroviários transportaram 149 milhões de passageiros em 2011, traduzindo uma quebra de 2,6% face a 2010 e acentuando a tendência de anos anteriores; o segmento suburbano abrangeu 89,4% do total de passageiros transportados, mas verifica-se uma redução nos três tipos de tráfego, mais acentuada no transporte internacional (-7,9%) e longo curso (-7%), dado que no suburbano a quebra foi de apenas 2%.

No seio da UE-27, a preferência pelos veículos ligeiros de passageiros é igualmente clara, ainda que ligeiramente menos expressiva (-0,9%) do que em Portugal, mas o peso de utilização do transporte ferroviário é mais significativa, 7,1% em 2010, ainda que evidenciando uma estabilização ao longo das duas últimas décadas.

A utilização de biocombustíveis, como o etanol e o biodiesel, relativamente aos quais existe uma obrigação de incorporação com o custo gerado a ser pago pelo consumidor de combustíveis rodoviários, tem contribuído para substituir os combustíveis convencionais sem alterações substanciais nos veículos atuais, correspondendo, por isso, a um instrumento fundamental na redução de GEE nos transportes.

A política nacional para o sector dos transportes está definida no Plano Estratégico para os Transportes para o horizonte 2011-2015, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, de 10 de novembro, estabeleceu três prioridades estratégicas:

- 1) Cumprir os compromissos externos assumidos por Portugal e tornar o sector financeiramente equilibrado e comportável para os contribuintes portugueses, eliminando alguns dos problemas mais graves como os “défices de exploração crónicos elevados; uma dívida acumulada de proporções alarmantes, que gera significativos encargos com juros, com forte tendência de agravamento; e riscos associados aos encargos futuros com a disponibilidade de infraestruturas”;
- 2) Alavancar a competitividade e o desenvolvimento da economia nacional, através de ações em dois planos: canalizando os limitados recursos – públicos

e comunitários – para investimentos que comprovadamente gerem retorno económico e melhorem a competitividade das empresas e das exportações nacionais; e seleccionando áreas de intervenção, de modo a aumentar a eficiência através da abertura “à iniciativa privada e potenciando o desenvolvimento do tecido empresarial português, a criação de novas empresas, a promoção da inovação e a criação de emprego”;

- 3) Assegurar a mobilidade e acessibilidade a pessoas e bens, de forma eficiente e adequada às necessidades, promovendo a coesão social.

A UE definiu, através da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril, relativa à promoção de utilização de energia proveniente de fontes renováveis (Diretiva FER), o objetivo de alcançar, até 2020, uma quota de 10% de energia proveniente de fontes renováveis no sector dos transportes. A mesma Diretiva refere ainda que deverão ser estabelecidos objetivos nacionais obrigatórios coerentes com as quotas determinadas. Neste sentido, o Decreto-Lei n.º 141/2010, de 31 de dezembro, (alterado pelo Decreto-Lei n.º 39/2013, de 18 de março, e que transpõe parcialmente a Diretiva FER) estabeleceu, no artigo 2.º, a meta de 10% para a utilização de energia proveniente de fontes renováveis nos transportes, em 2020.

3) Introdução de um imposto sobre o transporte aéreo de passageiros, com vista a compensar a sociedade pelo impacto poluente que lhe é imputável

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Os impactos ambientais causados pela indústria da aviação são múltiplos e alguns deles bastante significativos, como seja o caso daqueles que estão associados às emissões de GEE e ao ruído.

Ainda assim verifica-se em Portugal, à semelhança do que acontece noutros países, a aplicação de um tratamento fiscal mais favorável do que o geral a este sector. O que se traduz, por um lado, numa transferência de custos (ambientais) do sector que

os causa e aproveita para a sociedade em geral ou para os contribuintes, quando esses custos sejam suportados pelo Estado, e, por outro lado, uma distorção da concorrência, que, nalguns segmentos de mercado, pode prejudicar uma mobilidade assente em meios mais sustentáveis de transporte.

Por razões históricas a indústria da aviação tem beneficiado de múltiplas isenções e reduções de impostos, a mais relevante das quais é a que lhe é atribuída em sede de imposto sobre energia, como acontece em Portugal. Embora nos EUA o combustível aéreo seja tributado ao nível estadual, com variações de taxas (e uma tendência para tributar menos o querosene do que a gasolina usada na aviação) e não tributação em alguns estados (noutros o Estado dá às companhias aéreas uma garantia sobre o valor máximo de imposto que lhes será aplicável), a introdução unilateral da tributação do querosene na Europa pode não parecer uma abordagem aconselhável, porquanto o ganho ambiental resultante dessa medida tenderá a ser negligenciável e a não compensar os seus custos económicos e fiscais, passando o abastecimento a ser feito em países onde a isenção de tributação se mantém, dada a ausência de impedimentos técnicos e legais (inclusive em termos de normas sobre segurança aérea) a que tal se verifique.

Ainda assim, alguns países optaram por tributar o combustível no sector dos transportes aéreos. Na Noruega, foi adoptado em 1999 um imposto sobre o combustível usado nos voos internos, sendo a taxa atualmente aplicável de NOK 0.28 por litro. A Holanda e o Japão também introduziram impostos com uma configuração semelhante à do imposto norueguês com taxas ligeiramente mais reduzidas. A tributação dos combustíveis aéreos usados nos voos internos, mas já não nos voos internacionais, é uma prática bem disseminada entre os países asiáticos e da América do Sul.

A isenção de tributação em sede de IVA (ou equivalente) é também comumente aplicada aos transportes aéreos internacionais. Em Portugal, o transporte aéreo, que beneficia de diversas isenções fiscais, não é tributado quer em sede de IVA quer de ISV. No caso do IVA, encontramos-nos condicionados pela isenção aplicável à transmissão de combustíveis, carburantes, lubrificantes e outros produtos destinados ao funcionamento das máquinas de propulsão e de outros aparelhos de uso técnico instalados a bordo de aeronaves utilizadas pelas companhias

de navegação aérea que se dediquem principalmente ao tráfego internacional, imposta pela Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE), não sendo possível renunciar à mesma. Esta isenção, prevista no artigo 14.º do Código do IVA, caracteriza-se por ser uma isenção completa, ou seja, as empresas que comercializam este tipo de produtos não perdem o direito a recuperar o IVA incorrido com os custos necessários à sua realização, o que implica a obtenção de uma receita zero de IVA, por parte do Estado, em toda a cadeia de produção e comercialização destes produtos.

Note-se que o artigo 24 da Convenção de Chicago, datada de 1944, não impede a tributação do combustível comprado nos aeroportos nacionais para uso em voos internacionais ou em voos internos, mas impede que os países anulem qualquer incentivo que haja ao abastecimento de combustível em países sem tributação ou com menor tributação. As convenções internacionais bilaterais sobre a prestação de serviços aéreos também tendem a incluir cláusulas que prevêm a não tributação do combustível. Todavia, na União Europeia não existe qualquer impedimento legal à tributação, por mútuo acordo, do combustível aéreo usado nos voos entre Estados Membros. Na ausência de tal acordo, no entanto, está prevista na Diretiva 2003/96/CE uma obrigação de isenção de tributação do *jet fuel* utilizado nos voos entre Estados Membros

Os transportes aéreos, além de perturbarem os ecossistemas da área onde estão localizados mediante a produção de várias outras externalidades (e.g. ruído), são responsáveis para uma parte importante das emissões de dióxido de carbono, devendo, por isso, ser sujeitos a sinais de preço que estimulem a eficiência energética do sector e, principalmente, que os responsabilizem pelas externalidades negativas que causam. Têm por isso vindo a ser adoptados por diversos países múltiplos instrumentos de natureza fiscal com esta finalidade.

Embora tenha sido realizado um acordo mundial entre governos, no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional, no sentido de obrigar todas as companhias aéreas a participar num esquema global para reduzir as emissões de carbono, os detalhes do mesmo apenas serão negociados em 2016. Apesar de este acordo ter o mérito de abandonar pela primeira vez a noção de excepcionalismo que foi cultivada pela indústria, os seus resultados são incertos. O sector da aviação vai tentar negociar até 2016 um mecanismo baseado no mercado (impostos, licenças

negociáveis ou compensações de carbono) para combater as emissões geradas pelos transportes aéreos, devendo também investir em inovações técnicas. O acordo deverá estar em vigor até 2020, quando o novo acordo climático da ONU, ainda não negociado, começar a ser aplicado. Pelo que as intervenções nacionais e regionais que tenham por objectivo a internalização dos custos ambientais gerados pela aviação continuam a fazer pleno sentido.

O aumento da tributação do sector não é, em princípio, susceptível de gerar um impacto regressivo, por não serem os titulares de rendimentos mais baixos aqueles que utilizam os transportes aéreos. Por outro lado, desde que um tal aumento não gere um substancial acréscimo no custo do serviço cobrado ao cliente, também não é expectável que o mesmo seja apto a gerar perda de competitividade nacional, porquanto este é um sector que presta serviços e que se caracteriza por uma relativa inelasticidade preço da procura, devido à importância que o factor tempo tem para os utilizadores do serviço em causa e à ausência de alternativas no longo curso.

Por estas razões, a Comissão concorda com a introdução de novos instrumentos fiscais que incidam sobre o sector da aviação.

A tributação do sector da aviação pode assumir diversas configurações. Face à tributação dos combustíveis, a tributação das emissões tem a vantagem de gravar uma causa mais direta de dano ambiental do que o mero consumo de combustível, incentivando as companhias aéreas a reduzir as suas emissões relativamente a um determinado consumo de energia, mediante a escolha do tipo de motor, por exemplo. Numa perspectiva local, podem conceber-se impostos sobre a poluição causada pelos aviões num aeroporto específico, sendo o seu montante fixado em função do custo marginal das emissões. Este tipo de imposto seria adequado para aeroportos com grande volume de tráfego e/ou localizados em áreas urbanas ou onde a riqueza de ativos ambientais o justifique. Um imposto sobre o ruído poderia ser útil para lidar com esta externalidade e poderia ser incluído nos tributos cobrados no aeroporto de destino (*airport landing charges*). Este tipo de imposto é aplicado na Suíça. Tanto um imposto sobre emissões locais como um imposto sobre o ruído teriam a vantagem de direccionar o tráfego aéreo para aeroportos onde o dano marginal é menor. Uma outra configuração possível para um imposto que vise direccionar comportamentos, é a que caracteriza o imposto adoptado na Noruega em 1995, que é aplicado a todos os voos

internos para os quais o transporte ferroviário oferece alternativas. Neste caso tenta-se operar uma transferência de procura entre meios de transporte num determinado percurso. Também se pode conceber um imposto sobre o espaço aéreo, o qual servirá para distribuir eficientemente o espaço aéreo em caso de congestionamento, à semelhança do que se faz relativamente às estradas.

A tributação dos bilhetes de avião continua a ser uma abordagem muito comum. Estes impostos *ad valorem*, que variam com o preço do bilhete (de passageiros ou carga), pode assumir a configuração do IVA ou de um imposto específico sobre o consumo, sendo menos frequente o uso desta segunda opção, porquanto a disseminação de impostos específicos sobre bens ou serviços transaccionados entre Estados Membros contraria a lógica do mercado comum. Na União Europeia quase todos os Estados Membros (com a tradicional exceção da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido) tendem a aplicar IVA à prestação de serviços de aviação domésticos, embora a uma taxa reduzida (com exceção da Alemanha e da Holanda). Os países que aplicam um imposto específico sobre o consumo à prestação de serviços de transporte aéreo tendem a não os tributar em sede de IVA. No que respeita aos voos internacionais, verifica-se na Europa em regra a não tributação, ao contrário do que acontece na América Latina. A Sexta Diretiva IVA prevê, no entanto, uma derrogação para a Suécia, que permite a este Estado Membro tributar os voos entre Estados Membros.

Outro tipo de imposto relativamente comum é a imposição de um valor fixo por passageiro (chegado ou de saída do espaço nacional; nacional e/ou residente ou estrangeiro ou em qualquer dos casos; a viajar em classe económica e/ou executiva, etc.), que pode assumir uma configuração que aproxima o tributo de uma contribuição especial, em que se faz uma repartição dos custos de gestão e manutenção da infraestrutura aeroportuária pelos seus beneficiários/utilizadores, caso em que o valor cobrado pertence ou é entregue à entidade responsável pela gestão do aeroporto, ou uma configuração que visa efeitos redistributivos ou de internalização de externalidades, caso em que o titular da receita será o governo (central, regional ou local). Um tributo deste tipo pode ter em conta a produção de emissões, mas fá-lo-á de forma grosseira sob pena de apresentar uma enorme complexidade administrativa, devido aos cálculos que exige, como demonstra o caso do Reino Unido. Este país,

onde em 1994 foi introduzido o *Air Passenger Duty*, tem um dos impostos sobre passageiros mais elevados do mundo. O imposto foi fixado a uma taxa de £ 5 para voos dentro da União Europeia e de £10 para voos com destinos fora da União Europeia. Desde então estes valores têm sido sujeitos a vários aumentos e uma duplicação para os passageiros que viajam fora da classe económica, à qual se aplica uma taxa reduzida. Em 2009, o imposto foi organizado por escalões em função de quatro bandas geográficas, tendo por base a distância entre Londres e a capital do país em questão (com a exceção da Federação Russa, que está sujeita a uma divisão entre leste e oeste na região dos Urais).

A Irlanda também introduziu este tipo de tributação, mas foi obrigada a rever a sua configuração por a mesma violar o direito comunitário, devido ao facto de a taxa aplicável aos voos internos ser inferior à que incidia sobre os voos internacionais, tendo por isso optado por uma taxa única, de 3€, para todos os voos. Mas entretanto optou pela sua abolição.

Em França, este imposto assume a configuração de um imposto de solidariedade para financiar a Unitaid e integra quatro taxas: para dentro do EEE, 1€ para voos em classe económica e 10€ para voos realizados em classe executiva; para fora do EEE, fixou-se uma taxa de 4€ para voos em classe económica e 40€ para voos em classe executiva.

Em 2011, a Alemanha introduziu um imposto sobre a aviação, que tem como um dos objectivos subjacentes estender a tributação sobre a mobilidade de modo a incluir também as viagens aéreas e, assim, constituir um incentivo para um comportamento mais amigo do ambiente. A receita proveniente deste imposto, que se prevê que venha a ser na ordem de mil milhões de euros por ano, contribui para consolidar o orçamento federal, servindo para controlar o limite do défice no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento e para cumprir a nova regra sobre o endividamento contida no artigo 115.º da Constituição alemã. Na Alemanha, tal como em Portugal, ao contrário do que acontece relativamente aos outros meios de transporte, o transporte aéreo comercial não está sujeito a tributação energética.

Fora da União Europeia, encontram-se vários outros exemplos. Refira-se o caso das Filipinas, que optaram pela tributação das deslocações aéreas mediante uma taxa de 27€ para a classe executiva e de 13€ para a classe económica, prevendo-se,

ainda, uma taxa reduzida para dependentes de trabalhadores a residir fora do país, no montante de 5€.

Neste contexto, a Comissão propõe a criação de um instrumento fiscal que cumpra os seguintes requisitos:

- Criação de uma taxa única. Neste âmbito, deverão ser respeitados os princípios e normas comunitários a que Portugal se encontra adstrito, nomeadamente o princípio da livre circulação no mercado interno, que impede o tratamento fiscal discriminatório de voos realizados entre Estados-membros;
- Limitação das situações de isenção;
- Simplicidade na cobrança e administração do imposto;

A Comissão entende que a taxa deverá ser revista, no prazo de três anos, tomando em consideração os impactos ambientais dos voos para diversos destinos, incluindo a existência de meios de transporte alternativos.

Estimativa de impacto: A Comissão estima que o impacto do imposto sobre o transporte aéreo na receita fiscal se situará entre os 35 e os 41 milhões de euros anuais, dependendo do número de passageiros em trânsito – não sujeitos ao imposto – efetivamente registado. A estimativa baseia-se no número aproximado de passageiros constante da página *web* da ANA - Aeroportos de Portugal para os três principais aeroportos nacionais.

4) Aumentar para 62.500€ (custo de aquisição ou valor revalorizado) o limite a partir do qual não sejam aceites como gasto fiscal as depreciações de viaturas eléctricas ligeiras de passageiros

Normas relevantes: Alínea e) do número 1 do artigo 34.º do CIRC, artigo 32.º do CIRS e Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho

Posição da Comissão: Considerando, por um lado, as manifestas e reconhecidas vantagens que representa para o meio ambiente e para a balança

comercial portuguesa a denominada mobilidade eléctrica e, por outro lado, o surgimento no mercado de veículos (efetivo ou previsto) com maior autonomia de bateria mas com um preço de venda, neste momento, mais elevado, entende a Comissão ser de aumentar para 62.500€ o limite em causa.

Estimativa de impacto: Tendo em vista suportar as várias estimativas relacionadas com os veículos automóveis, a Comissão recolheu alguma informação relativa aos veículos matriculados desde 2010.

Na tabela seguinte representam-se tais valores com uma desagregação anual, tendo em conta as seguintes notas:

- Para o ano de 2014 apenas se dispunha de valores desagregados até Março, pelo que se assumiu um crescimento do número total de 40% face ao ano anterior, mantendo-se a mesma distribuição por tipologias;
- A Comissão não obteve uma desagregação entre veículos híbridos *plug-in* e não *plug-in*, tendo-se optado por efetuar algumas análises por amostragem;
- Os valores médios de veículos matriculados estiveram na base dos vários cenários traçados, tendo-se adoptado três: um semelhante, embora sempre superior, ao valor médio valor, outro com o dobro e ainda um outro com o triplo, de molde a permitir uma visão de mais longo prazo;
- Tal princípio é adotado para as várias análises, como consta da primeira coluna das respetivas tabelas;
- Atente-se, porém, que boa parte dos cálculos da despesa fiscal pressupõe uma situação de cruzeiro para cada nível de vendas o que só seria atingido ao fim do período de amortização;
- Ignoraram-se, gravosamente para efeitos da despesa fiscal, os veículos adquiridos para atividades particulares como rent-a-car e táxis, i.e. as análises tenderão, por este efeito, a indiciar uma majoração dos efeitos.

Tabela 16 – Número de veículos matriculados/ano

	2010	2011	2012	2013	2014*	M (2010-14)
ELE	18	203	65	160	105	110
HYB	1 487	989	963	1 113	2 306	1 372
GN	1	142	63	1	0	41
GPL	928	654	953	933	779	849
Diesel	149 027	107 033	67 385	76 665	105 476	101 117
Gasolina	71 995	44 462	25 935	27 116	39 718	41 845
Total	223 456	153 483	95 364	105 988	148 383	145 335

Relativamente aos veículos exclusivamente elétricos, a análise indica que a sua grande maioria terá um custo inferior aos € 50.000, o que, conjugado com o número relativamente reduzido de veículos, conduz a que a implementação desta proposta não acarrete, no curto prazo, um impacto fiscal. Admite-se que a evolução da tecnologia levará à cobertura de outros segmentos de veículos e, portanto, a tornar a medida efetiva.

- 5) Introduzir um limite de 50.000€ (custo de aquisição ou valor revalorizado) a partir do qual não seja aceite como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, as depreciações de viaturas híbridas *plug-in* ligeiras de passageiros**

Normas relevantes: Alínea e) do número 1 do artigo 34.º do CIRC, artigo 32.º do CIRS e Portaria n.º 467/2010, de 7 de Julho.

Posição da Comissão: Considerando o efeito significativamente menos poluidor das viaturas híbridas *plug-in* entende a Comissão ser de acolher esta proposta, efetuando-se, assim, uma hierarquização entre as viaturas com combustíveis fósseis comuns, GPL e GNV, híbridas *plug-in* e elétricas.

Estimativa de impacto: A Comissão não obteve, com precisão, o número médio anual de veículos desta natureza matriculados, tendo-se estimado, de forma conservadora para os efeitos a acautelar, que tal se aproximaria dos veículos puramente eléctricos.

Gerou-se, de igual modo, um conjunto de cenários tendo em vista estimar o impacto fiscal da medida, com base nos seguintes pressupostos adicionais:

- O número de veículos que beneficiariam da medida situar-se-ia entre os 70% e os 90% do total (como referência, uma estimativa desta Comissão para os veículos híbridos, no seu conjunto, aponta para valores médios no passado que pouco deverão exceder os 50%).
- Relativamente à quota dos veículos ligados a atividades empresariais, estimaram-se cenários de 30% e de 50% do total de veículos.
- No que respeita a um preço médio, tomou-se um valor de 42.000 euros que está claramente na parcela superior do intervalo de referência (os 25.000 euros, já previstos, e os 50.000 euros, agora propostos) e parece corresponder razoavelmente à situação média verificada nos últimos anos em Portugal.

Assim, com base neste pressupostos e, mais uma vez, numa taxa de IRC média de 25%, atingem-se os cenários expressos na tabela seguinte, concluindo-se que, mesmo com um conjunto gravoso de pressupostos, a despesa fiscal não ultrapassará o milhão de euros nos próximos anos.

Tabela 17 – Viaturas plug-in – IRC e IRS

Cenários Estimativos da Despesa Fiscal Anual

% Veículos afetados	70%	70%	90%	90%
% Empresarial	30%	50%	30%	50%
150	-330 750	-551 250	-425 250	-708 750
300	-661 500	-1 102 500	-850 500	-1 417 500
500	-1 102 500	-1 837 500	-1 417 500	-2 362 500

Unidades: euros

- 6) Aumentar para 37.500€ (custo de aquisição ou valor revalorizado) a limitação de não aceitação como gasto fiscal, em sede de IRS e IRC, das depreciações de viaturas a GPL e a GNV ligeiras de passageiros**

Normas relevantes: Alínea e) do número 1 do artigo 34.º do CIRC, artigo 32.º do CIRS e Portaria n.º 467/2010, de 7 de Julho

Posição da Comissão: Considerando o efeito menos poluidor do GPL e do GNV (quando comparado com os outros carburantes de origem fóssil) entende a Comissão ser de acolher esta proposta.

Estimativa de impacto: Como visto *supra*, no último quinquénio terão sido matriculados, em média, cerca de 900 veículos por ano movidos a GPL ou GNV. A percentagem de veículos com preços entre os 25.000 e os 37.500 euros terá sido muito baixa, ligeiramente superior a 1%, pelo que o segmento afectado pela medida será muito reduzido.

Com base nesses pressupostos, geraram-se vários cenários, claramente conservadores, na medida em que elevam a despesa fiscal para além do expectável. Assim:

- A referida quota de veículos afetados passaria para 2% e 5%;
- Assumiu-se que percentagem de veículos ligados a atividades empresariais, os únicos que beneficiariam da medida, oscilaria entre 20% e 40%;
- O volume de vendas oscilaria entre os 1000 e os 3000 veículos.

Admitindo-se uma taxa média de IRC de 25%, apresenta-se na tabela seguinte o conjunto de cenários traçados, sendo que nos próximos anos a despesa fiscal deverá rondar as poucas dezenas de milhares de euros.

Tabela 18 – Viaturas a GPL e a GNV – IRC e IRS

Cenários Estimativos da Despesa Fiscal Anual				
% Veículos	2%	2%	5%	5%
% Empresarial	20%	40%	20%	40%
1 000	-12 500	-25 000	-31 250	-62 500
2 000	-25 000	-50 000	-62 500	-125 000
3 000	-37 500	-75 000	-93 750	-187 500

Unidades: euros

7) Reduzir as taxas de tributação autónoma aplicáveis em sede de IRS e IRC aos encargos dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros a GPL e GNV

Normas relevantes: Número 2 do artigo 73.º CIRS e número 3 do artigo 88.º CIRC.

Posição da Comissão: Considerando o efeito menos poluidor do GPL e do GNV (quando comparado com os outros carburantes de origem fóssil) entende a Comissão ser de acolher o princípio inerente a esta proposta. Contudo, propõe-se que a redução seja de 25%, por forma a diferenciar estas viaturas das híbridas *plug-in*, menos poluidoras e para as quais a Comissão também apresenta uma proposta de redução nesta área.

Estimativa de impacto: Aos pressupostos identificados no tópico anterior, acrescentaram-se os seguintes:

- Um valor médio de tributação autónoma por veículo de 1500 euros para todo o período de amortização, sendo que gerou ainda um cenário mais gravoso, em que se elevou a referida tributação para os 2500 euros;
- Que os outros custos anuais ligados à utilização do veículo, como manutenção e seguros, seriam semelhantes ao valor da amortização do veículo.

Com base neste conjunto de pressupostos e na referida redução de 25% da tributação autónoma, geraram-se os vários cenários constantes do quadro seguinte, sendo que os valores de despesa fiscal, para os anos mais próximos, não deverão exceder dois milhões de euros.

Tabela 19 – Viaturas a GPL e a GNV – Tributação Autónoma

Cenários Estimativos da Despesa Fiscal Anual				
Trib. Aut. / Veiculo	1 500	1 500	2 500	2 500
% Empresa	20%	40%	20%	40%
1 000	-600 000	-1 200 000	-1 000 000	-2 000 000
2 000	-1 200 000	-2 400 000	-2 000 000	-4 000 000
3 000	-1 800 000	-3 600 000	-3 000 000	-6 000 000

Unidades: euros

8) Reduzir em 50% as taxas de tributação autónoma aplicáveis em sede de IRS e IRC aos encargos dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros híbridas *plug-in*

Normas relevantes: Número 2 do artigo 73.º CIRS e número 3 do artigo 88.º CIRC.

Posição da Comissão: Considerando o efeito menos poluidor das viaturas híbridas *plug-in*, entende a Comissão ser de acolher esta proposta, efetuando-se, assim, uma hierarquização entre as viaturas com combustíveis fósseis comuns, GPL e GNV, híbridas *plug-in* e elétricas.

Estimativa de impacto: Adoptando critérios em tudo semelhantes aos já empregues nos dois tópicos anteriores e considerando níveis médios de tributação autónoma de 15.000 € (valor que deverá ser muito próximo do atual) e um valor mais gravoso de 20.000 €, gerámos um conjunto de cenários expressos na tabela seguinte. Os níveis de despesa fiscal são aqui mais assinaláveis, devendo situar-se em valores

próximos da meia dezena de milhões de euros nos próximos anos, mesmo considerando cenários de evolução conservadores.

Tabela 20 – Viaturas plug-in – Tributação Autónoma

Cenários Estimativos da Despesa Fiscal Anual				
Trib. Aut. / Veiculo	15 000	15 000	20 000	20 000
% Empresa	30%	50%	30%	50%
150	-2 700 000	-4 500 000	-3 600 000	-6 000 000
300	-5 400 000	-9 000 000	-7 200 000	-12 000 000
500	-9 000 000	-15 000 000	-12 000 000	-20 000 000

Unidades: euros

9) Admitir a dedução em sede de tributação do rendimento dos custos suportados com a utilização de transportes públicos colectivos

9.1. Criar uma dedução, em sede de IRS, de custos com utilização de transportes públicos colectivos

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Atualmente os custos com a utilização de transportes públicos colectivos apenas são fiscalmente dedutíveis quando sejam suportados pela entidade patronal, caso em que a dedução se deve realizar em sede de IRC. Quando essa despesa é realizada pelo próprio trabalhador, não se admite a sua consideração para efeitos de cálculo do rendimento tributável.

Tendo em consideração os diversos impactos ambientais negativos gerados pelo sector dos transportes, em particular nos grandes centros urbanos, e reconhecendo-se que uma maior utilização da rede de transportes públicos colectivos, com consequente diminuição da utilização do transporte privado, terá efeitos positivos nos níveis de emissões poluentes (com os consequentes e conhecidos ganhos noutros

sectores, como o da saúde), a Comissão propõe a adopção desta medida, em sede de IRS.

Deverá admitir-se em sede de IRS a dedução dos custos com passes de transportes públicos colectivos terrestres e marítimos.

Estando mandatada pelo atual Governo uma Comissão para a Reforma do IRS, esta proposta deverá ser adaptada às soluções que por aquela Comissão venham a ser propostas e adotadas pelo legislador.

Estimativa de impacto: Estima-se que a despesa fiscal máxima associada a esta proposta seja de 2 milhões de euros.

9.2. Alargamento da dedução prevista no número 15 do artigo 43.º do CIRC, relativa a gastos suportados com a aquisição de passes de transportes públicos em benefício dos colaboradores da empresa, a todos os gastos com transportes públicos colectivos

Normas relevantes: Artigo 43.º, n.º 15, do CIRC

Posição da Comissão: A redação em vigor do número 15 do artigo 43.º do CIRC permite que uma pessoa colectiva deduza os custos suportados com a aquisição de passes de transportes públicos em benefício do pessoal da empresa, verificados que estejam determinados requisitos, nomeadamente que as despesas em causa tenham carácter geral, no sentido de a realização social em causa ser disponibilizada a todos os trabalhadores que tenham interesse na sua utilização, e não revistam a natureza de rendimentos do trabalho dependente ou, revestindo-o, sejam de difícil ou complexa individualização relativamente a cada um dos beneficiários.

Tendo em consideração os diversos impactos ambientais negativos gerados pelo sector dos transportes, em particular nos grandes centros urbanos, e reconhecendo-se que uma maior utilização da rede de transportes públicos colectivos, com consequente diminuição da utilização do transporte privado, terá efeitos positivos nos níveis de emissões poluentes (com os consequentes e conhecidos ganhos noutros

sectores, como o da saúde), a Comissão propõe a adopção desta medida, em sede de IRC, com o âmbito que passa a expor.

Deverá, alargar-se a dedução já hoje prevista no número 15 do artigo 43.º do CIRC a todos os passes de transportes públicos terrestres e marítimos, desde que os títulos de transporte em causa identifiquem o titular e sejam intransmissíveis.

Pela dificuldade de controlo, não se propõe a possibilidade de dedução de despesas com transportes públicos que não sejam expressos em passes de transportes públicos. A Comissão reconhece que esta limitação poderá conduzir a situações em que efetivos custos de transportes públicos utilizados para deslocações regulares para o local de trabalho não poderão ser deduzidos fiscalmente. Este problema pode ser resolvido mediante o alargamento da disponibilidade de passes de transportes públicos e bilhetes pré-comprados em ‘caderneta’, por exemplo nos comboios intercidades e alfa.

Por outro lado, deverá prever-se expressamente, no número 15 do artigo 43.º do CIRC, a possibilidade de dedução de gastos suportados na aquisição de passes de transportes públicos para familiares do pessoal da empresa (como se encontra já previsto de forma expressa quanto a outro tipo de despesas, no número 1 do artigo 43.º do CIRC).

Igualmente no número 15 do artigo 43.º do CIRC, deve esclarecer-se que a dedução será aceite com majoração mesmo que revista natureza de rendimento do trabalho (mantendo-se a exigência do carácter geral do gasto, também mencionada no número 1 do artigo 43.º do CIRC).

Deverá ser introduzida uma majoração do gasto em 40%, para efeitos de IRC, na aquisição de passes de transportes públicos para o pessoal da empresa e seus familiares.

Em contrapartida, deverá generalizar-se a aplicação de uma taxa de tributação autónoma de 10% a todas as ajudas de custo e encargos com compensação por deslocações por parte do pessoal da empresa em viatura própria, mesmo que facturados a clientes ou suportados nos mapas referidos na alínea h) do número 1 do artigo 23.º-A do CIRC, com exceção das situações em que haja lugar a tributação em sede de IRS de tais ajudas de custo.

Tendo em conta a recomendação realizada por esta Comissão no sentido de se passar a admitir em sede de IRS a dedução dos custos com transportes públicos colectivos nos termos acima descritos, e de modo a evitar uma dupla dedução fiscal das mesmas despesas (i.e. tanto para efeitos de IRC como de IRS), deve ser feita uma clara distinção entre as duas situações. Assim, deverá aplicar-se a possibilidade de dedução em IRS quando o encargo seja suportado pelo trabalhador e em IRC quando o gasto seja realizado pela entidade patronal.

Estimativa de impacto: A informação necessária para aferir o impacto desta proposta não está disponível.

10) Majoração para efeitos fiscais do custo com combustíveis (eletricidade, GPL e GNV) utilizados em transportes públicos de passageiros e mercadorias

Variantes da proposta recebidas:

- Alargar a majoração do custo, prevista no número 4 do artigo 70.º do EBF, na aquisição de energia eléctrica para transportes públicos de passageiros (com lotação igual ou superior a 22 passageiros) e transportes de mercadorias públicos ou por conta de outrem (com peso bruto igual ou superior a 3,5t)
- Aumentar a majoração do custo, de 20% para 25%, prevista no número 4 do artigo 70.º do EBF, no caso da aquisição de GPL e GNV para transportes públicos de passageiros (com lotação igual ou superior a 22 passageiros), transportes de mercadorias públicos ou por conta de outrem (com peso bruto igual ou superior a 3,5t) e táxis.
- Eliminar a majoração do custo, prevista no número 4 do artigo 70.º do EBF, na aquisição de combustíveis fósseis.

Normas relevantes: Número 4 do artigo 70.º do EBF

Posição da Comissão: Sobre este tema cumpre referir que foram dirigidas à Comissão diversas propostas (algumas delas contraditórias entre si), as quais tiveram a sua origem em várias entidades.

No entender da Comissão, existem dúvidas sobre se os benefícios previstos no artigo 70.º do EBF se encontram em vigor.

Ainda assim, entende a Comissão ser de atender à proposta de fazer aplicar esta majoração à eletricidade, uma vez que é do maior interesse incentivar a mobilidade eléctrica nos transportes públicos de passageiros e de mercadorias.

A Comissão entende que não deverá obstar à implementação deste benefício à eletricidade a eventual dificuldade de identificação da energia efetivamente consumida pelos sujeitos passivos em transportes públicos de passageiros e de mercadorias (considerando que o tipo de energia em causa pode ser utilizado para fins distintos). A este propósito, propõe-se a introdução do benefício e a regulamentação do mesmo a efetuar por instrumento legislativo governamental.

Caso se conclua que a majoração em causa ainda se encontra em vigor, a Comissão propõe que a mesma seja revogada para os combustíveis fósseis, à exceção do GPL e GNV (mantendo-se estes na majoração de 20%), uma vez que é ambientalmente perversa.

Estimativa de impacto: A informação necessária para aferir o impacto desta proposta não está disponível.

11) Agravamento das taxas de ISV em função das emissões de CO2

Normas relevantes: Artigos 7.º a 10.º do CISV

Posição da Comissão: Pese embora as taxas que incidem sobre as emissões de dióxido de carbono sejam progressivas em função do escalão de CO2, daí resultando que os veículos que emitem mais são mais penalizados, constata-se que os atuais escalões de CO2 e respetivas taxas carecem de atualização.

Com efeito, registaram-se nos últimos anos, grandes reduções nas emissões médias de CO₂, quer nos veículos a gasolina, quer nos veículos a gasóleo, em consequência do aperfeiçoamento tecnológico dos motores. Este fenómeno foi de tal forma expressivo que, atualmente, 92,4% dos veículos a gasolina já se situam nos dois primeiros escalões (até 145 gr/Km). A mesma tendência ocorreu nos veículos a gasóleo, onde 72% dos veículos são tributados pelos dois primeiros escalões (até 120 gr/Km).

Assim, considerando a erosão da base tributável ocorrida nos últimos anos, a Comissão propõe a atualização das taxas de ISV em causa.

Estimativa de impacto: Atualizam-se as taxas da tabela A em 3%, daí resultando um acréscimo de receita de cerca de 795 mil euros nos veículos ligeiros de passageiros, novos, a gasolina e de 21 milhões de euros nos veículos ligeiros de passageiros, novos, a gasóleo.

A alteração do montante de imposto mínimo proporciona um acréscimo de receita de aproximadamente 770 mil euros.

12) Revisão do limite de CO₂ dos táxis, para efeitos da concessão do benefício em sede de ISV e obrigatoriedade do cumprimento das Normas EURO 5 ou EURO 6

Normas relevantes: Artigo 53.º do CISV

Posição da Comissão: A revisão do limite de emissões CO₂ para efeitos de aplicação do benefício em sede de ISV merece acolhimento da Comissão. Com efeito, o atual limite de emissões de CO₂ de 175 gr/Km, aplicável aos táxis para efeitos da concessão da redução de 70% do ISV, parece desajustado face aos decréscimos de emissões registados nos últimos anos. Assim, o valor de 160 gr/Km parece mais consentâneo com a realidade.

Quanto à inclusão das normas EURO (para efeitos de determinação da taxa de ISV) não parece justificar-se, face às considerações expostas a propósito da proposta

de inclusão, na formulação do ISV, da componente do desempenho ambiental, ao nível da emissão de poluentes atmosféricos, nomeadamente partículas em suspensão e dióxido de azoto, tendo por base os valores constantes das normas EURO 5 e 6.

Estimativa de impacto: O impacto da medida ora proposta afigura-se pouco relevante.

13) Possibilidade de dedução do IVA relativo à aquisição, fabrico ou importação, locação, utilização, transformação e reparação de viaturas de turismo eléctricas ou híbridas *plug-in*

Normas relevantes: Exclusões do direito à dedução previstas na alínea a) do número 1 do artigo 21.º do CIVA.

Posição da Comissão: A limitação do direito à dedução do IVA incorrido com a aquisição, fabrico ou importação, locação, utilização, transformação e reparação de viaturas de turismo constitui uma exceção aos princípios fundamentais deste imposto. Tal facto tem por base a facilidade de desvio para consumos privados deste tipo de viaturas, o que se revela, simultaneamente, de difícil controlo por parte do Estado.

A Comissão entende, contudo, que se sobrepõe ao risco do eventual desvio de utilização para fins privados a necessidade de se incentivar a aquisição, por parte das empresas, de frotas de viaturas eléctricas e *plug-in*, pelo que entende ser de acolher parcialmente esta proposta, restringindo-se a limitação de não dedução a 50% do IVA incorrido com estas viaturas.

Estimativa de impacto: Partindo dos pressupostos referidos em tópicos anteriores, geraram-se os cenários expressos na tabela seguinte, concluindo-se mais uma vez que a despesa fiscal dificilmente ultrapassará o milhão de euros nos próximos anos.

Tabela 21 – Viaturas plug-in – IVA

Cenários Estimativos da Despesa Fiscal Anual

% Empresarial	30%	50%
150	-434 700	-724 500
300	-869 400	-1 449 000
500	-1 449 000	-2 415 000

Unidades: euros

14) Alargamento das isenções, em sede de ISV e IUC, previstas para os veículos exclusivamente eléctricos, aos veículos híbridos e aos veículos movidos a GPL e GNV

Normas relevantes: Artigo 8.º, n.º 1, b) e c) do CISV

Posição da Comissão: Os veículos ligeiros de passageiros que utilizem exclusivamente como combustível gases de petróleo liquefeito ou gás natural, beneficiam hoje da aplicação de uma taxa intermédia de 50% da Tabela A, em conformidade com o disposto na alínea b) do número 1 do artigo 8.º do CISV. A mesma taxa intermédia é aplicada aos veículos com motores híbridos, que consomem, quer energia eléctrica ou solar, quer gasolina ou gasóleo, conforme decorre da alínea c) do número 1 do artigo 8.º do CISV.

Não parece aconselhável excluir os veículos híbridos (não *plug-in*) da incidência do ISV, uma vez que, ao contrário dos eléctricos, estes automóveis apresentam algum potencial poluidor (os veículos híbridos também consomem gasolina ou gasóleo). Aliás, face à maior eficiência dos veículos a GPL ou GNV e dos híbridos *plug-in*, entendemos ser de diminuir a vantagem fiscal em sede de ISV dos híbridos não *plug-in*. Assim, por razões de impacto ambiental, propõe-se que a taxa intermédia passe a ser aplicada da seguinte forma:

- 60% da tributação para os veículos ligeiros de passageiros híbridos não *plug-in*;

- 40% da tributação para os veículos ligeiros de passageiros a GPL ou GNV;
- 25% da tributação para os veículos ligeiros de passageiros híbridos *plug-in*.

Estimativa de impacto: O impacto da medida ora proposta afigura-se insignificante.

15) Criação de um escalão para emissões de CO2 inferiores a 95 gr/Km para os veículos a gasóleo

Normas relevantes: Artigo 7.º do CISO

Posição da Comissão: A Comissão concorda com a necessidade de se aprofundar a revisão dos escalões de CO2, em sede de ISV, face ao desajustamento que os mesmos apresentam, motivados pelo decréscimo acentuado das emissões nos últimos anos.

Estimativa de impacto: O impacto da medida ora proposta afigura-se insignificante.

16) Reintrodução do incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: O incentivo ao abate de veículos vigorou em Portugal até final de 2010 (Decreto-Lei n.º 292-A/2000, de 15 de novembro) e teve uma adesão muito significativa, que permitiu eliminar, com observância das exigências ambientais, a generalidade dos veículos que já não apresentavam condições de circulação.

Segundo análise recente, a idade média das viaturas ligeiras de passageiros em circulação em Portugal ronda os 12 anos, tendo-se agravado de forma mais acentuada nos últimos anos, devido à falta de renovação do parque automóvel nacional.

Este facto tem um efeito direto negativo sobre o nível de emissões poluentes.

Assim, entende esta Comissão que a reintrodução de um incentivo fiscal ao abate, sob a forma de devolução de ISV até à sua concorrência, quando aplicável, ou de atribuição de subsídio, acompanhada da criação de outros incentivos à aquisição de viaturas ambientalmente mais eficientes (a coexistir com os incentivos já hoje existentes), contribui para a redução do nível de emissões de CO₂ do parque automóvel português, pelo que apresenta uma proposta nesse sentido.

Estimativa de impacto: A Comissão estima que a despesa fiscal associada à medida ora proposta seja próxima de 3 milhões de euros.

17) Incentivo à aquisição de bicicletas

Normas relevantes: Artigo 43.º do CIRC

Posição da Comissão: Não vigora no sistema fiscal português qualquer incentivo fiscal à aquisição de bicicletas, quer em sede de tributação do rendimento quer de tributação do consumo. Tendo em conta a impossibilidade de ser introduzida uma taxa reduzida de IVA para a comercialização de bicicletas, devido às limitações introduzidas pelo direito da União Europeia, qualquer intervenção direta nacional nesta matéria terá que se operar através de uma alteração introduzida em sede de tributação do rendimento.

A Comissão entende dever ser feita uma distinção entre a utilização da bicicleta enquanto meio de transporte diário/usual e o seu uso com intuito de lazer ou desportivo, sendo neste segundo caso menos intensas as vantagens ambientais gerais (externalidades positivas) geradas pelo comportamento do indivíduo.

A dificuldade em distinguir o fim para o qual a bicicleta é adquirida e em controlar a utilização que lhe é dada justifica, na opinião da Comissão, algum cuidado

em sede de atribuição de benefícios fiscais. Por essa razão, a Comissão entende que um incentivo à aquisição de bicicletas deve ser consagrado para os sujeitos passivos de IRC e de IRS com contabilidade organizada.

Os sistemas de *bike-sharing*, à semelhança dos de *car-sharing*, devem ser incentivados, permitindo-se uma dedução simplificada de custos às empresas que a eles recorram para suprir as suas necessidades de mobilidade e logística ou para promover a opção por soluções de mobilidade suave entre o seu pessoal nas deslocações casa/trabalho. Tal objectivo pode ser alcançado mediante o estabelecimento de uma presunção legal ilidível de que os custos deste tipo comprovadamente declarados pela empresa correspondem a despesas “indispensáveis para a realização dos rendimentos sujeitos a imposto ou para a manutenção da fonte produtora” nos termos do n.º 1 do artigo 23.º do CIRC.

Adicionalmente, a aquisição de frotas de bicicletas pela empresa para utilização pelo seu pessoal deve beneficiar de um tratamento fiscal equivalente àquele que é conferido às despesas com a aquisição de passes de transportes públicos no n.º 15 do artigo 43.º do CIRC.

Estimativa de impacto: O impacto associado à medida ora proposta afigura-se difícil de estimar.

4.3. Água

Nos últimos anos verificou-se em Portugal um progresso significativo em termos dos serviços de água (abastecimento de água e drenagem e tratamento de águas residuais), com melhoria considerável nas taxas de atendimento e na qualidade do serviço (RASARP, 2013).

Também no que às águas balneares diz respeito os resultados têm sido muito positivos (REA, 2013). No entanto, de acordo com os dados dos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica, apenas 52% das massas de água de superfície portuguesas atinge o bom estado ecológico. Apesar de este ser um dos melhores resultados entre os Estados-Membros da UE, importa continuar a melhorar a gestão do recurso e implementar políticas adequadas nesse sentido, sobretudo num contexto de potencial escassez agravada devido às alterações climáticas.

Tal como estabelecido no Regime Económico e Financeiro dos Recursos Hídricos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, podem identificar-se dois instrumentos económicos e financeiros que transmitem sinais de preço aos utilizadores: a taxa de recursos hídricos (TRH) e as tarifas dos serviços de águas. A Comissão focar-se-á na primeira, uma vez que as segundas, que se dirigem essencialmente à recuperação dos custos incorridos na prestação dos serviços pelas entidades gestoras, são reguladas pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR), à luz dos poderes reforçados conferidos pelos novos Estatutos constantes da Lei n.º 10/2014, de 6 de março.

Obedecendo aos princípios da utilização sustentável e da equivalência (art. 2.º), a TRH visa compensar: “(1) o benefício que resulta da utilização privativa do domínio público hídrico; (2) o custo ambiental inerente às atividades susceptíveis de causar um impacto significativo nos recursos hídricos; (3) os custos administrativos inerentes ao planeamento, gestão, fiscalização e garantia da quantidade e qualidade das águas.” (art. 3º). A base tributável da TRH é constituída por 5 componentes: $TRH = A + E + I + O + U$, onde A diz respeito à utilização privativa do domínio público hídrico (DPH) do Estado, E à descarga de efluentes, I à extração de inertes, O à ocupação de terrenos ou planos de água do DPH e U à utilização de águas sujeitas a planeamento e gestão

públicos (arts. 4.º e seguintes). Metade das receitas da TRH é afetada ao Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos (FPRH), sendo o remanescente receita da Agência Portuguesa do Ambiente (art. 18.º). Considerando a experiência na aplicação deste instrumento bem como os diversos contributos pela Comissão, apresentam-se em seguida as propostas de revisão da TRH.

18) Reforçar o incentivo que decorre da introdução do coeficiente de escassez, tendo em atenção, designadamente, o stress hídrico

Normas relevantes: Artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A Comissão entende justificar-se o reforço do incentivo decorrente da aplicação dos coeficientes de escassez, o que pode ser realizado através de um alargamento do intervalo dos valores a aplicar, tendo por base o conhecimento existente sobre a probabilidade de ocorrência, magnitude e impacto de situações de escassez em cada bacia hidrográfica (e.g. dias de seca declarada ou de imposição de restrições nos usos da água). O ajustamento dos coeficientes passa, assim, a variar de acordo com os dados de monitorização disponíveis. Desta forma, é possível diferenciar as bacias com maior escassez de uma forma menos arbitrária do que atualmente está previsto e criar um mecanismo de ajustamento da TRH em caso de agravamento da escassez devido a fenómenos de alterações climáticas.

Estimativa de impacto: O impacto estimado na componente A, tendo como referência os dados do período de liquidação de 2013 (recolhidos em Abril de 2014), e assumindo que todos os volumes que no último ano foram sujeitos ao coeficiente de 1,2 passam a ter um coeficiente de 1,5 seria de cerca de 580 mil euros.

19) Eliminar as reduções e isenções de TRH previstas no art. 8.º

Normas relevantes: Artigos 8.º, n.º 5 e 6, e 36.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A Comissão entende que o regime de isenções da TRH deve ser simplificado e deve tornar-se mais transparente e racional, contribuindo para aumentar a eficácia da taxa e para garantir equidade no tratamento dos diversos utilizadores. Neste contexto, concorda-se com a eliminação das reduções e isenções previstas no art. 8.º. Note-se, contudo, que os pequenos utilizadores com fossas individuais ficarão sempre abrangidos pela isenção técnica prevista no art. 15.º.

Estimativa de impacto: A informação disponibilizada à Comissão não permite estimar com fiabilidade o montante correspondente às isenções e reduções atualmente em vigor. Prevê-se, contudo, naturalmente, que conduza a um aumento de receita arrecadada com a TRH.

20) Atualizar o valor da isenção técnica prevista no art. 15.º

Normas relevantes: Artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Considerando o custo de cumprimento para os pequenos utilizadores, bem como o esforço administrativo associado à cobrança, a Comissão entende que o valor da isenção técnica prevista no art. 15.º deve passar a ser de €25 – equivalente à isenção existente para IEC.

Estimativa de impacto: A informação disponibilizada à Comissão não permite estimar com fiabilidade o montante correspondente à alteração proposta.

21) Introduzir um mecanismo de incentivo à redução de perdas de água nos sistemas de adução e distribuição de água através da forma de repercussão da TRH ao utilizador final

Normas relevantes: Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A Comissão entende ser de acolher esta proposta. O valor da TRH cobrado ao utilizador final por m³ de água consumida (faturada) deve ser calculado assumindo a taxa de perdas (água não faturada, incluindo perdas físicas e não pode em qualquer circunstância ultrapassar uma taxa máxima de perdas de 20% na “baixa” e 5% na “alta”, em 2015. Estas taxas de referência devem ser anualmente atualizadas pela ERSAR, considerando os objectivos de eficiência definidos para a gestão da rede pública. Assim, as entidades gestoras – três quartos das quais têm perdas acima destes valores – terão um forte incentivo para melhorar as suas redes. Ademais, aos utilizadores finais é assegurado um valor máximo a pagar de TRH, não sendo penalizados pela ineficiência nas redes da(s) sua(s) entidade(s) gestora(s) acima dos objectivos de eficiência fixados.

Estimativa de impacto: A Comissão entende que, no curto prazo, a medida ora proposta se afigura tendencialmente neutra, no que concerne ao impacto na receita arrecadada pela TRH. Haverá, no entanto, uma descida no preço a pagar pelos serviços de águas pelos utilizadores finais. No médio/longo prazo, espera-se uma redução das receitas da TRH decorrente da maior eficiência das entidades gestoras, com efeitos positivos para a gestão da água.

22) Introduzir um incentivo à reutilização de águas residuais tratadas através da componente *E* da TRH

Normas relevantes: Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Atendendo à necessidade de incentivar a reutilização de águas residuais tratadas, cujo peso no sector é atualmente diminuto (cerca de 1%), a Comissão entende justificar-se a adoção desta proposta.

Estimativa de impacto: A Comissão entende que, no curto prazo, a medida ora proposta se afigura pouco relevante, no que concerne ao impacto na receita arrecadada pela TRH. No entanto, a medida transmite um incentivo no sentido da adoção de práticas mais sustentáveis no sector.

23) Coeficientes de eficiência para a agricultura

Normas relevantes: Artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: O “coeficiente de eficiência” na agricultura atualmente previsto no Decreto-Lei, corresponde, na prática, apenas a uma redução de taxa (para 60%). Esta redução que seria supostamente temporária, tem sido, porém, estendida para os anos seguintes pelo Despacho n.º 09/PRES/2011 (INAG). Na falta de justificação adequada para esta exceção, entende a Comissão justificar-se a sua eliminação de modo progressivo.

A Comissão entende ainda que deve ser criado um novo esquema que contribua efetivamente para melhores práticas de irrigação. Dada a dificuldade de identificar um valor de eficiência global que sirva de referência para a diferenciação da TRH, sendo reconhecida como excessivamente simplista a utilização na agricultura de indicadores de eficiência no transporte e distribuição (Pereira *et al.*, 2012), considera a Comissão que nesta fase, e antes de mais, é fundamental conhecer os volumes de água efetivamente utilizados na agricultura. Assim, propõe-se uma redução nas componentes A e U para os utilizadores que comprovem a instalação de medidores de caudais (caudalímetros), a funcionarem em condições comprovadamente adequadas, e que reportem os seus consumos com base nestes instrumentos de medição.

Estimativa de impacto: O impacto estimado na soma das componentes A e U, tendo como referência os dados do período de liquidação de 2013 (recolhidos em Abril de 2014) é de um adicional de receita de € 119.000 por cada incremento de 10% no coeficiente. Com o atual coeficiente de eficiência de 60% a receita é de € 890.000, estimando-se um aumento global de € 475.000 com a passagem para 100% (equivalente à anulação do benefício concedido).

24) Agravar a componente *E* para as utilizações de água em meios sensíveis

Normas relevantes: Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A Comissão reconhece que os impactos das descargas de efluentes dependem das características dos meios hídricos receptores e que se justifica proteger de forma particular as massas de água sensíveis. Propõe-se, por isso, e sem prejuízo da aplicação de outros instrumentos, a introdução de um coeficiente de agravamento da TRH para as utilizações da água em meios hídricos vulneráveis ou sensíveis, com base nas classificações constantes dos PGRH.

Estimativa de impacto: A informação existente não permite estimar com fiabilidade o impacto na receita arrecadada pela TRH correspondente à medida ora proposta.

25) Clarificar o mecanismo de atualização da TRH através do IPC

Normas relevantes: Artigo 17.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A Comissão entende ser importante clarificar a regra relativa à atualização automática dos valores de base empregues no cálculo da TRH e assegurar que as atualizações são efetuadas como previsto.

Estimativa de impacto: A Comissão entende que a medida ora proposta poderá gerar um acréscimo de receita de 1,5 milhões de euros.

26) Reforçar a transparência da gestão do fundo de proteção dos recursos hídricos

Normas relevantes: Artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Várias entidades transmitiram à Comissão a necessidade de tornar mais transparentes os critérios de seleção e hierarquização dos projetos elegíveis no âmbito do fundo de proteção dos recursos hídricos, assim como divulgar publicamente as receitas anuais do fundo e a utilização que lhes tem sido dada. A Comissão entende ser de acolher a proposta, propondo, para tal, a publicação de um relatório anual.

Estimativa de impacto: A medida ora proposta é desprovida de impacto fiscal.

27) Eliminar a diferença existente entre os sistemas de abastecimento público e os “demais casos” nas componentes *A* e *U*

Normas relevantes: Artigos 7.º, n.º 2, e 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Os valores de base das componentes *A* e *U* variam, genericamente, com base no impacto diferenciado das utilizações. Não estando justificada a diferença existente entre os sistemas de abastecimento público e “demais casos” nestas componentes, propõe-se que os seus valores sejam uniformizados.

Estimativa de impacto: A Comissão entende que a medida ora proposta se afigura pouco relevante, no que concerne ao impacto na receita arrecadada pela TRH.

28) Ajustamento das componentes *A* e *U* referentes à produção de energia hidroelétrica, assegurando um maior equilíbrio na contribuição dos diversos usos da água

Normas relevantes: Artigos 7.º, n.º 2, e 11.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: De acordo com o princípio do utilizador-pagador, todos os utilizadores da água devem contribuir para o pagamento da TRH tendo nomeadamente em consideração os custos decorrentes da respectiva utilização e os benefícios gerados. A produção de energia hidroelétrica tem previstos na legislação valores de base significativamente mais reduzidos que as outras utilizações, por não se tratar de um uso consumptivo. No entanto, são reconhecidos na literatura científica os impactos negativos associados à construção e operação de barragens, designadamente sobre os ecossistemas fluviais e as zonas de alagamento, ao efeito de barreira, às implicações no transporte de sedimentos e à forte artificialização dos caudais.

Considerando a experiência adquirida com a aplicação da TRH nos primeiros seis anos de cobrança, é de salientar que a produção de energia hidroelétrica contribuiu com menos de 1% das receitas (valores entre €80.000 e €250.000 por ano). Note-se que, com base nos volumes turbinados e no valor de base da TRH em vigor, seriam expectáveis valores de cobrança acima dos 2 milhões de euros anuais. A Comissão entende que devem ser ajustados os valores base das componentes referentes à utilização do recurso (*A* e *U*) por forma a refletir melhor os impactos *supra* referidos, até porque esta utilização está isenta da componente *O* (art. 10.º, n.º 6, alínea f)).

Estimativa de impacto: Sendo a atual situação de referência anómala, afigura-se difícil estimar o impacto da medida ora proposta na receita arrecadada pela TRH.

29) Diferenciação das componentes *A*, *E* e *U* de acordo com a eficiência na utilização

Normas relevantes: Artigos 7.º, n.º 5, 8.º, n.º 5, e 11.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Apesar de os utilizadores mais eficientes já terem menores consumos de água e descargas de águas residuais, obtendo a correspondente poupança no pagamento da TRH, a Comissão considera que é importante reforçar o sinal de incentivo aos utilizadores que comprovem a adopção de procedimentos que visem a obtenção de uma maior eficiência ambiental. Assim, propõe-se a redução das taxas das componentes *A*, *U* e *E* da TRH em 5% para os utilizadores que estejam certificados através de esquemas de certificação existentes e reconhecidos – EMAS, família ISO 14000 ou esquema de certificação equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão da água.

Estimativa de impacto: A informação existente não permite estimar com fiabilidade o impacto na receita arrecadada pela TRH correspondente à medida ora proposta. Contudo, a Comissão entende que a perda de receita decorrente desta medida é compensada pela eliminação de outras reduções.

4.4. Resíduos

30) Introdução de um imposto sobre sacos de plástico

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Tal como referido na proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 94/62/CE, relativa a embalagens e resíduos de embalagens, a fim de reduzir o consumo de sacos de plástico leves (COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)), os sacos de plástico são considerados embalagens. Apesar de não representarem uma percentagem substancial do peso ou volume de resíduos gerados, tem vindo a ser progressivamente reconhecido o seu contributo para a acumulação de resíduos plásticos nos ecossistemas. O custo ambiental inerente ao consumo de sacos de plástico incide especialmente sobre o meio marinho. Estudos indicam que mais de 70% do lixo marinho tem origem em sacos de plástico. Os resíduos marinhos comportam riscos que não podem ser ignorados, como o enredamento da fauna e a ingestão e concentração de contaminantes em organismos marinhos. Assim, a redução destes resíduos é um dos objetivos da Diretiva n.º 2008/56/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho, designada “Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha”, que se reveste de particular importância para um Estado, como Portugal, em que os recursos costeiros e marítimos desempenham um papel estratégico fundamental.

Diversos países europeus têm aprovado normativos com o objetivo de estimular a redução do consumo de sacos de plástico, evitando a sua distribuição gratuita e fomentando a reutilização. O imposto irlandês sobre os sacos de plástico, introduzido em 2002, foi pioneiro nesta matéria e permitiu atingir uma redução de mais de 90% no número de sacos consumidos. Portugal é dos países onde se utilizam mais sacos de plástico (estima-se que sejam acima de 500 sacos *per capita* por ano), sendo a maioria (cerca de 466) sacos de plástico leves de utilização única. A utilização destes é significativamente menor nos países europeus que fazem incidir um imposto sobre os sacos de plástico – um indicador do contributo fundamental que

os instrumentos de preço podem dar para a resolução deste problema ambiental. Em Portugal, as experiências levadas a cabo por algumas cadeias de supermercados reforçam esta indicação.

Em linha com a proposta de Diretiva acima referida, a Comissão propõe a criação de um imposto sobre os sacos de plástico leves, no valor de 10 cêntimos por saco, com o objetivo de reduzir a sua utilização para um nível máximo de 35 sacos *per capita* por ano. O valor inicial do imposto deve ser ajustado anualmente, se necessário, até à obtenção deste objetivo. Todos os sacos de plástico leves postos à disposição do consumidor estão incluídos, mesmo os biodegradáveis, pela dificuldade efetiva da sua assimilação nos ecossistemas. Isentam-se os sacos que estão em contacto direto com géneros alimentícios, incluindo o gelo.

Estimativa de impacto: Num cenário de concretização do objetivo com a taxa proposta, a Comissão estima a obtenção de uma receita de 35 milhões de euros por ano.

31) Corrigir as “disfunções” na aplicação do IVA no sector

Normas relevantes: Artigos 2.º, n.º 2, e 9.º, n.º 25, do CIVA

Posição da Comissão: A Comissão compreende e partilha do entendimento de que o mesmo tratamento deveria ser conferido, em sede de IVA, ao saneamento de águas residuais e à gestão de resíduos urbanos, independentemente da qualidade do prestador (pessoa colectiva de direito público no exercício de poderes de autoridade ou outra entidade que não tenha tais características).

No que se refere à recolha e tratamento de lixo, é a própria Diretiva IVA que efetua uma distinção entre a prestação destes serviços por parte de pessoas colectivas de direito público, no exercício de poderes de autoridade, e por outras entidades.

De facto, prevê-se no Anexo III à Diretiva IVA a possibilidade de os Estados Membros aplicarem uma taxa reduzida às “Prestações de serviços relacionados com a limpeza das vias públicas, a recolha e o tratamento do lixo, com exceção dos serviços

desse tipo prestados pelos organismos referidos no artigo 13.º” (pessoas colectivas de direito público, no exercício de poderes de autoridade). Com isto, reconhece o legislador comunitário a possibilidade de aplicação da não sujeição (subjéctiva) aos serviços de recolha e tratamento de lixo, quando efectuados por pessoas colectivas de direito público, no exercício de poderes de autoridade.

O legislador português consagrou a aplicação da taxa reduzida de 6% (5% nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira) às “Prestações de serviços relacionadas com a limpeza das vias públicas, bem como a recolha, armazenamento, transporte, valorização e eliminação de resíduos.” (verba 2.22 da Lista I anexa ao Código do IVA). Não incluiu, por desnecessidade, a expressão de que esta taxa não tem aplicação quando o prestador for uma pessoa colectiva de direito público, no exercício de poderes de autoridade, uma vez que nestes caso já fica clara a não aplicação do imposto, por força do número 2 do artigo 2.º do Código do IVA.

Contudo, o legislador português consagrou, em contradição com a Diretiva IVA (no entendimento desta Comissão) uma isenção aplicável ao serviço público de remoção de lixo (número 25, do artigo 9.º do Código do IVA).

A intenção do legislador foi a de salvaguardar as situações em que, por força da parte final do número 2 do artigo 2.º do Código do IVA, se tenha que concluir que, ainda que o serviço em causa seja prestado por pessoas colectivas de direito público, no exercício de poderes de autoridade, a não sujeição não se aplique.

De facto, estabelece a parte final do número 2 do artigo 2.º do Código do IVA, que a não sujeição não terá aplicação (ou seja, as entidades em causa serão consideradas como sujeito passivos do IVA), sempre que a mesma origine distorções de concorrência.

Desta forma, ainda que se conclua que a não sujeição a imposto destas situações gera uma distorção de concorrência entre as entidades que poderiam beneficiar da não sujeição e as entidades não abrangidas pela mesma, acabará por não haver liquidação de imposto quando o serviço de remoção de lixo for considerado um serviço público, uma vez que, conforme referido, o legislador português consagrou uma isenção para tais serviços, no número 25, do artigo 9.º do Código do IVA.

Esta solução, além de contraditória com a Diretiva IVA, é desprovida de razão lógica. Efetivamente, se o legislador comunitário quis prevenir que em situações de

distorção de concorrência exista um tratamento diferenciado entre o operador público e o operador privado ao nível da sujeição ao imposto, não faz sentido prever depois uma isenção para o mesmo serviço, quando prestado pela entidade pública. Com tal solução mantém-se a distorção da concorrência.

Assim, esta Comissão entende que, sempre que seja posta em causa a concorrência entre entidades do sector público e privado (concorrência teórica e não necessária e efetivamente existente, conforme já determinou o Tribunal de Justiça da União Europeia), deve ser aplicada a taxa de imposto reduzida, prevista na Lista I anexa ao Código do IVA para estas situações.

Deverá, portanto, revogar-se a isenção prevista no número 25, do artigo 9.º do Código do IVA, por consagrar uma solução contrária à Diretiva IVA.

Estimativa de impacto: A informação disponível não permite à Comissão estimar com fiabilidade o impacto associado à presente proposta.

4.5. Urbanismo e Planeamento do Território

32) Eficiência energética e aproveitamento de águas residuais tratadas e de águas pluviais em prédios urbanos

Normas relevantes: Artigo 43.º, n.º 2, o), do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

Posição da Comissão: Para efeitos de determinação do valor patrimonial tributável dos prédios urbanos, prevê-se no artigo 43.º, n.º 2, alínea o), do Código do IMI, a aplicação de um coeficiente minorativo - de 0,05, para prédios destinados a habitação ou 0,10 para prédios com outras afetações -, sempre que o prédio em causa utilize energia proveniente de fontes renováveis, ou aproveite águas residuais tratadas ou águas pluviais, ou ainda quando tenha sido construído utilizando sistemas solares passivos.

Neste sentido, constata-se que a atual legislação fiscal já promove a utilização de alguns fatores de eficiência energética de que os prédios urbanos podem dispor – a utilização de fontes renováveis, de sistemas solares passivos e o aproveitamento de águas residuais tratadas ou de águas pluviais.

Não obstante, “a transposição para o direito nacional da Diretiva n.º 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, gerou a oportunidade de melhorar a sistematização e o âmbito de aplicação do sistema de certificação energética e respetivos regulamentos, bem como de alinhar os requisitos nacionais às imposições explicitamente decorrentes da mesma”, o que resultou na aprovação do Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto.

O referido Decreto-Lei visa definir os requisitos e a avaliação de desempenho energético dos edifícios, que passa a basear-se nos seguintes pilares:

No caso de edifícios de habitação assumem posição de destaque o comportamento térmico e a eficiência dos sistemas, aos quais acrescem, no caso dos edifícios de comércio e serviços, a instalação, a condução e a manutenção de

sistemas técnicos. Para cada um destes pilares são, ainda, definidos princípios gerais, concretizados em requisitos específicos para edifícios novos, edifícios sujeitos a grande intervenção e edifícios existentes.

Em complemento à eficiência energética, mantém-se a promoção da utilização de fontes de energia renovável, com clarificação e reforço dos métodos para quantificação do respetivo contributo.

Do mesmo modo, por via da definição de formas adequadas de quantificação, é incentivada a utilização de sistemas ou soluções passivos nos edifícios, bem como a otimização do desempenho em consequência de um menor recurso aos sistemas ativos de climatização.

Neste sentido, sendo atualmente possível certificar, para além dos critérios que qualificam atualmente para efeitos de obtenção do benefício fiscal em sede de IMI – a utilização de fontes renováveis de energia e a utilização de sistemas solares passivos –, outras componentes do nível de eficiência energética dos edifícios, a Comissão propõe que, relativamente aos prédios sujeitos a essa certificação ou que optem pela obtenção dessa certificação, o benefício em sede de IMI possa ser alargado, em função da classe energética do edifício, incentivando outras componentes da eficiência energética que não são contempladas atualmente.

No que respeita prédios cuja certificação não seja obrigatória, deve manter-se o benefício atualmente em vigor, como medida de incentivo ao uso de fontes de energia renovável e de sistemas solares passivos, numa ótica de incentivo da componente “verde” dos edifícios.

Por outro lado, no que respeita à aplicação do atual benefício aos prédios que aproveitem águas residuais tratadas ou águas pluviais, considerando que não existe, atualmente, qualquer certificação nessa matéria – certificação essa que constitui uma das medidas recomendadas por esta Comissão –, deverá manter-se o benefício em vigor.

Estimativa de impacto: A quantificação da presente proposta dependerá do número de edifícios, construídos ou a construir, relativamente aos quais seja determinada uma classificação energética igual ou superior a *A* – elemento cuja estimativa não se afigura possível.

De qualquer forma, cumpre referir que o alargamento do benefício de IMI em causa deverá representar uma redução, por prédio destinado à habitação, de aproximadamente 10% do respetivo valor patrimonial tributável e, no caso dos demais prédios abrangidos, de aproximadamente 5%.

33) Benefícios a atribuir a prédios afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Atendendo à importância, para efeitos de desenvolvimento sustentável, do incentivo à produção de energia a partir de fontes renováveis, a Comissão considera adequada a atribuição de um benefício – correspondente a uma redução da coleta de IMI em 50% do valor devido –, aos prédios que se destinem a esse fim, sem prejuízo da possibilidade de isenção dos mesmos por reconhecimento do seu interesse municipal, atualmente já permitida.

O referido benefício fiscal deverá vigorar, nos termos gerais previstos para as partes II e III do Estatuto dos Benefícios Fiscais, pelo período de 5 anos, findo o qual deverá ser reanalisada a importância desta atividade face às metas relativas à produção de energias renováveis a essa data.

Estimativa de impacto: A Comissão estima que a despesa fiscal associada à proposta não exceda os 3,5 milhões de euros.

34) Isenção de IMI para prédios afetos ao abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos

Normas relevantes: Artigo 44.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais

Posição da Comissão: De acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de Agosto, as atividades de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos constituem serviços públicos de carácter estrutural, essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública e à segurança coletiva das populações, às atividades económicas e à proteção do ambiente. Estes serviços devem pautar-se por princípios de universalidade no acesso, de continuidade e qualidade de serviço e de eficiência e equidade dos tarifários aplicados. No quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, os municípios encontram-se incumbidos de assegurar a provisão de serviços municipais de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, nos termos previstos na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, sem prejuízo da possibilidade de criação de sistemas multimunicipais, de titularidade estatal. Esta incumbência pode ser prosseguida de diversas formas. Para além do modelo de gestão direta do serviço através das unidades orgânicas do município (através de serviços municipais ou municipalizados), existe igualmente a possibilidade de empresarialização dos sistemas municipais prestadores destes serviços, a faculdade de serem explorados através de associações de utentes e a hipótese de abertura da sua gestão ao sector privado, através de concessão.

Neste sentido, e considerando que, independentemente da entidade que prossegue as referidas atividades, os prédios afetos à atividade de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos se destinam à prossecução de uma atividade de interesse público, considera a Comissão justificar-se que os referidos prédios fiquem isentos de IMI.

A referida isenção deverá aplicar-se, nos termos gerais previstos para as partes II e III do Estatuto dos Benefícios Fiscais, pelo período de 5 anos, findo o qual deverá ser reanalisada a situação e a manutenção do referido benefício.

Estimativa de impacto: Atendendo ao reduzido número de prédios em causa, estima-se que a medida ora proposta não tenha um impacto significativo ao nível da receita.

35) Benefícios a atribuir a prédios objeto de reabilitação urbana

Normas relevantes: Artigo 45.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais

Posição da Comissão: A Comissão considera, no que respeita à consagração da isenção de IMI em caso de reabilitação urbana, serem atendíveis, para além da promoção da reabilitação urbana, também a consagração do requisito da eficiência energética e ainda a simplificação do imposto no que respeita aos prazos de isenção atribuídos aos prédios para o efeito.

A Comissão verificou, contudo, que de acordo com a mais recente legislação em matéria de reabilitação urbana, se dispensa, por motivos incompatibilidade de ordem técnica, ou de viabilidade económica, a eficiência energética enquanto requisito da reabilitação urbana.

Neste sentido, a Comissão propõe:

- i) A manutenção do benefício, em sede de IMI, aos prédios objeto de reabilitação urbana;
- ii) O alargamento do prazo da isenção de IMI e do prazo para início das obras, em caso de reabilitação urbana, para três anos, à semelhança do que se verifica para outras situações de isenção.
- iii) A exigibilidade, sempre que aplicável e com exceção dos casos em que a mesma é dispensada nos termos legais aplicáveis, de uma boa eficiência energética para efeitos de aplicação do benefício em sede de IMI.

Estimativa de impacto: Considerando que o benefício em causa se encontra atualmente em vigor e que, apesar de esse benefício ser alargado pelo prazo de um ano, se passa a exigir, para efeitos da sua aplicação, a verificação de uma boa eficiência energética, sempre que aplicável, estima-se que a medida ora proposta não tenha um impacto significativo na receita.

36) Atribuição da receita da derrama municipal em caso de volume de negócios resultante em mais de 50% da exploração de recursos naturais ao respetivo município

Normas relevantes: Artigo 18.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro

Posição da Comissão: Nos termos do disposto n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 73/2013, “Os municípios podem deliberar lançar anualmente uma derrama, até ao limite máximo de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas.”.

A este respeito determina o n.º 2 do mesmo artigo que “sempre que os sujeitos passivos tenham estabelecimentos estáveis ou representações locais em mais de um município e matéria coletável superior a € 50.000, o lucro tributável imputável à circunscrição de cada município é determinado pela proporção entre os gastos com a massa salarial correspondente aos estabelecimentos que os sujeito passivo nele possua e a correspondente à totalidade dos seus estabelecimentos situados em território nacional.”.

Não obstante a regra geral prevista no n.º 2 do artigo 18.º, “quando o volume de negócios de um sujeito passivo resulte em mais de 50% da exploração de recursos naturais que tornem inadequados os critérios estabelecidos nos números anteriores, podem os municípios interessados propor, fundamentadamente, a fixação de um critério específico de repartição da derrama, o qual, após audição do sujeito passivo e dos restantes municípios interessados, é fixado por despacho dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e das autarquias locais”

Nestas situações, a fixar por despacho ministerial, poderão ser usados outros critérios de imputação que não o da massa salarial, previsto no n.º 2 do artigo 18.º.

A Comissão considera contudo, que para efeitos de eficácia da aplicação do referido critério de repartição da derrama – aplicável apenas até 2018, ano em que a derrama deverá ser eliminada, de acordo com o sugerido pela Comissão de Reforma do IRC -, será importante estabelecer os critérios subjacentes a essa fixação,

independentemente da manutenção da autonomia do poder local nesta matéria e da necessidade de despacho ministerial para o efeito, o que ora se propõe.

A atividade de produção de energia, a exploração de minas e pedreiras e o exercício de outras atividades de exploração de recursos naturais implica necessariamente o consumo de recursos naturais.

Estimativa de impacto: Considerando que a grande maioria dos municípios aplica uma taxa de derrama e que a variação da taxa de derrama de município para município é reduzida, a presente medida não deverá ter um impacto significativo na receita, na medida em que se deverá operar uma simples transferência de receita entre municípios.

37) Determinação da taxa de IMI aplicável aos prédios urbanos pela Assembleia Municipal

Normas relevantes: Artigo 112.º do CIMI

Posição da Comissão: De acordo com o disposto no artigo 112.º, n.º 1 do Código do IMI, as taxas do imposto municipal sobre imóveis são as seguintes: “c) prédios urbanos: de 0,3% a 0,5%.”.

A referida taxa deverá ser fixada, dentro dos limites previstos no n.º 1, pelos municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podendo ser fixada por freguesia, nos termos do n.º 5 do mesmo artigo.

Não obstante a possibilidade de determinação, dentro dos limites previstos no artigo 112.º, n.º 1, do Código do IMI, da taxa a aplicar, não se encontram atualmente previstos os fundamentos com base nos quais deverá ser tomada a decisão de opção pela referida taxa. Tal facto decorre da autonomia do poder local atribuído nesta matéria.

Contudo, de acordo com a legislação atualmente em vigor, a execução de infraestruturas urbanísticas e de equipamentos de utilização coletiva pelo Estado,

pelas regiões autónomas e pelas autarquias locais deverá obedecer a critérios de eficiência e sustentabilidade financeira, sem prejuízo da coesão territorial.

Neste sentido, a decisão de criação de infraestruturas urbanísticas deve ser precedida da demonstração do seu interesse económico e da sustentabilidade financeira da respetiva operação, incluindo os encargos de conservação, justificados pela entidade competente no âmbito da programação nacional, regional ou intermunicipal.

Para o efeito, os municípios deverão elaborar obrigatoriamente um programa de financiamento urbanístico que integra o programa plurianual de investimentos municipais na execução, na manutenção e no reforço das infraestruturas e a previsão de custos de gestão urbana e identifica, de forma explícita, as fontes de financiamento para cada um dos compromissos.

Face ao exposto, e atendendo a que o IMI constitui uma receita própria dos municípios – que contribui diretamente para a determinação do nível de endividamento dos mesmos – e, nesse sentido, para uma melhor ponderação do ratio de sustentabilidade financeira de cada município, considera a Comissão que, aquando da determinação da taxa de IMI pela Assembleia Municipal, fará sentido, dentro dos limites previstos no artigo 112.º, n.º 1 do Código do IMI, atender-se à sustentabilidade financeira do município, melhor determinada no âmbito do programa de financiamento urbanístico.

Tal proposta só deverá, contudo, vigorar a partir de 2018, dado o prazo concedido aos municípios para aprovação dos seus planos de ordenamento do território – até meados de 2017.

Estimativa de impacto: A referida medida não poderá ser estimada com fiabilidade. No entanto, atendendo à sustentabilidade financeira dos municípios, prevê-se que a mesma contribua para um aumento da receita de IMI dos municípios.

4.6. Florestas

38) Agravamento da taxa de IMI aplicável a prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono

Normas relevantes: Artigo 112.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

Posição da Comissão: No âmbito da análise efetuada pela Comissão foram identificados alguns problemas relativamente aos prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono, dos quais se destacam, essencialmente, *i)* o abandono destes prédios com o consequente subaproveitamento dos mesmos; *ii)* a divisão excessiva dos prédios, com tendência para a criação do minifúndio, o que conduz igualmente ao referido subaproveitamento; e *iii)* a desresponsabilização, por parte dos proprietários, face à limpeza dos terrenos, o que compromete, em caso de incêndio, os terrenos contíguos.

Acresce que, de acordo com as práticas recomendadas, o combate às situações *supra* referidas deve ser efetuado, preferencialmente, pela penalização das situações causadoras das externalidades negativas e não através do benefício aos agentes cumpridores.

Neste sentido, a Comissão propõe que:

- i) Por forma a efetivar o disposto no artigo 112.º, n.º 9 do Código do IMI, o agravamento da taxa de IMI prevista para estes prédios seja fixado por lei, ao invés de depender de majoração a determinar pelos municípios;
- ii) Por forma a consciencializar os agentes infratores e a incentivar a alteração de comportamento dos mesmos, a referida taxa agravada, bem como o limite mínimo de coleta sejam elevados, face aos atualmente previstos.
- iii) Com o intuito de responsabilizar os municípios pela política fiscal adotada e de fazer face aos custos causados pelos incêndios com origem

ou potenciados por estes prédios, em caso de incumprimento da comunicação das situações de abandono pelos municípios, a receita de IMI dos municípios reverta a favor do Fundo Municipal de Emergência, destinado, entre outras calamidades, aos incêndios.

Estimativa de impacto: Dado *i)* o eventual desconhecimento do número de prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono; e *ii)* a incerteza relativa ao incumprimento da obrigação prevista no n.º 11 pelos municípios, não será possível estimar com fiabilidade o impacto da medida ora proposta.

4.7. Biodiversidade

39) Afetação de parte da receita resultante da cobrança do imposto sobre sacos de plástico ao Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Tendo em conta o dano significativo que o consumo de sacos de plástico leves representa para a biodiversidade, sobretudo no meio marinho, a Comissão entende que as receitas resultantes da cobrança do imposto sobre sacos de plástico leves – cuja criação se propõe em 4.4., proposta 30) *supra* – devem ser afetadas em 20% ao Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

Estimativa de impacto: A Comissão estima que a medida ora proposta represente um acréscimo de receitas do Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade de cerca de 7 milhões de euros por ano.

4.8. Outras

40) Possibilidade de consignação do IRS a ONGAs

Normas relevantes: Artigo 14.º da Lei n.º 35/98, de 18 de julho, e artigo 32.º da Lei n.º 16/2001, de 22 de junho

Posição da Comissão: Defender a natureza e o ambiente e preservar os recursos naturais constitui, entre outras, nos termos da Constituição da República Portuguesa, uma tarefa fundamental do Estado.

Nestes termos, e considerando que:

- i) nos termos do disposto nos números 4 e 6 do artigo 32.º da Lei n.º 16/2001, de 22 de junho – Lei da Liberdade Religiosa –, uma quota equivalente a 0,5% do IRS liquidado com base nas declarações anuais pode ser destinada pelo contribuinte, para fins religiosos ou de beneficência, a uma igreja ou comunidade religiosa radicada no País, desde que essa igreja ou comunidade religiosa tenha requerido o benefício fiscal; e que,
- ii) em alternativa, o contribuinte pode fazer uma consignação fiscal equivalente a favor de uma pessoa coletiva de utilidade pública de fins de beneficência ou de assistência ou humanitários ou de uma instituição particular de solidariedade social,

a Comissão considera que, dados os fins prosseguidos pelas organizações não-governamentais de ambiente (ONGA), tal possibilidade se deve estender, igualmente, a estas entidades, em alternativa à consignação atualmente prevista na Lei da Liberdade Religiosa.

Estimativa de impacto: Considerando que a possibilidade de consignação do IRS se encontra atualmente prevista, destinando-se esta norma a conceder aos sujeitos passivos de IRS uma alternativa relativamente às entidades a favor das quais tal

consignação pode ser efetuada, estima-se que a medida ora proposta não tenha um impacto significativo.

Não obstante, admite-se que a mesma se possa refletir num aumento – que não se estima ser significativo -, da despesa fiscal, caso se verifique que os sujeitos passivos que não consignam atualmente o referido imposto o passem a consignar face à alternativa ora proposta.

5. RECOMENDAÇÕES

O capítulo que ora principia lista um conjunto de medidas que a Comissão reputa de especialmente atendíveis no contexto de uma reforma alargada da tributação ambiental, mas que exigem um tempo de reflexão e concepção técnica superior ao concedido para elaboração do presente Anteprojeto. Apesar dos constrangimentos temporais, a Comissão entendeu integrar as medidas que se seguem num capítulo autónomo, intitulado “Recomendações”, refletindo, dessa forma, o juízo de aprovação da Comissão acerca das mesmas, ainda que desacompanhado de verdadeira e própria proposta legislativa.

À semelhança dos capítulos anteriores, as recomendações surgem divididas por área ou sector ambientalmente relevante.

5.1. Energia e Emissões

1) Criação de certificados de eficiência energética (*white certificates*)

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A criação de certificados de eficiência energética tem por base a imposição pela lei de uma obrigação de melhoria de eficiência energética a um agente económico que opera no sector da energia. Este agente pode ser um operador da rede ou um comercializador. Os ganhos de eficiência energética conseguidos são titularizados em ‘certificados de eficiência energética’, os quais são emitidos por entidades certificadoras independentes.

A imposição pode ser criada relativamente a um agente económico a operar no mercado energético em geral ou ser direccionada à obtenção de ganhos de eficiência relativamente a uma específica fonte de energia. O sector em que se prossegue a melhoria pode ser apenas um, caso em que em regra é o sector residencial, ou podem ser visados simultaneamente vários sectores, incluindo a indústria e os serviços.

Este é um instrumento de mercado, caracterizando-se por deixar aos agentes económicos a escolha do meio a utilizar para atingir os objectivos de eficiência energética prosseguidos, disponibilizando apenas um incentivo para que aqueles busquem a forma mais custo-eficiente de o fazer. A capilaridade do sistema permite também maximizar a eficácia da ação, porquanto quem tem mais competência para agir, i.e. o consumidor, é identificado, contactado e incentivado a participar por quem mais próximo está de si.

Em Portugal, o elevado consumo energético realizado em climatização no parque habitacional e a aposta na reabilitação, em vez de construção de raiz, deixa antever potenciais ganhos resultantes da implementação de um regime do tipo descrito.

Entre os países que já utilizam os certificados de eficiência energética contam-se o Reino Unido, desde 2002, Itália, desde 2005, e França e Dinamarca, desde 2006.

Note-se que, segundo o novo regime comunitário previsto para os auxílios de Estado, os apoios dirigidos ao aumento da eficiência energética dos edifícios, bem como noutros contextos, deverão ser admitidas de forma automática e podem chegar aos 40% da despesa realizada.

A Comissão manifesta a sua concordância relativamente à proposta de criação de um sistema de certificados de eficiência energética (*white certificates*) pelas potencialidades que o mesmo apresenta na melhoria da eficiência dos edifícios.

Tendo em conta o detalhe da regulamentação técnica necessária para o sistema funcionar, a Comissão limita-se a recomendar que o processo de criação do sistema em causa seja iniciado.

2) Despesas com a reconstituição de jazidas

Normas relevantes: Artigo 42.º do CIRC

Posição da Comissão: A norma em causa permite que parte do rendimento líquido do exercício de *sujeitos* passivos que exerçam a indústria extractiva de petróleo não seja considerado para efeitos de determinação do lucro tributável se o valor em causa for reinvestido na “prospecção ou pesquisa de petróleo em território português dentro dos três períodos de tributação seguintes”. Está aqui em causa uma despesa fiscal para o Estado e uma poupança fiscal para as entidades abrangidas cuja justificação é o incentivo ao reinvestimento na indústria petrolífera.

Tendo em conta o impacto poluente da indústria petrolífera, as opções em termos de política energética nacional traduzidas numa aposta nas energias renováveis e o facto de um tal tratamento fiscal não se encontrar previsto para o reinvestimento dos proveitos da atividade de exploração energética referente a outras fontes de energia, violando-se assim o princípio da igualdade, deve questionar-se a subsistência do regime em causa nos termos previstos.

Numa perspectiva ambiental, dever-se-ia propor a eliminação do atual tratamento fiscal previsto para as despesas com a reconstituição de jazidas, não sendo defensável a sua expansão a outras indústrias extractivas com um impacto poluente

considerável, como aquelas que se dedicam à extração do gás natural e do gás de xisto. Caso se entenda manter este regime por razões de política energética, deverá ser garantido um tratamento equivalente a todas as indústrias de produção energética que *ceteris paribus* procedam ao reinvestimento dos seus proveitos. Deve, no entanto, assumir a forma de dedução à coleta e, eventualmente, com uma majoração como uma despesa de investigação e desenvolvimento atento o especial risco da atividade. Não se pode ignorar que existem já no ordenamento jurídico disponível regimes suscetíveis de enquadrar esta atividade.

A este propósito, e no que à indústria extrativa de energia fóssil diz respeito, a Comissão recomenda também que se proceda a uma reformulação do seu regime de tributação previsto no Decreto-Lei n.º 109/94, 26 de Abril.

3) Oneração por via fiscal do preço de bens ambientalmente nocivos (e.g. equipamentos eléctricos de baixa eficiência)

Normas relevantes: Decreto-Lei n.º 108/2007, de 12 de abril

Posição da Comissão: Analisando o balanço energético nacional, no período 2005-2012, constata-se um grande peso das importações de energia, com evolução decrescente até 2010 mas aumentando em 2011 e 2012, compensando a perda de produção doméstica, que apresentou um comportamento inverso: aumentou entre 2005 e 2010 (passando de 3,51 Mtep para 5,52 Mtep), tendo depois diminuído em 2011 e 2012. Relativamente ao consumo energético, verifica-se uma constante diminuição nos consumos de energia primária e de energia final. Em 2012, estima-se uma redução de 2,8% no consumo de energia primária e de 5,7% no consumo de energia final, face a 2011 (com o consumo de eletricidade a apresentar uma queda de 2,8%, o consumo de petróleo e derivados uma diminuição de 11,4% e o consumo de gás natural um aumento de 3,8%). Estes resultados têm todavia a sua origem não só no impacto de medidas de eficiência energética entretanto adotadas, mas também da recessão económica que alterou significativamente os padrões nacionais de consumo de energia primária e as expectativas de evolução até 2020, pelo que uma retoma

económica terá que ser sustentavelmente gerida através de uma intervenção mais ativa sobre o lado da procura, estimulando o aumento da eficiência energética.

Os edifícios, residenciais e de serviços, são hoje responsáveis por mais de 60% do consumo de eletricidade, representando uma fracção importante das emissões relativas à produção de energia eléctrica com recurso a combustíveis fósseis. A legislação sobre a eficiência energética dos edifícios, que concretiza uma das medidas da Estratégia Nacional para a Energia, estabelece os regulamentos para os sistemas energéticos e de climatização nos edifícios e para as características de comportamento térmico dos edifícios, bem como a criação do sistema de certificação energética e qualidade do ar interior dos edifícios, em linha com a orientação política sobre eficiência energética, que prevê um conjunto de medidas de eficiência energética que reduzindo o consumo de energia contribuem cumulativamente para a diminuição das emissões de CO₂, estimulando o cumprimento dos objectivos nacionais em matéria de emissões de CO₂.

A oneração por via fiscal de bens geradores de impacto ambiental negativo face aos seus substitutos mais recomendáveis de um ponto de vista ambiental pode ser realizada quer mediante a criação de novos impostos sobre o consumo que tenham por base tributável tais bens ou da diferenciação da taxa ou do alargamento da base tributável de impostos já existentes.

No caso do equipamento de baixa eficiência energética é pensável a extensão da base tributável do imposto denominado ‘Taxa sobre Lâmpadas de Baixa Eficiência Energética’, com alteração da sua denominação, de modo a alargar a sua aplicação a outro tipo de equipamentos. Atualmente, este tributo visa compensar os custos que a utilização de tais lâmpadas imputa ao ambiente, decorrentes do consumo ineficiente de energia, bem como estimular o cumprimento dos objectivos nacionais em matéria de emissões de CO₂, conforme previsto no Decreto-Lei n.º 108/2007, que criou o tributo em causa, o qual é cobrado aos produtores e importadores e demais agentes económicos que introduzam estes produtos no território nacional e incide sobre:

- Lâmpadas incandescentes de utilização genérica, sem halogéneo, de qualquer formato ou tipo de acabamento (claras, foscas e opalinas), com casquilho E14, E27 e B22, de potência entre 15 W e 200 W e

tensão de funcionamento entre 220 V e 240 V, ainda que incluídas em luminárias;

- Lâmpadas de vapor de mercúrio de alta pressão sem iodetos, geralmente utilizadas na iluminação urbana e industrial, com potência entre 50 W e 1000 W.

O valor do tributo, bem como os valores dos parâmetros constantes na fórmula de cálculo foram definidos pela Portaria n.º 63/2008, de 21 de Janeiro::

- Lâmpadas incandescentes €0,41/unidade;
- Lâmpadas de vapor de mercúrio de alta pressão €6,77/unidade.

Este tributo não se aplica no caso de as lâmpadas se destinarem a exportação ou expedição intracomunitária (será reembolsada caso já tenha sido cobrada).

A utilização da receita originada pela aplicação do referido tributo é afectada directamente aos instrumentos operacionais já criados nas áreas da proteção ambiental e da promoção da eficiência energética, em concreto o Fundo Português de Carbono e o Fundo de Eficiência Energética, numa proporção de 80% e 20%, respectivamente.

Com o alargamento da base de incidência deste instrumento poderia ser reforçada a intervenção pública no sentido de serem disponibilizados os meios necessários para incentivar, junto de produtores e consumidores (particulares e empresas), a utilização de soluções mais eficientes e economicamente mais vantajosas, disponibilizando meios para promover campanhas de informação e programas de troca de equipamentos eléctricos, com o objectivo de sensibilizar e motivar os cidadãos para decisões mais adequadas ao desenvolvimento sustentável do consumo energético.

A Comissão acredita que há justificação para que se alargue o sistema de taxas sobre lâmpadas de baixa eficiência energética a todos os outros equipamentos considerados nas Diretivas 2010/30/CE e 2009/125/CE, para reforçar com um incentivo económico a atenção dos consumidores à informação disponibilizada pelas etiquetas energéticas. No entanto, uma vez que de acordo com o artigo 14.º da Diretiva 2010/30/CE haverá, ainda em 2014, uma revisão da eficácia da mesma, será preferível aguardar por esta revisão antes de criar nova legislação.

5.2. Transportes

4) Criação de uma taxa de congestionamento nas grandes cidades

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Portugal é parte da Convenção das Nações Unidas sobre Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, que tem como objetivo proteger o ambiente contra os efeitos negativos da poluição do ar e prevenir e reduzir gradualmente a degradação da qualidade do ar e os seus efeitos. Estes objetivos foram especificamente transpostos para o ordenamento português através do Decreto-Lei n.º 78/2004, de 3 de abril, que estabelece o regime legal de prevenção e controlo das emissões de poluentes para a atmosfera, fixando os princípios, objetivos e instrumentos apropriados à garantia da proteção do ar, bem como as medidas, procedimentos e obrigações dos operadores das instalações abrangidas por este diploma, com vista a evitar ou reduzir a níveis aceitáveis a poluição atmosférica originada pelas mesmas.

Sobre o estado da qualidade do ar em Portugal e o contributo do sector dos transportes nesta matéria, veja-se o que se diz a propósito da proposta de tributação das emissões de outros gases poluentes, que não o CO₂.

A experiência internacional mostra que o aumento do custo de acesso automóvel aos grandes aglomerados urbanos e do custo de estacionamento na cidade, por um lado, e a promoção de alternativas de mobilidade sustentável, por outro, são medidas de política ambiental eficazes na promoção da qualidade do ar nas zonas urbanas. A utilização desse tipo de tributos e a aplicação da receita fiscal que os mesmos proporcionam no desenvolvimento de planos de mobilidade sustentável é enquadrada pelos princípios orientadores de política ambiental previstos na Lei de Bases do Ambiente, máxime pelo princípio do poluidor pagador.

A cobrança de um imposto sobre o congestionamento funciona também como um segundo ótimo relativamente à tributação da circulação automóvel ao quilómetro,

que exige que se proceda à localização e rastreio do veículo, e, por isso, enfrenta normalmente obstáculos em sede de proteção de dados pessoais. A tributação com base na quilometragem juntamente com a tributação dos combustíveis permitiria um progresso significativo na internalização das externalidades causadas pelo tráfego automóvel, estando neste momento em estudo na Finlândia a possibilidade de se vir a aplicar um sistema experimental de tributação baseado no princípio da tributação com base na quilometragem, sendo este um elemento da nova lógica que o país pretende introduzir no sector dos transportes. Para mais detalhes sobre este sistema absolutamente inovador, veja-se o ponto 6.2.2. do Relatório Preliminar da Comissão.

O contínuo crescimento do transporte rodoviário baseado em combustíveis fósseis prejudica as metas ambientais e, em países não produtores de petróleo, como Portugal, lesa também as finanças públicas. Para lidar com os problemas gerados pelo congestionamento automóvel nos grandes centros urbanos, são necessárias mudanças ao nível da utilização privada de veículos, estimulando a sua redução, através da transferência desse uso para sistemas modais com menores impactos poluentes, e a sua descarbonização. Um outro eixo fundamental numa política de redução das emissões de gases com efeito de estufa é a descarbonização dos transportes de mercadorias, uma vez que estes são responsáveis por uma parte substancial das emissões geradas no sector dos transportes.

A descarbonização em causa terá que passar pela introdução de veículos eléctricos, pela redução do tráfego nos centros urbanos e pelo repensar dos sistemas logísticos e de distribuição. O que, por sua vez, exige que se reflita sobre a organização das cidades. Numa lógica de aposta na produção local, em cidades com uma intensidade limitada de tráfego, pequenos veículos eléctricos podem ligar a produção à distribuição, enquanto numa lógica de produção global, em cidades com grande intensidade de tráfego, serão necessários locais de armazenamento fora do espaço urbano, sendo depois o transporte dos bens realizado para dentro desse espaço com meios de mobilidade suave ou veículos eléctricos. A este propósito uma abordagem mais radical pode passar por apenas permitir a logística e os transportes públicos nos espaços urbanos.

Uma das vias que tem sido seguida, num cada vez maior número de cidades, para limitar o tráfego automóvel nas áreas urbanas é a cobrança de um preço pelo

congestionamento. A criação de ‘zonas de baixas emissões’ está em estudo ou em implementação em várias partes do mundo, incluindo Lisboa. Além dos casos referidos de seguida, a experiência está a ser feita em várias cidades da Alemanha, dos países nórdicos e dos EUA. O aumento do preço de estacionamento e a fixação de um período máximo de utilização do estacionamento no espaço urbano, bem como a diferenciação do preço das portagens (por hora do dia e/ou por número de ocupantes do veículo) são outros instrumentos cada vez mais utilizados para promover a redução das externalidades (emissões poluentes, ruído, acidentes, congestionamento, etc.) causadas pelo tráfego automóvel nas grandes cidades.

Por exemplo, em San Diego (EUA, Califórnia) vigora um sistema de preços de congestionamento (*High Occupancy Toll Lanes* ou *HOT Lanes*) ajustado às idiossincrasias geográficas do sul da Califórnia, onde existem muitos carros mas também muitas estradas. Este não é um sistema de ‘congestionamento cordão’, como em Singapura, Londres e Estocolmo, mas antes um sistema dicotómico de rodovias com portagens para maximizar a eficiência na utilização das estradas. Aqueles que estejam dispostos a pagar podem usar uma via expresso que está localizada paralelamente à estrada original. O preço cobrado vai mudando ao longo do dia consoante a intensidade de tráfego registada na via em causa. Painéis electrónicos anunciam o valor a pagar em cada momento para utilizar a via expresso, sendo a cobrança realizada através de um sistema de portagens, uma vez que cada via apenas tem dois pontos de acesso (um no princípio e outro no fim).

É possível indicar um conjunto de características comum a todos os sistemas de cobrança de um preço pelo congestionamento urbano provocado pelo tráfego automóvel, nomeadamente a cobrança de um determinado valor sempre que um veículo entra na zona pré-definida e um alargamento progressivo das zonas e veículos cobertos. As particularidades de cada país têm feito surgir esquemas com diferentes configurações específicas, as quais são influenciadas pelas necessidades e pela cultura de cada um. A visibilidade do efeito da aplicação dos preços de congestionamento e o modo como a receita é utilizada têm sido considerados aspectos fundamentais para a aceitação pública deste tipo de instrumentos. Os casos analisados mostram ainda que a eficácia na prossecução dos objectivos de gestão da procura no sector dos transportes mediante a utilização de instrumentos fiscais depende do reforço que outro

tipo de medidas (e.g. políticas sobre o uso do solo, sistemas integrados de transportes, gestão dos sistemas de estacionamento, adopção de medidas que atribuam prioridade aos transportes públicos e aos pedestres, etc.) façam do sinal dado por estes instrumentos.

Em Singapura, o primeiro sistema foi introduzido em 1975 numa versão muito simples. Os carros com uma ou duas pessoas que entrassem na área local de licenciamento (*Area Licensing Scheme* – ALS), que correspondia grosso modo ao distrito empresarial central de Singapura, durante o período de pico da manhã, por cada vez que o fizessem, tinham que pagar EUA \$1, sendo utilizados autocolantes numerados colocados no para-brisa dos carros para comprovar o pagamento. O controlo era visual e mão-de-obra-intensivo com os inconvenientes de ser falível e não permitir a diferenciação do preço em função das horas do dia. Veículos com três ou mais pessoas, frotas automóveis, táxis, motocicletas, autocarros e veículos pesados de mercadorias estavam isentos. As sanções em caso de incumprimento eram severas e não era incomum a apreensão do veículo. O que, num país com elevada carga fiscal sobre os veículos importados, se revelava uma sanção especialmente penosa em termos financeiros. Segundo alguns estudos, o sistema ALS levou a uma redução de 45% no tráfego quase de imediato e um declínio de 25% nos acidentes com veículos. As velocidades médias na área em causa aumentou de 17.7 Km/h para 33.7 Km/h .

Em 1990, houve um alargamento da área abrangida, passando a estar também dentro do sistema as vias rápidas que conduziam à cidade de Singapura. O sistema do autocolante veio a ser substituído por um sistema electrónico de cobrança de portagens, mas manteve a simplicidade inicial. Em 1998, passou a utilizar-se um sistema electrónico de cobrança. No início da viagem é introduzido um cartão na Unidade *On-Board* (OBU), a qual está colocada de forma permanente no veículo e é alimentada pela bateria do veículo. Ao passar um pórtico, o saldo registado no cartão é deduzido do valor correspondente ao pórtico em causa, sendo essa informação visível na OBU por 10 segundos. O sistema electrónico tem a capacidade de variar os preços com base nas condições de tráfego e por tipo de veículo, hora e local. Hoje, todos os veículos, com exceção dos veículos de emergência, são tributados. Em 2005, houve um novo alargamento da área coberta pelo sistema. Para garantir uma

utilização óptima do espaço viário e manter velocidades ideais, o sistema é revisto trimestralmente, reagindo-se desse modo aos comportamentos de adaptação.

Ao longo dos últimos trinta anos, a expansão do programa foi acompanhado por grandes reformas da tributação automóvel, com alargamento do seu âmbito, bem como por melhorias significativas nos serviços de transporte público, incluindo introdução e expansão do transporte público rápido, metro e sistemas de autocarros. Registou-se uma redução de 44% na entrada de veículos na zona abrangida, sendo a redução no número de carros na ordem dos 73%, registando-se mudanças modais, de horário e de rota. Depois de substituir o ALS pelo sistema electrónico, os níveis de tráfego diminuíram mais 15%. 65% das pessoas que entraram na zona abrangida utilizam agora o transporte público. O que representa um aumento de quase 20%. O congestionamento na área regulada foi quase completamente eliminado, embora tenha aumentado em vias alternativas, sem no entanto ter causado problemas graves nessas vias. A receita do sistema é, entre outras coisas, usadas para a construção e manutenção de estradas e transporte público. Com base neste caso, alguns argumentam que os efeitos da aplicação de impostos sobre o congestionamento se verificam essencialmente ao nível da receita e da redistribuição mais homogénea (no espaço e no tempo) do trânsito automóvel, a par de uma deslocação apenas moderada da procura do transporte particular para os transportes públicos, sendo a titularidade de veículos automóveis particulares pouco influenciada por estes instrumentos, resultando antes de políticas mais abrangentes como o planeamento urbanístico, a organização das cidades e a tributação automóvel.

O sistema que vigora em Londres, desde 2003, é tecnicamente mais complexo do que o que foi introduzido em Singapura mas igualmente eficaz na redução dos fluxos de tráfego que entram no distrito central de negócios. Este sistema de preços de congestionamento, que recorre a uma rede de câmaras instaladas em locais estratégicos espalhados por toda a cidade, é aplicado a quase todos os veículos que entram na área demarcada durante os dias de semana (das 7h00 da manhã às 6h00 da tarde). As câmaras registam o número da matrícula e cruzam essa informação com os dados daqueles que pagaram o imposto até às 24h00 do dia em que a imagem foi recolhida, bem como com os dados dos veículos isentos ou que beneficiam de um desconto de 100%. Estão nestas condições os veículos eléctricos e os ligeiros de

passageiros ou mistos que emitam até 75g/km de dióxido de carbono e cumpram a Norma Euro 5 de emissões. Em caso de cumprimento, as imagens recolhidas são automaticamente apagadas da base de dados. O pagamento pode ser antecipado ou no próprio dia (£10), bem como no dia seguinte com uma penalização financeira no valor de £2. Com um sistema automático de pagamento o valor reduz-se para £9. Em caso de não pagamento a sanção é de £130.

A *Congestion Charge* londrina tem sido considerada eficaz na redução dos níveis de tráfego, tendo-se verificado um aumento de 6% na utilização de autocarros e uma redução da poluição (redução de 8% nas emissões de NOx e partículas a partir de veículos, sem contabilização do efeito de substituição espacial ou intertemporal) durante as horas em que está em vigor a cobrança. Adicionalmente, este sistema tem permitido a angariação de receitas (no ano financeiro de 2009/10 a receita líquida proporcionada pelo sistema foi de £ 148m) que são depois obrigatoriamente investidas na melhoria da acessibilidade urbana e do sistema de transporte público na cidade. Inicialmente, para obter o apoio dos comerciantes na zona regulada, parte da receita era também afectada a programas de animação de rua. Ao contrário do que se verificou em Estocolmo, em Londres os níveis de congestionamento regressaram aos que existiam antes da aplicação da Taxa de Congestionamento, não sendo assim visível para o comum dos cidadãos o benefício da sua introdução. Este instrumento teve todavia o mérito de impedir que o problema do congestionamento piorasse no centro de Londres. Entre as causas do aumento do congestionamento estão não só factores exógenos à tributação que reduziram consideravelmente a capacidade das estradas, nomeadamente várias obras de substituição generalizada das condutas de água e gás e algumas medidas de gestão de tráfego para ajudar os peões e outros utentes da estrada, mas também decisões que atenuaram o sinal de preço fornecido pela *Congestion Charge*, nomeadamente a redução dos custos de estacionamento que foi decidida pelo *Mayor* de Londres pouco depois de a *Congestion Charge* ter começado a ser aplicada, numa tentativa de reduzir o protesto dos comerciantes nas artérias onde a fluidez do tráfego tinha também significado uma redução de transeuntes.

O sistema que existe em Estocolmo é semelhante ao que é aplicado em Singapura e Londres, sendo a tecnologia semelhante à que se utiliza em Londres, mas

funcionando de forma ligeiramente diferente. Em ambos os casos verifica-se uma leitura das matrículas por câmaras, mas no caso sueco a existência de um sistema electrónico adicional (*‘transponder’*) permite fazer variar o preço com a hora do dia. Os veículos podem ser equipados com um sistema que regista as entradas e saídas da zona em causa, com detalhe horário, sendo depois o pagamento feito por débito automático em conta. Nos demais casos o prazo para pagamento é de 5 dias, estando disponível uma vasta rede de pontos de cobrança. O imposto é cobrado à entrada no e à saída do centro de negócios da cidade durante o período diurno (6h30-18h30), sendo o seu valor fixado no mesmo montante independentemente do ponto de entrada mas variável dependendo da hora do dia. Foi inicialmente fixado um valor máximo a cobrar diariamente por veículo (SEK 60). Estão previstas isenções para diversos veículos, como veículos com menores níveis de emissões, veículos com matrícula estrangeira, táxis, autocarros escolares, autocarros que fazem percursos onde se registem elevados níveis de congestionamento e motocicletas, perfazendo cerca de 30% do tráfego. O controlo é feito por via electrónica.

A aplicação do sistema foi inicialmente experimental (Janeiro-Julho de 2006), tendo-se registado uma redução de 25% no trânsito. Seguiu-se um referendo, onde houve uma aprovação por 53% dos votos, tendo a aplicação definitiva do esquema sido iniciada em Janeiro de 2007 com o objectivo de reduzir o tráfego na zona delimitada entre 10 e 15%. Verifica-se que o apoio público à medida tem vindo a aumentar. Em 2011, uma sondagem indicava valores de aprovação na ordem dos 70%. A justificação para este nível de aceitação pública tem sido atribuída à evidente eficácia do sistema. O impacto do imposto nos níveis de tráfego continua ainda hoje a ser relevante. Em 2011, continuava a registar-se um fluxo de veículos 20 a 25% inferior aos níveis observados antes da introdução do instrumento. Na sequência da aplicação do sistema, o número de quilómetros percorridos de veículo na zona delimitada reduziu 15%, a poluição por NOx e partículas emitida por veículos reduziu entre 8,5 e 14% (sem contabilização do efeito de substituição espacial ou intertemporal) e o tempo de espera no trânsito reduziu cerca de 35% na hora de ponta da manhã e cerca de 50% na hora de ponta ao final do dia.

Entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2011, foi introduzido em Milão, uma das cidades mais poluídas da Europa, um sistema experimental (*Ecopass*)

baseado na cobrança de um preço de congestionamento, tendo como um dos objectivos primordiais a melhoria da qualidade do ar no distrito central de negócios (com uma área de aproximadamente 8.2 Km – 4.5% da área da cidade, e 77.000 habitantes – cerca de 6% da população da cidade), transformando-o numa ‘zona de baixas emissões’. Esta finalidade, que também está subjacente aos sistemas em vigor noutros países, foi aqui assumida de forma clara através da cobrança com base no impacto poluente dos veículos. Os veículos que cumpriam a Norma Euro 3 ou acima estavam isento enquanto os demais pagavam 10 Euros para entrar durante os dias úteis (7h30-19h30) na zona delimitada (com um desconto geral de 50% nas primeiras 50 entradas e de 10% nas 50 seguintes para os condutores em geral, sendo previstos descontos específicos para residentes). Veículos que pelo seu ano de fabrico não estavam sujeitos às normas comunitárias sobre emissões estavam proibidos de entrar na área delimitada de 15 de Outubro a 15 de Abril. O não pagamento era sancionado com uma multa que variava entre 70 e 275 Euros. Aproximadamente 2% dos veículos que entravam na área em causa foram sujeitos à aplicação da multa.

Em Junho de 2011 um referendo, onde participaram 49% dos eleitores recenseados, aprovou por 79% dos votos a continuação do sistema, que atualmente tem a seguinte configuração. Motocicletas e *scooters*, veículos eléctricos e, até o final do tempo experimental, os veículos híbridos, bem como veículos a gás natural, GLP e bi-combustível são isentos do pagamento. Durante o período em que vigora o sistema, i.e. todos os dias de semana (em geral das 7h30 às 19h30), está proibido o acesso a veículos Euro 0 a gasolina e Euro 0, 1, 2, 3 a gasóleo com um comprimento superior a 7,5 metros. Os veículos Euro 3 a gasóleo pertencentes a residentes, os veículos que realizem o transporte de mercadorias para serviços públicos e para residências e os autocarros de turismo podem circular. A entrada na zona abrangida está desde 16 de Janeiro de 2012 sujeita ao pagamento diário de 5 Euros. Este valor reduz-se para 3 Euros no caso de residentes. Uma das modalidades, no valor de 13 Euros, inclui as 4 primeiras horas de estacionamento e limita o custo de estacionamento nas horas seguintes a 2 Euros. O pagamento pode ser feito pelas mais diversas maneiras, inclusive em parquímetros. Dos 43 pontos de acesso equipados electronicamente e sujeitos a monitorização por câmaras, 7 apenas estão acessíveis a transportes públicos.

A ativação do sistema depende da associação do *pin* do ‘bilhete’ à matrícula do veículo. O que pode ser realizado por vários meios, inclusive por SMS.

Devido a uma decisão judicial o sistema foi suspenso entre 26 de Julho e 27 de Setembro de 2012, criando-se assim uma oportunidade única para testar a eficácia do sistema. Estudos atribuem ao sistema uma redução de 14 a 23% nas emissões de NOx e partículas geradas por veículos, sem contabilizar no entanto as possibilidades de substituição espacial ou intertemporal, enquanto a suspensão do sistema calcula-se que tenha gerado um aumento de 15 a 25% na poluição produzida por veículos.

Em Portugal, atualmente, a lei não prevê a aplicação de qualquer imposto semelhante aos descritos, onde se inclui a tributação do congestionamento urbano sugerida à Comissão por uma das entidades que se pronunciou em sede de consulta prévia.

No nosso país, a criação de um imposto com o objectivo de proteger a qualidade do ar em zonas urbanas, mantendo os níveis de poluição dentro dos limites considerados como seguros para a saúde pública, incentivando por via de um sinal de preços a redução da intensidade do tráfego nas grandes cidades, tem o seu fundamento nas incumbências do Estado em matéria de saúde (artigo 64.º da Constituição) e de salvaguarda da paisagem e do ambiente (artigo 66.º da Constituição). Deste modo prossegue-se um nível mínimo de qualidade do ar em todo o território nacional.

A Comissão entende que deverá ser admitida e incentivada a criação de taxas de qualidade do ar a par de outros instrumentos com o mesmo objectivo, com o objectivo de controlar e reduzir o tráfego em zonas citadinas em que este se revele excessivo face aos índices desejáveis.

As experiências positivas internacionais deverão ser tomadas em consideração no momento de ser criada uma “taxas de qualidade do ar” por parte de um Município, nomeadamente Londres, Estocolmo ou Singapura.

Assinalam-se como principais vantagens da implementação de uma “taxa de qualidade do ar” as seguintes:

1. Diminui congestionamento e, conseqüentemente, “custos” inerentes de poluição, tempo de viagem e desgaste de vias;

2. Promove a equidade horizontal entre viajantes, permitindo aos que têm viagens mais longas valorizar de forma superior o pagamento a efetuar;
3. Induz a utilização de transportes públicos, com inerentes benefícios ambientais e de aumento de eficiência destes transportes;
4. Permite maior rapidez nos transportes públicos rodoviários;
5. Permite maior rapidez nos transportes privados comerciais que atravessem a zona (ainda que pagando), o que implica um ganho de produtividade económica;
6. Boa fonte de receita para a manutenção da rede viária e/ou de transportes públicos e/ou outras estruturas de mobilidade “suave”;
7. Facilita a convivência do transporte rodoviário com meios de mobilidade “suave” (peões e bicicletas).

Na implementação de uma medida desta natureza deverá, no entanto, tomar-se em consideração o impacto negativo que poderá gerar na economia local nestas mesmas zonas, que poderá ser ultrapassável por se tornar as mesmas mais atrativas na sequência da diminuição do tráfego no local.

A Comissão entende que a introdução de uma taxa de qualidade do ar requereria:

- A criação de uma ‘entidade gestora’ com responsabilidade pela implementação do sistema em todos os municípios abrangidos;
- A implementação obrigatória em todos os municípios que incluam zonas que nos últimos 5 anos tenham ultrapassado por mais de 3 anos consecutivos, durante mais de 30 dias por ano, o valor limite diário para a concentração de PM10 e/ou de NOx.
- A fixação da taxa por portaria do órgão do Governo competente, dentro de um intervalo pré-definido por lei (Euros 0,50 e 2,00), depois de ouvido o município em causa
- A definição da área abrangida fica a cargo da entidade gestora, sendo para o efeito ouvidos os municípios afectados

- A afectação das receitas cobradas a cada município ao respectivo plano de mobilidade sustentável, depois de deduzidos os custos de implementação e gestão do sistema.
- A definição da passagem de veículos automóveis nos pontos de cobrança como facto tributável.

Movida pelo mesmo objetivo, a Comissão recomenda ainda a adoção das seguintes medidas:

- Clarificar como retribuição em espécie para efeitos fiscais a disponibilização pela entidade patronal ao trabalhador, a título gratuito ou a valor simbólico, de lugares de garagem. Para o efeito deve ser fixado o valor patrimonial de cada lugar em função do zonamento do território, incidindo o imposto sobre esse valor patrimonial. O responsável pelo pagamento do imposto deverá ser a entidade patronal, que depois repercutirá esse custo sobre os trabalhadores em função do uso efetivo que os mesmos façam dos lugares em causa.
- Deve passar a atender-se à disponibilização de lugares de estacionamento gratuitos pelo município nas transferências de fundos públicos a realizar nos termos do artigo 33.º (Fundo de Coesão Municipal) da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

5) Aproximação progressiva da tributação do gasóleo à tributação da gasolina

Normas relevantes: Artigo 92.º do CIEC

Posição da Comissão: Registam-se atualizações anuais das taxas aplicáveis à gasolina e ao gasóleo, mas o seu montante tem sido fixado em valores reduzidos, porquanto esta tributação está limitada, por razões óbvias, pelo nível do imposto aplicado em Espanha. A componente das taxas aplicadas a estes dois produtos quando aplicado em ‘uso rodoviário’, nomeadamente a Contribuição de Serviço Rodoviário

(CSR), introduzida em 2007 e destinada a financiar a rede rodoviária nacional, constituindo receita própria da EP – Estradas de Portugal, E.P.E. (artigo 6.º, da Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto), é presentemente mais elevada para o gasóleo (€91/1000 L) do que para a gasolina (€67/1000 L). Ainda assim, o gasóleo rodoviário continua a ser menos tributado em ISP do que a gasolina (gasóleo: €278,41/1000 L, resultando num valor total de €369,41/1000 L após a aplicação da CSR; gasolina: €518,95/1000 L, resultando num valor total de €585,95/1000 L após a aplicação da CSR), sendo normalmente invocadas razões de competitividade nacional para o efeito. Todavia, o argumento em que se baseia este discurso, nomeadamente o uso deste combustível predominantemente no sector produtivo, pode não justificar cabalmente a manutenção desta diferença, que é comum à maior parte dos países da União, dado o uso generalizado do gasóleo também pelas famílias devido ao incentivo fiscal que tradicionalmente tem existido em Portugal.

Desde 2014, o IUC tem em consideração especificamente a emissão de partículas resultante do consumo de gasóleo, porquanto é aplicada uma taxa adicional (a somar ao total das tabelas gerais) a cobrar em todos os veículos ligeiros de passageiros a gasóleo (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de Dezembro). Por outro lado, como se disse, estão sujeitos a CSR a gasolina, o gasóleo rodoviário (e, desde 2014, o GPL auto) que sejam sujeitos ao ISP e deles não isentos, sendo a taxa incidente sobre o gasóleo mais agravada do que a que se aplica aos demais carburantes.

Todavia, tradicionalmente o sistema fiscal português confere um tratamento mais favorável do que o geral ao uso de gasóleo (ver tabela seguinte).

Tabela 22 – Taxas do ISP em vigor desde 1 de janeiro de 2013

Produto	Código N.C	Taxa (€)	Unidade	Obs
Gasolina com chumbo	2710 11 51 a 2710 11 59	685,47	Quilolitro	(1) (2)
Gasolina sem chumbo	2710 11 41 a 2710 11 49	585,27	Quilolitro	(1) (2)
Gasóleo	2710 19 41 a 2710 19 49	367,53	Quilolitro	(1) (2)
Gasóleo colorido e marcado	2710 19 41 a 2710 19 49	77,51	Quilolitro	(3)
Gasóleo de aquecimento	2710 19 45	292,46	Quilolitro	(4)
Petróleo	2710 19 21 a 2710 19 25	337,59	Quilolitro	(4)
Petróleo colorido e marcado	2710 19 25	113,18	Quilolitro	(4)
Fuelóleo (teor de enxofre ≤1%)	2710 19 61	15,65	Tonelada	(4)
Fuelóleo (teor de enxofre > 1%)	2710 19 63 a 2710 19 69	29,92	Tonelada	(4)
Lubrificantes industriais	2710 19 83 a 2710 19 93	4,89	Tonelada	(4)
Lubrificantes não industriais	2710 19 81, 2710 19 99 3811 21 00 e 3811 29 00	21,77	Tonelada	(4)
Carvão e coque	2701, 2702 e 2704	4,26	Tonelada	(4)
Coque de petróleo	2713	4,26	Tonelada	(4)
Metano e GPL (uso combustível)	2711 12 11 a 2711 19 00	7,99	Tonelada	(4)
Metano e GPL (uso carburante)	2711 12 11 a 2711 19 00	127,88	Tonelada	(5)
Gás natural (uso combustível)	2711 11 00 e 2711 21 00	0,30	Gigajoule	(7)
Gás natural (uso carburante)	2711 11 00 e 2711 21 00	2,84	Gigajoule	(6)
Elettricidade	2716	1,00	MW/h	(4)

- (1) Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto
- (2) Portaria n.º 16-C/2008, de 9 de Janeiro
- (3) Portaria n.º 510/2005, de 9 de Junho
- (4) Portaria n.º 320-D/2011, de 30 de Dezembro de 2011
- (5) Artigo 92.º, n.º 3, do CIEC (DL n.º 73/2010, de 21 de Junho)
- (6) Artigo 92.º, n.º 4, do CIEC (DL n.º 73/2010, de 21 de Junho)
- (7) Artigo 207.º da Lei n.º 66.º-B/2012

Note-se ainda a exclusão do direito à dedução do IVA incorrido com despesas respeitantes a combustíveis normalmente utilizáveis em viaturas automóveis, com exceção das aquisições de gasóleo, de gases de petróleo liquefeitos (GPL), gás natural e biocombustíveis, cujo imposto é dedutível na proporção de 50 %, a menos que se trate dos bens a seguir indicados, caso em que o imposto relativo aos consumos de gasóleo, GPL, gás natural e biocombustíveis é totalmente dedutível:

- a) Veículos pesados de passageiros
- b) Veículos licenciados para transportes públicos, exceptuando-se os rent-a-car
- c) Máquinas consumidoras de gasóleo, GPL, gás natural ou biocombustíveis, bem como as máquinas que possuam matrícula atribuída pelas autoridades competentes, desde que, em qualquer dos casos, não sejam veículos matriculados
- d) Tratores com emprego exclusivo ou predominante na realização de operações culturais inerentes à atividade agrícola
- e) Veículos de transporte de mercadorias com peso superior a 3500 kg [alínea b) do n.º 1 do artigo 21.º do Código do IVA];

Adicionalmente, realiza-se a tributação à taxa intermédia de 13% (10% na Região Autónoma dos Açores e 12% na Região Autónoma da Madeira) do petróleo e gasóleo, coloridos e marcados, e fuelóleo e respectivas misturas (verba 2.3 da Lista II anexa ao Código do IVA).

Em sede de tributação automóvel, regista-se que no ISV foram fixados 4 escalões de tributação, correspondendo a cada um deles uma determinada taxa de imposto, sendo a taxa agravada para níveis mais elevados de emissões. O montante de imposto por unidade de emissão de dióxido de carbono depende do tipo de combustível (gasolina ou gasóleo). Em 2014, uma capacidade de emissão de 95 g/km é tributada a uma taxa nominal de 4,03 euros (correspondente a uma taxa efetiva de 0.04 euros) nos veículos a gasolina e a uma taxa nominal de 19,39 euros (correspondente a uma taxa efetiva de 3,17 euros) nos veículos a gasóleo.

Tendo em conta que os veículos a gasóleo têm associados custos ambientais derivados da emissão de partículas, será possível afirmar que 60% da base de

tributação do imposto é composta ‘maioritariamente’ (mas não ‘exclusivamente’) pelas emissões de dióxido de carbono. Como se afirma na Resolução do Conselho de Ministros n.º 161/2005, de 12 de Outubro, artigo 2(b), a componente ambiental do imposto foi diferenciada em função do tipo de combustível “tendo em conta não só os danos ambientais como os malefícios para a saúde pública que resultam do consumo dos diferentes tipos de combustíveis”.

Nota-se, todavia, que nas tabelas de taxas não existe um direcionamento de comportamentos por via fiscal. Embora em abstracto a tendência para se tributar mais pesadamente o gasóleo do que a gasolina persista ao longo dos vários escalões, se tivermos em conta veículos a gasolina e veículos a gasóleo com a mesma cilindrada e as respectivas emissões de CO₂, verificamos que os montantes de imposto a pagar são idênticos, dado que os níveis de emissão de dióxido de carbono dos veículos a gasóleo são significativamente inferiores.

A poluição por partículas foi também tida em conta através da previsão de um agravamento no valor de €500 no total do montante do imposto a pagar por veículos ligeiros equipados com sistema de propulsão a gasóleo (nos ligeiros de mercadorias que tenham uma lotação máxima de três lugares, incluindo o do condutor, esse valor é reduzido para €250) mercadorias referidos no n.º 2 do artigo 9.º, com exceção dos veículos que apresentarem nos respectivos certificados de conformidade ou, na sua inexistência, nas homologações técnicas, um valor de emissão de partículas inferior a 0,002 g/km. Deste modo tenta-se compensar (parcialmente) o incentivo à aquisição de veículos a gasóleo que é dado pela tributação mais baixa do gasóleo em sede de imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos, ao mesmo tempo que se incentiva a instalação de filtros de partículas e se orienta a procura para os modelos menos poluentes entre os veículos a gasóleo.

Ainda no que respeita ao montante de imposto, são fixadas taxas reduzidas e isenções para veículos a que, em princípio, está associada uma menor capacidade poluente devido ao tipo de combustível utilizado, nomeadamente veículos com utilização exclusiva de gases de petróleo liquefeito (GPL) ou gás natural ou a utilização combinada, através de motores híbridos, de energia eléctrica ou solar e combustível fóssil (gasolina ou gasóleo). Nestes casos a redução de taxa será sempre

de 50%, independentemente do impacto poluente do veículo, excepto quando se trate de um táxi, caso em que se prevê uma isenção total de imposto.

Do ponto de vista ambiental, a UE definiu, através da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril, relativa à promoção de utilização de energia proveniente de fontes renováveis (Diretiva FER), o objetivo de alcançar, até 2020, uma quota de 20% de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final bruto de energia e uma quota de 10% no sector dos transportes. A mesma Diretiva refere ainda que deverão ser estabelecidos objetivos nacionais obrigatórios coerentes com as quotas determinadas.

Neste sentido, o Decreto-Lei n.º 141/2010, de 31 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 39/2013, de 18 de março, transpõe parcialmente a Diretiva FER e estabeleceu, no artigo 2.º, as metas nacionais para a utilização de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final bruto de energia e no consumo energético nos transportes em 2020, correspondentes a 31% e a 10%, respetivamente. O documento indica também um conjunto de metas intercalares para a utilização de energia renovável no consumo final bruto de energia (22,6% para os anos 2011 e 2012; 23,7% para 2013 e 2014; 25,2% em 2015 e 2016; e 27,3% para os anos 2017 e 2018). Relativamente a este indicador, em Portugal continua a apresentar um valor (24,9%) muito superior ao valor médio da UE27 (13,0%), sendo o sexto país com maior percentagem de energia renovável no consumo bruto de energia final em 2011.

Como se afirmou, o maior impacto poluente do gasóleo em termos de partículas já é considerado através do tratamento fiscal diferenciado em sede de Contribuição de Serviço Rodoviário. Desconhece-se no entanto se a carga fiscal total (tributação da energia – ISP, CSR e IVA – e tributação automóvel – ISV e IUC) incidente sobre o gasóleo permite que o preço final deste combustível face aos produtos substitutos forneça um sinal correto aos consumidores.

Uma carga fiscal total mais reduzida sobre o gasóleo, incentivando o seu uso face a outros combustíveis, estará em contradição com o objectivo político, que foi definido a nível da União Europeia, de promoção de combustíveis alternativos e da mobilidade sustentável nos centros urbanos, ao despromover a utilização de biocombustíveis e de veículos eléctricos.

Face ao exposto, a Comissão entende ser de recomendar a aproximação progressiva da tributação do gasóleo à tributação da gasolina, tendo em vista o nivelamento das taxas num prazo máximo de 10 anos.

5.3. Água

6) Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TRH para a AT

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Existe atualmente uma diferença significativa entre as notas de liquidação emitidas pela APA e a cobrança efetuada (valores anuais entre 67% e 90%). Para reduzir esta disparidade, a Comissão entende que a APA deveria continuar a ser a entidade responsável pela liquidação da taxa, mantendo assim o sinal de que a TRH constitui um tributo com relevância ambiental, mas a cobrança coerciva deveria ser transferida para a AT.

7) Promover a recolha e utilização de água da chuva em edifícios e criar um sistema de certificação de eficiência hídrica em edifícios

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Recomenda-se a criação de um esquema de certificação de eficiência hídrica em edifícios que tenha em consideração os equipamentos e sistemas instalados, nomeadamente a existência de depósitos de recolha de águas pluviais e de sistemas de reutilização de águas. O FPRH pode ser utilizado para apoiar financeiramente o desenvolvimento deste sistema. Depois de desenvolvido, o esquema poderia ser utilizado para facilitar a verificação da redução de IMI (de forma similar ao que se faz com a certificação energética, por via da criação de um fator de dedução a abater).

8) Ajustamento da componente *O* da TRH

Normas relevantes: Artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: A componente *O* da TRH carece de uma reavaliação dos valores das taxas, bem como das isenções previstas. Sendo difícil avaliar a rentabilidade económica das ocupações concretas do DPH, não parece possível justificar a diferenciação das taxas aplicadas através dessa variável. Nos municípios, as taxas de ocupação do solo baseiam-se na rentabilidade média por zonas. Recomenda-se que seja avaliado o impacto associado à definição de um valor por m² na TRH-*O* igual ao que seria pago ao município se se tratasse da ocupação do domínio público municipal. Poderia ser definido um valor mínimo para todo o DPH e o valor a aplicar ser o maior entre esse e o equivalente ao da ocupação do domínio público municipal.

9) Aplicar a TRH sobre as utilizações de água realizadas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Tendo em consideração a fundamentação da TRH, a Comissão entende que a mesma deveria ser aplicada nas Regiões Autónomas, com as devidas adaptações às especificidades regionais. No entanto, sendo uma competência dos órgãos próprios de cada Região Autónoma, está reservada a estes a decisão final.

10) Criar um mercado de licenças de poluição

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A ideia da criação de um mercado de licenças de poluição no âmbito da TRH tem potencial, mas exigiria um sistema de implementação bastante complexo, com identificação clara das cargas poluentes, definição das regras de troca e monitorização. A Comissão recomenda que se estude o lançamento de um sistema piloto numa massa de água que tenha problemas de qualidade e onde as fontes de poluentes estejam bem identificadas.

11) Incidir a TRH sobre a poluição difusa

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão entende ser difícil acomodar um incentivo à redução da poluição difusa através da TRH. Acresce que na maioria dos casos a origem dos impactos ambientais negativos da poluição difusa, em termos de qualidade da água mas também de qualidade do solo, é a utilização de outros produtos e não a irrigação em si. Assim, a Comissão entende ser preferível a introdução de taxas que permitam reduzir os nitratos e os produtos fitossanitários que causam a degradação do meio e a redução da biodiversidade, à semelhança da que existe em vários países europeus. Recomenda-se o desenvolvimento de um estudo mais aprofundado sobre as substâncias ativas atualmente comercializadas no mercado nacional, o seu impacto diferenciado (eventualmente utilizando um sistema de bandas semelhante ao norueguês), e o valor potencial das taxas a cobrar.

12) Criar incentivos à ligação aos sistemas de unidades industriais, uma vez que há capacidade excedentária e que alguns sectores de atividade não dispõem de sistemas adequados

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão recomenda a avaliação da eventual redução da componente *E* da TRH, de forma temporária no período após a ligação, de modo a dar um incentivo adicional de ligação de unidades industriais aos sistemas nos casos em que exista capacidade ociosa.

13) Incentivar a construção de redes separativas que contribui positivamente para uma gestão eficaz das águas residuais. Foram apresentadas duas propostas de alteração da TRH neste contexto:

i) deve ser penalizada a afluência excessiva de caudais pluviais às redes públicas de saneamento;

ii) as AR não tratadas por inexistência de redes separativas devem ser objecto de incidência da TRH

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão reconhece a importância de incentivar a construção de redes separativas, que contribuem para resolver os problemas identificados. Contudo, não considera adequado utilizar a componente *E* da TRH – calculada com base na carga poluente do efluente – para este objectivo. Os mecanismos contratuais estabelecidos entre as EG dos sistemas multimunicipais e intermunicipais e os utilizadores municipais, os instrumentos que regulam as descargas de águas residuais e os mecanismos de apoio ao investimento em infraestruturas de saneamento devem ser desenhados e aplicados de forma a contribuir para a construção e operação eficiente de redes separativas.

14) Corrigir “disfunções” na aplicação do IVA no sector

Normas relevantes: Artigo 2.º, n.º 3, alínea b), do CIVA e Lista I Anexa ao CIVA

Posição da Comissão: A Comissão compreende e partilha do entendimento de que o mesmo tratamento deveria ser conferido, em sede de IVA, ao saneamento de águas residuais e à gestão de resíduos urbanos, independentemente da qualidade do prestador (pessoa colectiva de direito público no exercício de poderes de autoridade ou outra entidade que não tenha tais características).

Além dos argumentos legais relativos ao ordenamento jurídico nacional apresentados pelas entidades que suscitaram este assunto, é de notar que é hoje consensual a visão de que os serviços da água englobam não só o abastecimento, mas também a drenagem e tratamento de águas residuais. Efetivamente, de acordo com a Diretiva Quadro da Água (2000/60/EC), a definição de «serviços hídricos» abrange todos os serviços que forneçam a casas de habitação, a entidades públicas ou a qualquer atividade económica:

- a) A captação, represamento, armazenagem, tratamento e distribuição de águas de superfície ou subterrâneas;
- b) A recolha e tratamento de águas residuais por instalações que subsequentemente descarregam os seus efluentes em águas de superfície.

Assim, do ponto de vista da legislação existente que regula o sector da água, é inequívoco um conceito único que abrange todo o ciclo da água, desde a sua captação até à recolha e tratamento das águas residuais, passando, naturalmente, pela distribuição da água tratada aos utentes.

Este facto deveria implicar um tratamento único para efeitos fiscais, nomeadamente em sede de IVA.

Contudo, para efeitos deste imposto temos que ter em consideração o facto de o mesmo ter uma génese comunitária, estando os Estados Membros da UE obrigados

a seguir as orientações e regras constantes de diversas Diretivas e Regulamentos sobre esta matéria, nomeadamente a denominada Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE, de 28 de Novembro de 2006) e seus Regulamentos de Execução.

A Diretiva IVA tem na sua origem a denominada Sexta Diretiva (Diretiva 77/388/CEE, de 17 de Maio de 1977), sendo que a primeira constituiu, originalmente, uma reorganização do texto da segunda, ou seja, a maior parte do normativo tem a sua origem em 1977.

É de 1977 que data a expressão “abastecimento de água”, constante do Anexo III à Diretiva IVA, a qual contempla os bens e serviços a que os Estados Membros podem aplicar uma taxa reduzida de IVA.

No caso do ordenamento jurídico português, optou o legislador por aplicar a taxa reduzida de 6% (5% nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira) à água. A expressão utilizada na Lista I Anexa ao Código do IVA é “Água, com exceção das águas de nascente, minerais, medicinais e de mesa, águas gaseificadas ou adicionadas de gás carbónico ou de outras substâncias”.

Por outro lado, a Diretiva IVA refere ainda que a “distribuição de água” é uma atividade na qual o Estado e demais pessoas de direito público, ainda que atuando no âmbito de poderes de autoridade, devem ser considerados como sujeitos passivos do imposto (não beneficiando, assim, de uma não sujeição subjetiva).

O legislador português transpôs para o ordenamento nacional esta regra, através da alínea b) do número 3 do artigo 2.º do Código do IVA, utilizando a mesma expressão.

Daqui se conclui que o conceito utilizado, quer pela Diretiva, quer pelo legislador nacional, não é tão abrangente como aquele que é hoje utilizado no sector da água (referido anteriormente).

Por outro lado, o legislador português consagrou a aplicação da taxa reduzida de 6% (5% nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira) às “Prestações de serviços relacionadas com a limpeza das vias públicas, bem como a recolha, armazenamento, transporte, valorização e eliminação de resíduos.” (verba 2.22 da Lista I anexa ao Código do IVA).

Com base nesta redação, tem a AT entendido que aos serviços de saneamento de águas residuais se aplica a taxa reduzida, quando estes são prestados por entidades

que não sejam pessoas colectivas de direito público no exercício de poderes de autoridade.

Por outro lado, no caso de os serviços serem prestados por pessoas colectivas de direito público no exercício de poderes de autoridade, entende a AT que os mesmos não se encontram sujeitos a IVA.

Contudo, a Comissão entende que, face à evolução do conceito (ao nível da própria UE) de fornecimento de água (no sentido de incluir igualmente o saneamento das águas residuais), há que efetuar uma interpretação de que os mesmos se encontram abrangidos pelo conceito de “distribuição de água” e “abastecimento de água”.

Tal significa que, quando debitados separadamente, os serviços de saneamento de águas residuais devem ser sempre tributados em IVA, mesmo que prestados por uma pessoa colectiva de direito público, no exercício de poderes de autoridade, em virtude de não se aplicar a não sujeição, por força da alínea b) do número 3 do artigo 2.º do Código do IVA.

5.4. Resíduos

Os contributos de todas as entidades interessadas que venham a ser apresentados no âmbito da consulta e discussão pública do Anteprojeto de Reforma poderão justificar que – atendendo ao detalhe que os mesmos poderão revestir – as recomendações que se seguem no âmbito da TGR possam vir a configurar uma proposta concreta de alteração ao Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, a inserir no Projeto de Reforma.

15) Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TGR para a AT

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Existe atualmente uma diferença significativa entre as notas de liquidação emitidas pela APA e a cobrança efetuada. Para reduzir esta disparidade, a Comissão entende que a APA deveria continuar a ser a entidade responsável pela cobrança, mantendo assim o sinal de que a TGR constitui um tributo com relevância ambiental, mas a cobrança coerciva deveria ser transferida para a AT. Tal pode também reforçar a cobrança de IVA por parte da AT.

16) Eliminar a referência aos “custos administrativos” constante do artigo 58.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Normas relevantes: Artigo 58.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro

Posição da Comissão: A revisão da TGR deve estar alinhada com o princípio da hierarquia na gestão de resíduos e deve contribuir para o cumprimento dos objectivos nacionais em matéria de gestão de resíduos, nomeadamente os definidos no PERSU 2020. Por essa razão, a TGR deve ser revista de modo a reforçar o

desincentivo às operações de eliminação de resíduos, e a favorecer as operações de valorização de resíduos, incluindo o coprocessamento, a valorização energética e a recuperação de materiais para reciclagem. A aplicação da TGR deve ainda ser tão simples quanto possível, dando sinais de incentivo claros às entidades gestoras de resíduos.

Nesta perspectiva, o principal objectivo da TGR deve ser o de dar os incentivos adequados para que as entidades gestoras de sistemas de gestão de resíduos promovam a utilização das tecnologias e a adopção de práticas que permitam o cumprimento dos exigentes objectivos nacionais em matéria de gestão de resíduos, e favoreça o desenvolvimento de uma economia verde e circular, devendo complementarmente assegurar a geração de recursos financeiros que permitam apoiar ações concretas de gestão, monitorização e de melhoria contínua das entidades relevantes.

Assim, a Comissão propõe a alteração do n.º 1 do artigo 58.º, retirando a referência aos “custos administrativos” que retira o foco do essencial.

17) Revisão dos valores da TGR por forma a ficar alinhada com a hierarquia da gestão de resíduos e os objectivos do PERSU 2020.

Normas relevantes: Artigo 58.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro

Posição da Comissão: A Comissão entende ser necessária a revisão dos valores da TGR aplicados às diversas operações de gestão de resíduos, atendendo à experiência existente desde o início da sua aplicação, ao conhecimento entretanto adquirido e à evolução dos objectivos da política de gestão de resíduos e do desempenho do sector. Propõe-se que as taxas sejam diferenciadas para as diversas operações de gestão de resíduos, no respeito da hierarquia da gestão de resíduos. Dessa forma, a isenção da aplicação de taxas a qualquer operação de gestão de resíduos deve ser excepcional e devidamente fundamentada, e na graduação das taxas devem ser valorizados aspectos como o contributo para a promoção da reciclagem,

reutilização ou substituição de materiais e para o cumprimento das metas de desvio de RUB de aterro, bem como a eficiência em termos de valorização energética

Em particular, entende a Comissão que se justifica a diferenciação das taxas aplicadas na eliminação direta e indireta de resíduos, bem como o aumento gradual da TGR no horizonte do PERSU 2020 e a necessidade de garantir a definição dessa evolução desde já para todo o horizonte, de modo a assegurar previsibilidade.

A Comissão decidiu não propor valores concretos da TGR a aplicar às diversas operações de gestão de resíduos, porque considera que esses valores devem ser determinados com base na avaliação detalhada dos impactos, o que não foi possível fazer nesta fase. Contudo, com base nas orientações definidas, designadamente a hierarquia na gestão de resíduos, a experiência internacional e a necessidade de cumprir os objectivos definidos no PERSU, propõe-se que a revisão do n.º 2 do artigo 58.º atenda às seguintes propostas:

- Os valores da TGR que vierem a ser definidos devem aumentar de forma progressiva no horizonte do PERSU 2020, de modo a permitir uma adaptação progressiva das entidades gestoras. A progressividade deve seguir uma trajetória linear, ou, quando fundamentada, outra trajetória que se justifique tendo em consideração os objectivos nacionais em matéria de gestão de resíduos e o desempenho e capacidade de ajustamento do sector.
- O valor mais elevado da TGR deve corresponder à deposição direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas, atendendo a que esta operação está na base da hierarquia de gestão de resíduos. Esta taxa deve evoluir até um valor no intervalo €20-€35 por tonelada de resíduos depositados em 2020, articulando as metas definidas no PERSU com a sustentabilidade do sector.
- As operações de coprocessamento de resíduos, entendido como a queima de resíduos em instalações industriais, incluindo a valorização energética e a valorização material que permite a substituição de matérias-primas e consequente poupança de recursos e evita a geração de cinzas volantes e

escórias, devem ser particularmente incentivadas, e diferenciadas das operações de co-incineração. Em 2020, a taxa a aplicar deve situar-se no intervalo 5%-7,5% da taxa aplicada à eliminação direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas.

- As operações de valorização associadas à gestão de resíduos em unidades de tratamento mecânico, biológico ou mecânico e biológico, deverão ser igualmente incentivadas. Em 2020, a taxa a aplicar a estas operações deve situar-se no intervalo 5%-10% da taxa aplicada à eliminação direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas. Os refugos da fração resto que terão de ser posteriormente enviados para eliminação estarão sujeitos a uma taxa definida adiante.
- Às operações de co-incineração de resíduos, operação que corresponde à queima de resíduos em instalações industriais com aproveitamento energético mas não permitindo a valorização material, deve ser aplicada uma TGR substancialmente inferior à aplicada para a deposição em aterro mas superior à aplicada no coprocessamento. Em 2020, a taxa a aplicar deve situar-se no intervalo 7,5%-12,5% da taxa aplicada à eliminação direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas.
- As operações de incineração de resíduos, que corresponde à queima de resíduos em instalações dedicadas para o aproveitamento energético, gerando cinzas volantes e escórias que terão de ser posteriormente enviadas para aterro, devem ser sujeitas em 2020 a uma taxa no intervalo 30%-45% do valor aplicado à deposição direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas.
- Os resíduos provenientes de unidades de tratamento mecânico, biológico ou mecânico e biológico (fração resto) geridos em instalações de incineração ou depositados em aterro (eliminação indireta) devem ser

sujeitos a uma taxa no intervalo 30%-40% da taxa aplicada às respectivas operações de gestão de resíduos;

- Os resíduos depositados em aterro que correspondam a rejeitados, inqueimados, cinzas volantes e escórias resultantes de resíduos submetidos a incineração, devem pagar uma taxa correspondente a 30%-40% da taxa aplicada à deposição direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas;
- A deposição direta em aterro de resíduos admissíveis em aterros de resíduos inertes deve ser sujeita a uma taxa no intervalo 30%-40% da taxa aplicada à deposição direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas;
- Os resíduos indexados à taxa de recolha fixada na licença das entidades gestoras de sistemas de fluxos específicos de resíduos, individuais ou colectivos, e que através desses sistemas não sejam encaminhados para reutilização, reciclagem ou valorização, nos termos das condições fixadas nas respectivas licenças devem ser sujeitos a uma taxa no intervalo 20%-30% da taxa aplicada à deposição direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas;
- A TGR deve ser diferenciada de modo a incentivar a eficiência na valorização energética, sempre que tecnicamente se justifique essa diferenciação e que seja possível a monitorização. Quando a eficiência alcançada for inferior à eficiência esperada a correspondente fração de resíduos deve ser taxada como eliminação em aterro;
- Tendencialmente, a TGR também deve ser modelada de modo a dinamizar o escoamento do composto, CDR e materiais recuperados nos TMB, TB e TM, em linha com o preconizado no PERSU 2020. Para tal, devem ser definidos parâmetros de qualidade/quantidade destes subprodutos que

permitam o agravamento da TGR nas operações associadas sempre que os objectivos definidos não sejam atingidos;

- Nas operações que envolvam a valorização energética, a TGR a fixar deve atender à evolução do valor do preço garantido para a energia eléctrica produzida, de modo a garantir o alinhamento permanente dos incentivos com a política de gestão de resíduos;

18) Uma parte significativa das receitas da TGR deve ser utilizada para o financiamento do sector. A reciclagem do rendimento da TGR deve abranger o apoio ao investimento, nomeadamente para complementar fundos comunitários consignados à gestão de resíduos, bem como o apoio à concepção e aplicação de tarifários PAYT.

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão concorda com as propostas apresentadas. A repartição das receitas da TGR deve tendencialmente beneficiar as diversas entidades envolvidas (Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território - IGAMAOT, entidade licenciadora das instalações de gestão de resíduos em causa e ANR) atendendo à sua capacidade para promoverem ações e apoiarem projetos que contribuam para o cumprimento dos objectivos da política de gestão de resíduos. Importa que a ANR publique um relatório anual de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das ações e projetos promovidos e financiados nesse ano e as razões que levaram à seleção desses em detrimento de outros.

19) Diferenciação da taxa de acordo com certificação (EMAS ou outros)

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão propõe que os sujeitos passivos detentores de certificação de atividades relacionadas com a gestão de resíduos *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS), família 14000 das normas aprovadas pela *International Organization for Standardization* (ISO 14000) ou esquema de certificação reconhecido como equivalente tenham uma redução de 5% no valor da TGR, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão dos resíduos.

20) A TGR tem o valor mínimo de € 5000 por sujeito passivo, com exceção das entidades gestoras de sistemas individuais de gestão de fluxos específicos de resíduos (EGs) cuja taxa mínima tem o valor de € 2500. Atualizar de forma automática o valor mínimo a pagar por EG, de acordo com o IPC e de modo semelhante à atualização automática de outras componentes da TGR. Para as EGs, o valor mínimo a pagar variará conforme se trate de sistema individual ou coletivo, valor ao qual se somará a parcela de desvio em relação ao cumprimento das metas definidas em licença associada a um fator de aumento progressivo na medida da aproximação do final da respetiva vigência.

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão concorda com a proposta de atualização automática do valor mínimo a pagar por EG, com base no IPC.

21) A TGR deve ser repercutida nos preços a pagar pelos sujeitos passivos. A repercussão da TGR aos utilizadores finais (produtores de resíduos) deve ser limitada, tendo em consideração um valor de referência relativamente ao desvio de aterro e à eficiência no tratamento de resíduos. A parte da TGR que está associada ao não cumprimento de metas não deve ser repercutida.

Normas relevantes: Artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

Posição da Comissão: A Comissão concorda que a taxa de gestão de resíduos deve ser repercutida nos preços a pagar pelos sujeitos passivos e que essa repercussão nos sistemas de gestão de resíduos urbanos deve ser limitada tendo em consideração as metas definidas. Assim, as entidades responsáveis pelos sistemas de gestão de resíduos urbanos devem ser sujeitas a uma taxa de gestão de resíduos não repercutível junto dos clientes, calculada em função do desvio às metas constantes no PERSU 2020 e às metas intercalares que vierem a ser definidas neste âmbito. Devem considerar-se as metas referentes a: a) retomas de recolha seletiva de embalagens; b) deposição de RUB de aterro; e c) preparação para reutilização e reciclagem.

A componente não repercutível da TGR deve corresponder ao valor de TGR aplicável à respectiva operação agravado por um factor que crescerá progressivamente até um valor máximo de 1,5 em 2020, que corresponde a um agravamento em 50% da respectiva taxa.

Os agravamentos na TGR previstos anteriormente decorrentes de situações em que na valorização energética a eficiência alcançada é inferior à eficiência esperada, ou a qualidade/quantidade do composto, CDR e materiais recuperados nos TMB, TB e TM, for inferior a objectivos definidos, também não devem ser repercutidos nos clientes.

Em caso de cumprimento ou superação das metas, o sujeito passivo não será devedor de qualquer valor de TGR não repercutível.

No Regulamento Tarifário do sector dos resíduos (RT Resíduos) aprovado em reunião do Conselho Diretivo da ERSAR em 17 de Fevereiro de 2014, está previsto um mecanismo de incentivo ao desempenho para os sistemas de titularidade estatal e de gestão delegada, tendo como referência a hierarquia de gestão de resíduos, que se reflete positivamente no valor dos proveitos permitidos. O esquema de incentivos a desenvolver na TGR deve ser devidamente articulado com o RT Resíduos, prevendo-se na TGR as penalizações pelo não cumprimento de metas e no RT Resíduos os esquemas de incentivo ao desempenho para além das metas.

No âmbito de eventuais concursos para o financiamento de ações dos sujeitos passivos e de outras entidades que contribuam para o cumprimento dos objetivos nacionais em matéria de gestão de resíduos, financiados pelas receitas da TGR, poderá ainda prever-se uma majoração da taxa máxima de financiamento das despesas elegíveis para beneficiar as entidades que superem as metas estabelecidas.

5.5. Urbanismo e Planeamento do Território

22) Agravamento do IMI para prédios devolutos há mais de um ano

Normas relevantes: Artigo 112.º, n.º 3 do CIMI

Posição da Comissão: De acordo com o disposto no artigo 112.º, n.º 3, os prédios que se encontrem devolutos há mais de um ano já estão sujeitos a uma taxa agravada de IMI, correspondente ao triplo da taxa normal.

A Comissão recomenda, no entanto, a avaliação da proliferação de taxas agravadas (e distintas) no Código do IMI.

Recomenda igualmente a avaliação da aplicação prática desta norma, bem como do prazo de um ano – que poderá ser demasiado penalizador, atendendo à situação económica em curso e à propalada sobre-capacidade do mercado imobiliário.

23) Taxa Municipal de Ocupação Turística

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Enquanto a anterior Lei das Finanças Locais enumerava taxativamente as matérias sobre as quais é possível aos municípios cobrarem taxas, o mesmo acontecendo em relação às freguesias, no âmbito da atual Lei, optou-se pelo estabelecimento de um quadro relativamente genérico das matérias sobre as quais podem as autarquias locais criar taxas, com uma abertura em termos de outras taxas desde que correspondam a efetivos serviços prestados pela autarquia ou utilizações concretas de bens do domínio da autarquia.

Assim, as taxas municipais incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade dos municípios, designadamente: pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias; pela

concessão de licenças, prática de atos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular; pela utilização e aproveitamento de bens do domínio público e privado municipal; pela gestão de tráfego e de áreas de estacionamento; pela gestão de equipamentos públicos de utilização colectiva; pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil; pelas atividades de promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental; e pelas atividades de promoção do desenvolvimento e competitividade local e regional^{7 8}.

Dito isto, importa compreender os termos em que se poderá fundamentar e operacionalizar a incidência de uma taxa municipal de ocupação turística.

A promoção do turismo assume uma importância verdadeiramente estratégica para a economia portuguesa em virtude da sua capacidade em criar riqueza e emprego, mas também pelo seu efeito multiplicador nos domínios económico, patrimonial e territorial, contribuindo decisivamente para o crescimento e desenvolvimento económico.

Os dados estatísticos mais recentes do Instituto Nacional de Estatística (INE), com base na Conta Satélite do Turismo 2010, são disso reveladores. A procura turística, medida pelo consumo turístico, apresentou um crescimento nominal de 7,9% face a 2009, aproximando-se dos € 16 mil milhões. A oferta turística, por seu turno, aferida pelo valor acrescentado gerado pelo turismo, registou um acréscimo nominal de 6,4% face a 2009, correspondendo a € 6,3 mil milhões., conduzindo a que a balança turística portuguesa melhorasse em 11% face ao ano anterior, com um saldo positivo de € 4.658 milhões (receitas de € 7.611 milhões e despesas de € 2.953 milhões).

Em Portugal, relativamente ao ano de 2010, efetuaram-se cerca de 15,4 milhões de viagens por motivos turísticos (89,5% das quais dentro do território nacional) que totalizaram 68,1 milhões de dormidas fora da residência habitual. Os

⁷ As taxas municipais podem também incidir sobre a realização de atividades dos particulares geradoras de impacto ambiental negativo.

⁸ De igual modo, encontra-se definido que as taxas das freguesias incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade das freguesias, designadamente: a) Pela concessão de licenças, prática de atos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular; b) Pela utilização e aproveitamento do domínio público e privado das freguesias; c) Pela gestão de equipamento rural e urbano; d) Pelas atividades de promoção do desenvolvimento local.

meios de alojamento turístico aumentaram em termos de capacidade - 1,2% face ao período homólogo com 484.252 camas – e de dormidas – 1,5% face ao período homólogo com 45 milhões de dormidas – sendo a hotelaria a tipologia mais relevante, seguida dos parques de campismo, do turismo rural, das pousadas de juventude e colónias de férias. Na hotelaria, o movimento anual de hóspedes e dormidas foi positivo, sendo que 13,5 milhões de hóspedes originaram 37,4 milhões de dormidas, tendo contribuído tanto os residentes (+4,1%), como os não residentes (+1,7%), estes últimos representando 63% do total. Os proveitos totais atingiram € 1.808 milhões, correspondendo a uma variação homóloga positiva de 2,5%.

O sucesso dos destinos turísticos assenta, entre outros, em factores relacionados com a qualidade das unidades de alojamento e infraestruturas de apoio, bem como com a conservação e preservação do ambiente. Atendendo, também, ao facto de que a presença de turistas e as atividades turísticas produzem impactos a nível local relevantes sobre os recursos, o território, o património, as atividades e a qualidade de vida das populações, importa que as políticas públicas sejam direcionadas para a disponibilização de um ambiente sustentável e adequadamente infraestruturado.

Neste âmbito, os municípios assumem um papel central no planeamento, mas também na implementação e governação de infraestruturas e condições de apoio ao desenvolvimento de atividades turísticas locais que promovam a sua atratividade.

A este respeito são de relevar as exigências em termos de disponibilização de infraestruturas e equipamentos de base (abastecimento de água, tratamento de resíduos) às atividades turísticas, que comportam investimentos avultados para uma população-alvo significativa mas com natureza flutuante, associada à natureza sazonal e temporária do turismo. Acresce, ainda, o facto de os municípios não terem qualquer hipótese de beneficiar diretamente das receitas geradas pela atividade económica turística, para além do efeito limitado da derrama.

Os municípios têm vindo a criar as necessárias infraestruturas que sustentam a atividade turística e, nesse sentido, prestam um serviço de utilidade pública de âmbito nacional que cria desequilíbrios orçamentais de carácter estrutural. Efetivamente, os necessários investimentos para disponibilidade de infraestrutura são conduzidos sem

possibilidade de cobrança para suportar esta estrutura, verificando-se, desse modo, um desfasamento entre a estrutura de receita e a estrutura de despesa.

Assim sendo, importa assegurar alguma forma de compensação aos municípios pelo desequilíbrio entre o investimento público incorrido na criação de condições estruturais para a constituição de uma oferta turística adequada e as fontes de receita que decorrem dessa atividade, sob pena da pressão adicional sobre a população residente.

Em Espanha, foi aplicado entre Maio de 2002 e Outubro de 2003 um imposto sobre as dormidas em instalações hoteleiras no território das Ilhas Baleares no valor de 1 euro por noite, tendo gerado 60 milhões de euros. Este valor foi utilizado na demolição de construções e na aquisição de edifícios na zona histórica de Palma.

Na Catalunha, a Lei n.º 5/2012, de 20 de Março, criou o imposto sobre estadias em estabelecimentos turísticos, cuja receita é consignada a um fundo destinado à promoção e preservação das infraestruturas turísticas. O imposto incide sobre a estadia em estabelecimentos hoteleiros, apartamentos turísticos, parques de campismo, estabelecimentos de turismo rural, albergues de juventude, vivendas de uso turístico, áreas de estacionamento destinadas a albergues móveis e embarcações de cruzeiro turísticas. A taxa varia de acordo com a categoria do estabelecimento. Estão isentas de tributação as estadias de indivíduos até aos 16 anos de idade e as estadias subvencionadas por programas sociais da Administração Pública de qualquer Estado-Membro da UE. Em 2013, a receita gerada por este imposto foi de aproximadamente 35 milhões de euros.

Neste âmbito, a Comissão recomenda que, os municípios que a considerem necessária, procedam à criação de uma Taxa Municipal de Ocupação Turística, configurada como contrapartida pelo encargo assumido pelo Município no que respeita à intensidade do desgaste proporcionado pelo Turismo ao nível das infraestruturas (águas, saneamento).

Tendo por base o princípio da justa repartição dos encargos públicos, presente na Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, através do qual foi criado um regime geral das taxas devidas às autarquias locais, pretende-se redistribuir com base num critério material de justiça fiscal os encargos suportados neste âmbito. Assim, pelo Artigo 5.º (“Princípio da justa repartição dos encargos públicos”) do referido diploma pode ler-

se que «1—A criação de taxas pelas autarquias locais respeita o princípio da prossecução do interesse público local e visa a satisfação das necessidades financeiras das autarquias locais e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental. 2—As autarquias locais podem criar taxas para financiamento de utilidades geradas pela realização de despesa pública local, quando desta resultem utilidades divisíveis que beneficiem um grupo certo e determinado de sujeitos, independentemente da sua vontade.»

Tal repartição garantirá a disponibilização dos meios financeiros imprescindíveis não apenas à manutenção das infraestruturas (águas, saneamento), aliviando os custos decorrentes da atividade turística (limpeza, segurança, recolha e tratamento de resíduos), garantindo a aposta no investimento de projetos turísticos sustentáveis.

5.6. Florestas

Sobre os problemas relativamente aos prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono, ver proposta 38) em 4.6.

5.7. Biodiversidade

24) Reforçar o mecanismo de transferências financeiras ecológicas, dando visibilidade à componente da transferência relativa à discriminação positiva dos municípios com territórios integrados em áreas classificadas, podendo neste contexto ser avaliada a possibilidade de consignação de uma percentagem, ainda que reduzida, destas verbas a ações no âmbito da conservação da natureza e da biodiversidade

Normas relevantes: Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, na redação atual

Posição da Comissão: Os instrumentos económicos podem ser adoptados nas políticas de conservação da biodiversidade para conciliar os custos de conservação da natureza, tipicamente suportados a nível local, com os benefícios da conservação, geralmente observados a níveis mais elevados de governo, desde o nível regional e nacional até ao nível global.

Os governos municipais e/ou regionais – atores públicos – suportam em diversas situações custos de gestão e custos de oportunidade associados às políticas de conservação, nomeadamente causados pela classificação de partes do seu território como áreas protegidas que geram benefícios para a sociedade (*spillover benefits* – externalidades espaciais positivas). Estas áreas, tais como em Portugal a Rede Nacional de Áreas Protegidas ou sítios da Rede Natura 2000, podem introduzir significativas limitações do uso do solo, implicando, por exemplo, a perda de oportunidades de desenvolvimento, e por consequência, a redução dos orçamentos municipais devido à perda de receitas locais.

Com a aprovação da Lei das Finanças Locais em 2007, (LFL - Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro; recentemente alterada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro) Portugal tornou-se o primeiro Estado Membro da União Europeia a incluir as áreas protegidas como um indicador na redistribuição de rendimentos públicos através das transferências financeiras governamentais do nível nacional para o nível local.

A discriminação positiva dos municípios com área classificada corresponde a uma forma de transferência financeira ecológica, que é realizada através de uma das componentes do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) (subvenção geral): o Fundo Geral Municipal (FGM).

O FGM, de acordo com o Artigo 26.º da Lei n.º 2/2007 e Artigo 32.º da Lei n.º 73/2013, é alocado de acordo com os seguintes critérios:

- 5% igualmente distribuído por todos os municípios;
- 65% na razão direta da população (ponderada nos termos definidos no diploma), e da média diária de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo, sendo a população residente das Regiões Autónomas ponderada pelo factor 1,3;
- 25% na razão direta da área ponderada por um factor de amplitude altimétrica do município e 5% na razão direta da área afectada à Rede Natura 2000 e da área protegida; ou
- 20% na razão direta da área ponderada por um factor de amplitude altimétrica do município e 10% na razão direta da área afectada à Rede Natura 2000 e da área protegida, nos municípios com mais de 70% do seu território afecto à Rede Natura 2000 e a áreas protegidas.

Assim, os critérios utilizados na componente ecológica desta lei são a área total classificada e a percentagem de área municipal ocupada por áreas protegidas.

Considerando a necessidade de reforçar os instrumentos da política de conservação da biodiversidade, para cumprir os objectivos da política comunitária e nacional, tendo decorrido 7 anos de experiência de aplicação deste mecanismo em Portugal, e atendendo aos desenvolvimentos entretanto ocorridos noutros países, designadamente europeus, e às recomendações de organizações internacionais (e.g. OCDE), a Comissão concorda que se justifica a revisão e o reforço do mecanismo de transferências financeiras ecológicas de modo a melhorar a sua eficácia. Neste contexto, recomenda que se atendam às seguintes orientações:

- as transferências financeiras ecológicas devem ser uma componente autónoma na estrutura dos Fundos que constituem as transferências previstas na LFL, de modo a evidenciar a magnitude das transferências realizadas com base neste

critério e a sinalizar de forma clara a compensação que os municípios recebem por terem uma parte do seu território afecto à Rede Natura 2000 e a áreas protegidas;

- atendendo ao reduzido valor global atual das transferências financeiras ecológicas justifica-se o seu reforço, de modo a que constitua um efetivo incentivo para os municípios, sem prejuízo da necessidade de garantir o equilíbrio com os restantes critérios de afectação das transferências financeiras;
- o reforço do envolvimento das partes interessadas no processo de revisão de um instrumento desta natureza é fundamental e permitirá melhorar a sua compreensão e eficácia.

Sem prejuízo do respeito pela autonomia municipal, e tendo como objectivo a melhoria da eficácia do instrumento, deve ser avaliada a possibilidade de consignação de uma percentagem das transferências financeiras ecológicas a ações no âmbito da conservação da natureza e da biodiversidade.

5.8. Outras

25) Eliminação da isenção de IRC para as pessoas coletivas que prossigam exclusivamente fins de defesa do ambiente

Normas relevantes: Artigo 10.º do CIRC

Posição da Comissão: A referida isenção de IRC aplica-se, para além das pessoas coletivas de mera utilidade pública que prossigam fins de defesa do meio ambiente, às entidades da mesma natureza que prossigam fins científicos, culturais, de caridade, assistência, beneficência ou solidariedade social, desde que reconhecidas para o efeito. Nestes termos, não se justifica a discriminação negativa das entidades que prossigam fins de defesa do ambiente em relação às demais.

Não obstante, a Comissão recomenda que seja analisada a eventual revogação da majoração prevista, para efeitos de IRC, nos artigos 62.º e 62.º-A do EBF, relativa a estas entidades, desde que acompanhada da revogação da mesma majoração para todas as outras entidades abrangidas.

26) Transferência da contribuição audiovisual para a fatura de serviços com afinidades mais evidentes (TV, Telefone, Internet)

Normas relevantes: Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto

Posição da Comissão: A contribuição para o audiovisual foi criada pela Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto, alterada pela Lei n.º 169-A/2005, de 3 de outubro, e pela Lei do Orçamento do Estado para 2014, que aprovou o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão.

Os referidos diplomas estabelecem que o financiamento dos serviços públicos de radiodifusão e de televisão é assegurado por meio de cobrança da contribuição para

o audiovisual e pelas receitas comerciais dos respetivos serviços, devendo respeitar os princípios da transparência e da proporcionalidade.

A contribuição para o audiovisual abrange os consumidores de energia elétrica, sendo devida mensalmente por estes. Esta redação resultou do Decreto-Lei n.º 169-A/2005, de 3 de outubro, originando a inclusão de todas as instalações elétricas e não só as de uso doméstico, conforme dispunha a Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto.

A Comissão considera que a o facto de a contribuição para o audiovisual abranger os consumidores de energia elétrica não só não se justifica – na medida em que não existe uma relação direta entre os consumidores de energia elétrica e aqueles que deveriam ser os sujeitos passivos dessa contribuição, como introduz uma discriminação negativa de um tipo de energia pouco poluente – a eletricidade –, face a outros tipos de energia mais poluentes.

Neste sentido, a Comissão recomenda que a contribuição audiovisual não seja cobrada aos sujeitos passivos de eletricidade, mas aos utilizadores de outro tipo de serviços – dos quais se destacam, a título de exemplo, os utilizadores de TV por cabo, telefone e/ou internet –, eliminando-se assim uma desvantagem concorrencial que pesa atualmente sobre uma das fontes de energia menos poluentes – a eletricidade –, face às demais fontes de energia.

Estimativa de impacto: Estima-se que o impacto da presente recomendação seja neutro.

5.9. Recomendações gerais

1) Desenvolver a contabilidade verde

Desde 2003 que as Nações Unidas têm produzido numerosas recomendações com o objectivo de facilitar a integração na contabilidade pública do capital natural (contabilidade ambiental-económica). Esta representação integrada das estatísticas ambientais e da sua relação com a economia constitui o quadro necessário a uma adequada reformulação de políticas públicas que valorize corretamente o ambiente, incluindo a política fiscal. Importa por isso expandir quanto antes as contas-satélite ambientais, estabelecendo os procedimentos que permitam ao Instituto Nacional de Estatística criar e atualizar um sistema de informação integrado.

Simultaneamente, deverão ser implementadas medidas com vista a melhorar o reporte de informação não financeira por parte das empresas.

2) Harmonizar e publicitar informação ambiental

De forma dispersa, existe na Administração Pública uma grande quantidade de informação com relevância ambiental, muito para além da que se espera poder vir a encontrar, no curto-prazo, nas contas-satélite ambientais. No entanto, essa informação nem sempre é de fácil acesso e muitas vezes apresenta descontinuidades e incongruências. Seria importante que fosse criado um portal do ambiente que permitisse aos cidadãos, aos investigadores, às empresas e a todos os interessados aceder facilmente a dados fiáveis e atualizados provenientes das mais diversas fontes – administração central, regional e local, entidades reguladoras, empresas de serviço público, etc. Esta informação constitui um bem público que não deve continuar a ser desperdiçado.

Importa, além disso, implementar mecanismos adequados de monitorização do desempenho ambiental dos sectores relevantes que permita aferir o impacto real das políticas públicas respetivas e fundamentar a sua eventual revisão.

3) Criar ferramentas de análise e auxílio à decisão que combinem aspectos ambientais, sociais, económicos e orçamentais

O Estado Português não dispõe hoje de ferramentas, nem mesmo rudimentares, que lhe permitam elaborar políticas públicas com base em análises objectivas e integradas das dimensões ambiental, social, económica e orçamental. Esta lacuna acarreta custos ambientais e económicos difíceis de quantificar mas seguramente elevados – tanto custos diretos resultantes de políticas públicas ineficientes, como custos indiretos resultantes do não aproveitamento das oportunidades associadas à economia circular e à economia verde. Para que estas ferramentas sejam úteis é indispensável que existam especialistas em condições de as utilizar, manter e atualizar em permanência. O Estado poderia celebrar um contrato plurianual com um grupo de universidades e laboratórios nacionais para o desenvolvimento e utilização destas ferramentas, o que teria a vantagem suplementar de formar especialistas, necessários à Administração Pública e às empresas, e ainda fomentar a investigação.

4) Rever as políticas de regulação sectorial

Vários sectores ambientalmente críticos – nomeadamente água, resíduos, eletricidade, gás natural, transporte rodoviário, aéreo e marítimo – encontram-se sujeitos a regulação, no quadro aliás de diretivas europeias. Essa regulação sectorial é essencialmente uma regulação de cariz económico que consiste na fixação de tarifas de utilização de infraestruturas em regime de monopólio. Existem também aspectos relacionados com qualidade de serviço e segurança que são geralmente tidos em consideração pela regulação económica. No entanto, a articulação da regulação (económica) sectorial com as políticas nacionais de ambiente e clima é bastante débil

pelo que importa reforçá-la. Acresce que as interações entre estes sectores (por exemplo, entre água e eletricidade ou entre gás natural e transportes ou entre resíduos e energia) são simultaneamente de carácter económico e ambiental, não sendo hoje claros os critérios que devem governar essas interações. Importa por isso proceder a um estudo sistemático que considere simultaneamente todos os sectores e todas as variáveis ambientais e económicas relevantes, à escala nacional e à escala local. Só um quadro coerente que abranja todos os sectores e todas as dimensões de sustentabilidade permite à regulação estabelecer os sinais económicos indutores de eficiência e do cumprimento eficaz dos objectivos das múltiplas políticas públicas relevantes. Só num quadro de regulação equilibrado e eficiente como o aqui descrito é possível conceber uma política fiscal verde eficiente.

5) Racionalização dos fundos ambientais

Existe atualmente um número considerável de fundos ambientais beneficiários de receitas fiscais diversas, atuando em diferentes áreas com relevância ambiental, tais como a água, o carbono, as florestas e a biodiversidade. A Comissão entende que seria oportuno reequacionar a sua organização e articulação mútua, potenciando, assim, a sua eficácia.

Referências Bibliográficas

Artigos / Livros / Publicações / Relatórios

Agência Europeia do Ambiente (1996), *Environmental Taxes: Implementation and Environmental Effectiveness*, Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2000), *Environmental Taxes: Recent Developments in Tools for Integration*, Environmental Issues Series, N. 18, Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2010), *Further Environmental Tax Reform: Illustrative Potential in Ireland*, EEA Staff Position Note (October 2010), Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2011a), *Environmental Fiscal Reform: Illustrative Potential in Italy*, EEA Staff Position Note (December 2011), Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2011b), *Environmental tax reform in Europe: Implications for income distribution*, EEA Technical Report No. 16/2011, Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2011c), *Environmental tax reform in Europe: Opportunities for eco-innovation*, EEA Technical Report No. 17/2011, Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2012), *Environmental Fiscal Reform: Illustrative Potential in Spain*, EEA Staff Position Note (September 2012), Copenhaga;

Agência Europeia do Ambiente (2013), *Environmental Fiscal Reform – Illustrative Potential in Portugal*, EEA Staff Position Note (April 2013), Copenhaga;

Agência Portuguesa do Ambiente (2013), *Relatório do Estado do Ambiente 2013*;

Agencia Tributaria (2011), *Informe Anual de Recaudacion Tributária 2011*;

AIE, Clean Energy Ministerial, and Electric Vehicles Initiative (2013), *Global EV Outlook 2013 - Understanding the Electric Vehicle Landscape to 2020*;

Amaral, Alexandre do (1959), *Direito Fiscal*, Prelecções ao Curso do 3º Ano Jurídico de 1959-1960, Coimbra;

- Ambec, S., M. Coheny, S. Elgiez e P. Lanoie (2013), *The Porter Hypothesis at 20: Can Environmental Regulation Enhance Innovation and Competitiveness?*, Review of Environmental Economics and Policy, 7(1);
- Andersen, Mikael Skou; Ilmo Massa (2000), *Ecological Modernization – Origins, Dilemmas and Future Directions*, Journal of Environmental Policy & Planning, Vol. 2;
- Barry, J. (2003), *Ecological Modernisation*, in Page and Proops (eds.), *Environmental Thought*, Cheltenham: Edward Elgar;
- Baumol, W. J. e W. E. Oates (1971), *The Use of Standards and Prices for Protection of the Environment*, Swedish Journal of Economics, Vol. 73;
- Baumol, W. J. e W. E. Oates (1982), *La Teoría de la Política Económica del Medio Ambiente*, Barcelona;
- Boadway, R., Shah, A. (eds., 2007), *Intergovernmental fiscal transfers: principles and practices*, The World Bank, Washington, D.C;
- Bugge, H. C. (1996), ‘The Principle of ‘Polluer-Pay’ in Economics and Law’, in Erling Eide and Roger van den Bergh (eds.), *Law and Economics of the Environment*;
- Canotilho, J. J. Gomes (1995), *Protecção do ambiente e direito de propriedade (crítica de jurisprudência ambiental)*, Separata da Revista de Legislação e Jurisprudência;
- Coase, Roland (1960), *The Problem of Social Cost*, Journal of Law and Economics, October;
- Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario Español (2014), Informe, Madrid;
- Daugbjerg, Carsten; A. B. Pedersen (2002), *New Policy Ideas and National Institutions: Implementing the Idea of Green Taxation in Scandinavian Agriculture and Industry* (versão não publicada fornecida pelos autores);

Dias, Ana Maria (2008), *Sistema Integrado de Matrizes Input-Output para Portugal, 2005*, Lisboa, DPP, Documento de Trabalho nº 8/2008;

Dias, Ana Maria (coord.); Domingos, Estela (2011), *Sistemas Integrados de Matrizes Input-Output para Portugal, 2008*, Lisboa, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais (DPP), DT nº7/2011;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio (2001), *Avaliação ex-ante do Impacto dos Programas Operacionais Regionais do QCA III sobre o Emprego*, DPP, Folha de Divulgação nº 2/2001;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio (2004), *Impacto do PIDDAC executado em 1994-2002. Abordagem nas ópticas da Oferta e da Procura*, Lisboa, DPP;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio (2005a), *Avaliação do Impacto dos Programas Operacionais Regionais (QCA III) em 2000-2003*, Lisboa, DPP;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio (2005b), *Impacto Macroeconómico do QCA III - Avaliação Intercalar (Actualização)*, Lisboa, DPP;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio (2010a), *HERPOR 3 – A Macroeconometric Model for the Portuguese Economy*, Lisboa, DPP, DT nº 3/2010), disponível em: www.dpp.pt;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio (2010b), *O Modelo MODEM 6C e o Impacto Macroeconómico de Políticas Públicas – Avaliação por tipos de Despesa*, Lisboa, DPP, Documento de Trabalho nº 2/2010;

Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio; Martins, Natalino (2011), *Avaliação do Impacto macroeconómico do Quadro de referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN) – Relatório Final*, (avaliação efetuada com utilização dos modelos HERPOR 3 e MODEM 6C), Lisboa, DPP, disponível em: www.observatorio.pt;

DPP (1996), *Avaliação do Impacto Macroeconómico e Sectorial da EXPO'98*, Lisboa;

Dryzek, J. S. (1997), *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Oxford: Oxford University Press;

Ellickson (1973), *Alternatives to Zoning: Covenants, Nuisance Rules and Fines as Land Use Controls*, The University of Chicago Law Review, Vol. 40, N. 4, Summer;

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, *Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal* (2013);

European Federation for Transport and Environment (T&E) (2012), *How clean are Europe's cars?*, disponível em <http://www.transportenvironment.org/publications/how-clean-are-europes-cars-2012>;

Eurostat (1996), *ATW-research, Manual: Statistics on Environmental Taxes*, Commissioned by the European Commission, Junho 1996;

Franck, T. (1995), *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford: Oxford University Press;

Franco, António de Sousa e Sérgio Gonçalves do Cabo (2003), *O Financiamento da Regulação e Supervisão do Mercado de Valores Mobiliários*, in Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Inocêncio Galvão Telles, Vol. V, Almedina;

Friedman, M. (1970), *The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits*, The New York Times Magazine, September 13;

Gaines, Sanford (1991), *The Polluter-Pays Principle: From Economic Equity to Environmental Ethos*, Texas International Law Journal, Vol. 26;

Gomes, Carla Amado e Antunes, Tiago (2010), *O Ambiente no Tratado de Lisboa: uma relação sustentada*, Actualidad Jurídica Ambiental;

Goulder, L. e Parry, I. (2008), *Instrument Choice in Environmental Policy*, Review Environmental Economics and Policy, 2 (2);

Gouldson, A.; J. Murphy (1997), *Ecological Modernisation: restructuring industrial economies*, in M. Jacobs (ed.), *Greening the Millennium: the New Politics of the Environment*, Oxford: Blackwell;

- Hahn, Robert W.; R. Noll (1990), *Environmental Markets in the Year 2000*, Journal of Risk and Uncertainty, Vol. 3;
- Hajer, Maarten (1995), *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*, Oxford: Clarendon Press;
- Hammar, Henrik e Löfgren, Asa (2001), *The Determinants of Sulfur Emissions from Oil Consumption in Swedish Manufacturing Industry, 1976-1995*, The Energy Journal, International Association for Energy Economics, Vol. 0(2);
- Hodge, Ian (1995), *Environmental Economics*, London;
- Hotelling, H. (1931), *The Economics of Exhaustible Resources*, Journal of Political Economy, Vol. 39(2);
- Institute for European Environmental Policy (2013), *Steps towards greening in the EU – Monitoring Member States’ achievements in selected environmental policy areas: EU summary report*, Bruxelas;
- Jänicke, M. (1988), *Ökologische Modernisierung. Optionen und Restriktionen präventiver Umweltpolitik*, in Udo Simonis (ed.), *Präventive Umweltpolitik*, Frankfurt am Main: Campus;
- Johl, Charan (1997), *Designing Environmental Policies for India: The Use of Market Incentives to Combat Pollution*, Georgetown International Environmental Law Review, Vol. 9;
- Joyce, António e Rodrigues, Carlos (2013), Estudo Técnico sobre o “Período de Vida Útil Esperada” de equipamentos de energia solar fotovoltaica, Laboratório Nacional de Energia e Geologia (Unidade de Energia Solar);
- Keohane, N. e S. Olmstead (2007), *Markets and the Environment*, Island Press;
- Kneese; Ayres; D’Arge (1970), *Economics and the Environment*, Washington: Resources for the Future, Inc., distributed by Johns Hopkins University Press;

Köllner, T., Schelske, O., Seidl, I., 2002. *Integrating biodiversity into intergovernmental fiscal transfers based on cantonal benchmarking: a Swiss case study*, Basic and Applied Ecology 3;

Kolm, Serge-Christophe (1973), *Les Pollués Doivent-ils Payer?*, Kyklos, Vol. 26;

Krämer, Ludwig (1992), *Focus on European Community Environmental Law*, London: Sweet & Maxwell;

Kreiser, L., Yábar, A., Herrera, P., Milne, J. E., Aishabor, H. (Eds., 2012), *Green Taxation and Environmental Sustainability. Critical Issues in Environmental Taxation*, Vol. XII;

Lobo, Carlos (1994), *Impostos Ambientais - Análise jurídico-financeira*, in Revista Jurídica do Urbanismo e Ambiente, n.º 2, Almedina;

Lobo, Carlos (1995a), *As Subvenções Ambientais - Análise jurídico-financeira*, in Revista Jurídica do Urbanismo e Ambiente, n.º 4, Almedina;

Lobo, Carlos (1995b), *Instrumentos Económico-Financeiros da Política Ambiental*, in Anuário de Direito do Ambiente, Ambiforum;

Lobo, Carlos (1996), *O Principio Poluidor Pagador*, in Anuário de Direito do Ambiente, Ambiforum;

Lobo, Carlos (2006), *Reflexões sobre a (necessária) equivalência económica das taxas*, in Estudos de Homenagem ao Professor Doutor António de Sousa Franco, Vol. I, Coimbra Editora;

Lobo, Carlos (2011), *A lei do solo: vertente financeira e fiscal – Estudo de enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo*, Documento Técnico DGOTDU 4/2011;

Lundqvist, Lennart J. (2000), *Capacity-building or social construction: explaining Sweden's shift towards ecological modernisation*, Geoforum, Vol. 31;

Määttä, Kalle (1997), *Environmental Taxes. From an Economic Idea to a Legal Institution*, Helsinki, Finnish Lawyers' Publishing;

Malthus, T. (1798), *An Essay on the Principle of Population*, disponível em <http://www.econlib.org/library/Malthus/malPop.html> (28/03/2014);

Martins, Natalino (2002), *Impactos da Variação dos Preços do Petróleo e do Dólar sobre o IPC – Índice de Preços Implícito no Consumo Privado*, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais (DPP), Documento de Trabalho;

Marujo, Raquel; Simões, Teresa; Estanqueiro, Ana (2013), Estudo Técnico “Período de Vida Útil Esperada” de equipamentos de conversão de energia eólica”, Laboratório Nacional de Energia e Geologia (Unidade de Análise Energética e Redes)

Meadows, D.H., D. L. Meadows, J. Rangers e W. H. Behrens III, (1972), *The Limits to Growth*, New York, Potomac Associates;

Medeiros, Rui (1993), *O ambiente na Constituição*, Revista de Direito e Estudos Sociais;

Michelman, F. (1971), *Pollution as a Tort: A Non-Accidental Perspective on Calabresi's Costs*, Yale Law Journal, Vol. 80;

Milne, Janet (2003), *Environmental Taxation: Why Theory Matters*, in J. Milne, K. Deketelaere, L. Kreiser and H. Ashiabor (eds.), *Critical Issues in Environmental Taxation*, Richmond Law & Tax, Vol. I;

Miranda, Jorge e Medeiros, Rui (2005), *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, Coimbra Editora;

Murphy, J. (2000), *Editorial: ecological modernisation*, Geoforum, Vol. 31;

Murray, B., R. Newell e W. Pizer (2009), *Balancing Cost and Emissions Certainty: An Allowance Reserve for Cap-and-Trade*, Review of Environmental Economics and Policy, 3(1);

Nabais, J. Casalta (1998), *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*, Almedina;

Nabais, J. Casalta (2010), *Direito Fiscal*, 6.^a edição, Almedina;

New Zealand Inland Revenue Department (2005), *Implementing the Carbon Tax*, Policy Advice Division of the Inland Revenue Department, Wellington;

NZPA (2005), *Carbon tax ditched*, The New Zealand Herald, 21 de Dezembro 2005, <http://www.webcitation.org/5k1gJJStW>.

OCDE (1975), *Note on the Implementation of the Polluter-Pays Principle*, International Legal Materials, Vol. 14, Paris;

OCDE (1985), *Environmental and Economics: The Results of the International Conference on Environmental Economics*, Paris;

OCDE (1989), *Economic Instruments for Environmental Protection*, Paris;

OCDE (2001), *Environmentally related taxes: Issues and strategies*, Paris;

OCDE (2002), *Issues Paper for the OECD Global Forum on Sustainable Development: Conference on Financing the Environmental Dimension of Sustainable Development*, 24-26.04.2002, Paris;

OCDE (2003), *Implementing Environmental Fiscal Reform: Income Distribution and Sectoral Competitiveness Issues*, Paris;

OCDE (2006), *The Political Economy of Environmentally Related Taxes*, Paris;

OCDE (2011), *Environmental Taxation: A Guide for Policy Makers*, Paris;

OCDE (2012), *Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels*, Paris;

OCDE (2013), *Portugal: Reforming the State to Promote Growth*, Paris;

Opschoor; Vos (1989), *The Application of Economic Instruments for Environmental Protection in OECD Member Countries*, Paris;

Ostrom, E. (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press;

Pearce, D. (1991), *The Role of Carbon Taxes in Adjusting to Global Warming*, The Economic Journal, 101;

Pereira, Alfredo Marvão e Rui Pereira (2012), *DGEP - a dynamic general equilibrium model of the Portuguese economy: model documentation*, The College of William and Mary, Working Paper 127;

Pereira, Alfredo Marvão e Rui Pereira (2013), *Fossil fuel prices and the economic and budgetary challenges of a small energy-importing economy: the case of Portugal*, Portuguese Economic Journal, 12(3);

Pereira, Alfredo Marvão e Rui Pereira (2014a), *What is it going to take to achieve 2020 Emission Targets? Marginal abatement cost curves and the budgetary impact of CO2 taxation in Portugal*, Working Papers 105, Department of Economics, College of William and Mary;

Pereira, Alfredo Marvão e Rui Pereira (2014), *Environmental Fiscal Reform and Fiscal Consolidation: The Quest for the Third Dividend in Portugal*, Public Finance Review 42 (2);

Pereira, Alfredo Marvão e Rui Pereira (2014c), *On the environmental, economic and budgetary impacts of fossil fuel prices: A dynamic general equilibrium analysis of the Portuguese case*, Energy Economics, 42(C);

Pereira, Alfredo Marvão e Pedro Rodrigues (2004), *Strategies for fiscal reform in the context of the EMU: the case of Portugal*, Review of Development Economics, 8 (1);

Pereira, Alfredo Marvão e Pedro Rodrigues (2007), *Social security reform in Portugal: A Dynamic General Equilibrium Analysis*, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, Lisboa;

Pereira L.S., Cordery I., Iacovides I., (2012), *Improved indicators of water use performance and productivity for sustainable water conservation and saving*, Agric. Water Manage, 108, 39–51;

Perman, R., Ma, Y., Common, M., Maddison, D. e McGilvray, J. (2011), *Natural Resource and Environmental Economics*, Addison-Wesley, 4ª edição;

Perrings, C., Gadgil, M., 2003. *Conserving biodiversity: Reconciling local and global public benefits*, in Kaul, I., Conceição, P., le Goulven, K., Mendoza, R.U. (Eds.),

Providing Global Public Goods: Managing Globalization, Oxford University Press, Oxford;

Pezzey, P. (1988), *Market Mechanisms of Pollution Control: 'polluter pays,' economic and practical aspects.*, in R. K. Turner (ed.), *Sustainable Environmental Management: Principles and Practices*, London: Belhaven Press;

Pigou, A. (1920), *The Economics of Welfare*, disponível em <http://www.econlib.org/library/NPDBooks/Pigou/pgEW.html> (28/03/2014).

Pinho, Paulo (Coord.); Vilares, Manuel (Coord.); Morgado, António José; Silva, Cecília; Lopes, Emídio; Moura e Sá, Frederico; Torres, Miguel (2008) *Avaliação do Impacto Global da 1ª Fase do Projecto do Metro do Porto*, Livro Branco, Metro do Porto, disponível em: http://www.metrodoporto.pt/pagegen.asp?sys_page_id=836231)

Porter, M. (1991), *America's green strategy*, Scientific American, 264 (4);

Porter, M., e C. van der Linde (1995), *Toward a new conception of the environment-competitiveness relationship*, Journal of Economic Perspectives, 9 (4);

Powell, Jane; Amelia Craighill (1997), *The UK Landfill Tax*, in Timothy O'Riordan, *Ecotaxation*, London: Earthscan;

Proença, Manuela; Dias, Ana Maria; Lopes, Emídio; Félix, Ricardo (1998), *Avaliação do Impacto Macroeconómico e Sectorial da EXPO'98 no período 1994-1998*, DPP, Lisboa;

Rehbinder, Eckard (1993), *Environmental Regulation Through Fiscal and Economic Incentives in a Federal System*, Ecology Law Quarterly, Vol. 20;

Relatório de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (2012);

Ribeiro, J. J. Teixeira (2010), *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra Editora, 5ª Edição refundida e actualizada;

Ring, I., (2002), *Ecological public functions and fiscal equalisation at the local level in Germany*. Ecological Economics 42;

Ring, I., (2008a), *Integrating local ecological services into intergovernmental fiscal transfers: the case of the ecological ICMS in Brazil*, Land Use Policy 25;

Ring, I., (2008b), *Compensating municipalities for protected areas: fiscal transfers for biodiversity conservation in Saxony, Germany*, GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society 17;

Ring, I., May, P., Loureiro, W., Santos, R., Antunes, P., Clemente, P. (2011). *Ecological fiscal transfers. in Ring, I., Schröter-Schlaack, C. (Eds.) (2011), Instrument Mixes for Biodiversity Policies*, POLICYMIX Report No. 2/2011. Helmholtz Centre for Environmental Research – UFZ, Leipzig;

Santos, António Carlos (2003), *Auxílios de Estado e Fiscalidade*, Almedina;

Santos, R., Ring, I., Antunes, P., Clemente, P. (2012). *Fiscal transfers for biodiversity conservation: the Portuguese Local Finances Law*, Land Use Policy, 29, 2;

Santos, R., Ring, I., Antunes, P., Clemente, P., Ribas, T. (2014, in press), *Ecological Fiscal Transfers – a policy response to local conservation challenges*, Henle, K., Settele, J., Potts, S., Kunin, W., Matsinos, Y., Similä, J., Pantis, J., Grobelsnik, V., Penev, L. (Eds.), *Scaling in ecology and conservation*, Scalesbook;

Seixas, J.; Simões, Sofia; Cleto, João (2007), TIMES_PT - O modelo TIMES e sua aplicação a Portugal, Junho 2007, *Center for Environmental and Sustainability Research (CENSE)*. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa, Caparica.

Seymour, S.; G. Cox; P. Lowe (1992), *Nitrates in water — the politics of the polluter pays*, Sociologia Ruralis, 32 (1);

Silva, Suzana Tavares (2013), *Direito Fiscal*, Imprensa da Universidade de Coimbra;

Simpson, R.D., M.A. Toman, e R.U. Ayres (2005), *Scarcity and Growth Revisited: Natural Resources and the Environment in the New Millennium*, RFF Press;

Smets, Henri (1993), *Le Principe Pollueur Payeur: un Principe Économique Erigé en Principe de Droit de l'Environnement?*, Revue Generale de Droit International Public, Tome 97, Vol. 2, Avril-Juin;

Smith, Stephen (1999), *Tax instruments for curbing CO2 emissions*, in Jeroen C. J. M. van den Bergh, *Handbook of Environmental and Resource Economics*, Cheltenham, UK;

Soares, Cláudia Dias (2001), *O imposto ecológico - contributo para o estudo dos instrumentos económicos de defesa do ambiente*, Coimbra Editora;

Soares, Cláudia Dias (2002), *O Imposto Ambiental*, Almedina;

Soares, Cláudia Dias (2007), *Energy tax treatment of undertakings covered by emissions trading*, EC Tax Review, Vol. 16, N. 4;

Soares, Cláudia Dias (2011), *The design features of environmental taxes*, MPhil thesis, The London School of Economics and Political Science, Reino Unido, disponível em <http://etheses.lse.ac.uk/368/>;

Surrey, Stanley S. (1973), *Pathways to tax reform: the concept of tax expenditures*, Harvard;

Susskind, L. (2002), *Super-optimisation: a new approach to national environmental policymaking*, in S. Nagel (ed.), *Handbook of Public Policy Evaluation*, London: Sage;

Swedish Environmental Protection Agency (SEPA) (1995), *The Swedish Experience – taxes and charges in environmental policy*, Stockholm;

Tarantini, Giovanni (1990), *Il Principio 'Chi Inquina-Paga' Tra Fonti Comunitarie e Competenze Regionali*, Rivista Giuridica dell'Ambiente, Vol. 4, anno V;

Terkla, David (1984), *The Efficiency Value of Effluent Tax Revenues*, Journal of Environmental Economics and Management, Vol. 11;

Tobey; Smets (1996), *The Polluter-Pays Principle in the Context of Agriculture and the Environment*, World Economy, Vol.19, N. 1;

- Vasques, Sérgio (2011), *Manual de Direito Fiscal*, Almedina, Coimbra;
- Vedder, Hans (2008), *The Treaty of Lisbon and European Environmental Policy*, disponível em <http://ssrn.com/abstract=1310190>;
- Weale, A. (1993), *The New Politics of Pollution*, Manchester: Manchester University Press;
- Weitzman, M. L. (1974), *Prices vs. Quantities*, Review of Economic Studies 41(4);
- Williamson, O. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press;
- Young, Stephen C. (2000), *Introduction. The origins and evolving nature of ecological modernisation*, The Emergence of Ecological Modernisation, London: Routledge.

Hiperligações

<http://ec.europa.eu>

<http://epi.yale.edu>

<http://europa.eu>

<http://ipts.jrc.ec.europa.eu>

<http://www.apambiente.pt>

<http://www.eea.europa.eu>

<http://www.millenniumassessment.org/en/index.html>

www.oecd.org/env/tax-database

ANEXO I – Anteprojeto de Reforma

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma procede à reforma da tributação ambiental, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS), o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (CIRC), o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA), o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), o Código do Imposto sobre Veículos (CISV), o Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC), o Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a Lei n.º 35/98, de 18 de julho, a Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, o Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, o Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro, a Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho; reintroduzindo o incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida; e criando o imposto sobre sacos de plástico leves e o imposto sobre títulos de transporte aéreo.

Artigo 2.º

Alteração ao Código do IRS

O artigo 73.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 73.º

[...]

1 – [...].

2 – São tributados autonomamente os seguintes encargos, suportados por sujeitos passivos que possuam ou devam possuir contabilidade organizada no âmbito do exercício de actividades empresariais ou profissionais, excluindo os veículos movidos exclusivamente a energia eléctrica:

a) 10 % no caso de viaturas com um custo de aquisição inferior a € 25 000;

b) 27,5 % no caso de viaturas com um custo de aquisição igual ou superior a € 25 000, e inferior a € 35 000;

c) 35 % no caso de viaturas com um custo de aquisição igual ou superior a € 35 000.

No caso de viaturas ligeiras de passageiros híbridas *plug-in*, as taxas mencionadas nas alíneas a), b) e c) serão, respectivamente, de 5%, 13,5% e 17,5%.

No caso de viaturas ligeiras de passageiros movidas a GPL ou GNV, as taxas mencionadas nas alíneas a) e b) serão, respectivamente, de 7,5%, 20,5% e 27,5%.

3 – [...].

4 – [...].

5 – [...].

6 – [...].

7 – São ainda tributados autonomamente, à taxa de 5%, os encargos dedutíveis relativos a ajudas de custo pela deslocação do trabalhador ao serviço da entidade patronal, não faturados a clientes, escriturados a qualquer título, excepto na parte em que haja lugar a tributação em sede de IRS na esfera do respetivo beneficiário, bem como os encargos com ajudas de custo não dedutíveis nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 23.º-A do CIRC suportados pelos sujeitos passivos que apresentem prejuízo fiscal no período de tributação a que os mesmos respeitam.

8 – São ainda tributados autonomamente, à taxa de 10 %, os encargos, dedutíveis ou não dedutíveis, nos termos deste Código, relativos à compensação pela deslocação em viatura própria do trabalhador, ao serviço da entidade patronal, ainda que faturados a clientes, escriturados a qualquer título, excepto na parte em que haja lugar a tributação em sede de IRS.

9 – Excluem-se do disposto nos n.ºs 2, 7 e 8 os sujeitos passivos a quem seja aplicado o regime simplificado de determinação do lucro tributável previsto nos artigos 28.º e 31.º.

10 - [*anterior n.º 9.*]

Artigo 3.º

Alteração ao Código do IRC

Os artigos 39.º, 43.º e 88.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 39.º

[...]

1 — Podem ser deduzidas para efeitos fiscais as seguintes provisões:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) As constituídas com o objetivo de fazer face aos encargos com a reparação dos danos de carácter ambiental dos locais afectos à exploração, sempre que tal seja obrigatório e após a cessação desta.

Artigo 43.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - [...].

9 - [...].

10 - [...].

11 - [...].

12 - [...].

13 - [...].

14 - [...].

15 – Consideram-se incluídos no n.º 1 os gastos suportados com a aquisição de passes de transportes públicos em benefício do pessoal do sujeito passivo e respectivos familiares, ainda que revista natureza de rendimento do trabalho e desde que tais gastos se encontrem titulados em factura emitida em nome do sujeito passivo, verificados que estejam os demais requisitos aí exigidos.

16 – Os gastos referidos no número anterior, quando efectuados em benefício do pessoal do sujeito passivo, são considerados, para efeitos da determinação do lucro tributável, em valor correspondente a 140%.

17 – Consideram-se incluídos no n.º 1 os custos suportados com a aquisição de frotas de bicicletas em benefício do pessoal do sujeito passivo, verificados os requisitos aí exigidos e que se mantenham no património do sujeito passivo durante pelo menos 18 meses.

Artigo 88.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - São tributados autonomamente os encargos efetuados ou suportados por sujeitos passivos que não beneficiem de isenções subjetivas e que exerçam, a título principal, atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola, relacionados com viaturas ligeiras de passageiros, motos ou motociclos, excluindo os veículos movidos exclusivamente a energia eléctrica, às seguintes taxas:

- a) 10 % no caso de viaturas com um custo de aquisição inferior a € 25 000;
- b) 27,5 % no caso de viaturas com um custo de aquisição igual ou superior a € 25 000, e inferior a € 35 000;
- c) 35 % no caso de viaturas com um custo de aquisição igual ou superior a € 35 000.

No caso de viaturas ligeiras de passageiros híbridas *plug-in*, as taxas mencionadas nas alíneas a), b) e c) serão, respectivamente, de 5%, 13,5% e 17,5%.

No caso de viaturas ligeiras de passageiros movidas a GPL ou GNV, as taxas mencionadas nas alíneas a) e b) serão, respectivamente, de 7,5%, 20,5% e 27,5%.

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - [...].

9 - São ainda tributados autonomamente, à taxa de 5%, os encargos dedutíveis relativos a ajudas de custo pela deslocação do trabalhador ao serviço da entidade patronal, não faturados a clientes, escriturados a qualquer título, excepto na parte em

que haja lugar a tributação em sede de IRS na esfera do respetivo beneficiário, bem como os encargos com ajudas de custo não dedutíveis nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 23.º-A suportados pelos sujeitos passivos que apresentem prejuízo fiscal no período de tributação a que os mesmos respeitam.

10 - São ainda tributados autonomamente, à taxa de 10 %, os encargos, dedutíveis ou não dedutíveis, nos termos deste Código, relativos à compensação pela deslocação em viatura própria do trabalhador, ao serviço da entidade patronal, ainda que faturados a clientes, escriturados a qualquer título, excepto na parte em que haja lugar a tributação em sede de IRS.

11 - [...].

12 - [...].

13 - [...].

14 - [...].

15 - [...].

16 - [...].”

Artigo 4.º

Alteração ao Código do IVA

Os artigos 9.º e 21.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 9.º

[...]

1) [...];

2) [...];

3) [...];

4) [...];

5) [...];

6) [...];

7) [...];

8) [...];

9) [...];

10) [...];

- 11) [...];
- 12) [...];
- 13) [...];
- 14) [...];
- 15) [...];
- 16) [...];
- 17) [...];
- 18) [...];
- 19) [...];
- 20) [...];
- 21) [...];
- 22) [...];
- 23) [...];
- 24) [...];
- 25) [*Revogado.*]
- 26) [...];
- 27) [...];
- 28) [...];
- 29) [...];
- 30) [...];
- 31) [...];
- 32) [...];
- 33) [...];
- 34) [...];
- 35) [...];
- 36) [...];
- 37) [...].

Artigo 21.º

[...]

1 – [...].

2 – Não se verifica, contudo, a exclusão do direito à dedução nos seguintes casos:

a) [...];

- b) [...];
 - c) [...];
 - d) [...];
 - e) [...];
 - f) Despesas mencionadas na alínea a) do número anterior, quando respeitem a viaturas de turismo eléctricas ou híbridas *plug-in*.
- 3 - [...].”

Artigo 5.º

Alteração ao Código do IMI

Os artigos 43.º e 112.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 43.º

[...]

1 – O coeficiente de qualidade e conforto (CQ) é aplicado ao valor base do prédio edificado, podendo ser majorado até 1,7 e minorado até 0,6, e obtém-se adicionando à unidade os coeficientes majorativos e subtraindo os minorativos que constam das tabelas seguintes:

TABELA I

Prédios urbanos destinados a habitação

Elementos de Qualidade e conforto	Coefficientes
Majorativos:	
[...]	
Minorativos:	
Inexistência de cozinha	0,10
Inexistência de instalações sanitárias	0,10
Inexistência de rede pública ou privada de água	0,08

Inexistência de rede pública ou privada de eletricidade	0,10
Inexistência de rede pública ou privada de gás	0,02
Inexistência de rede pública ou privada de esgotos	0,05
Inexistência de ruas pavimentadas	0,03
Inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos	0,02
Existência de áreas inferiores às regulamentares	0,05
Estado deficiente de conservação	Até 0,05
Localização e operacionalidade relativas	Até 0,05
Eficiência energética	0,10
Utilização de técnicas ambientalmente sustentáveis passivas	0,05

TABELA II
Prédios urbanos destinados a comércio, indústria e serviços

Elementos de Qualidade e conforto	Coefficientes
Majorativos: [...]	
Minorativos:	
Inexistência de instalações sanitárias	0,10
Inexistência de rede pública ou privada de água	0,08
Inexistência de rede pública ou privada de eletricidade	0,10
Inexistência de rede pública ou privada de esgotos	0,05
Inexistência de ruas pavimentadas	0,03
Inexistência de elevador em edifícios com mais de três pisos	0,02
Estado deficiente de conservação	Até 0,05
Localização e operacionalidade relativas	Até 0,10
Eficiência energética	0,10
Utilização de técnicas ambientalmente sustentáveis passivas	0,05

2- Para efeitos de aplicação das tabelas referidas no número anterior:

a) [...];

- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) [...];
- j) [...];
- l) [...];
- m) [...];
- n) [...];
- o) Considera-se haver utilização de técnicas ambientalmente sustentáveis passivas quando o prédio aproveita águas residuais tratadas ou águas pluviais ou quando utiliza sistemas solares passivos;
- p) Considera-se haver eficiência energética quando, para efeitos da certificação prevista no Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto, regulamentado pelo Despacho (extrato) n.º 15793-J/2013, de 3 de dezembro, tenha sido atribuída ao prédio uma Classe Energética igual ou superior a A.

3 - [...].

Artigo 112.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – [...].

4 – [...].

5 – Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, fixam a taxa a aplicar em cada ano, dentro dos intervalos previstos na alínea c) do n.º 1, podendo esta ser fixada por freguesia.

6 – [...].

7 – [...].

8 – [...].

9 – A taxa aplicável aos prédios rústicos com áreas florestais que se encontrem em situação de abandono corresponderá ao triplo da taxa prevista no n.º 1, não podendo da aplicação dessa taxa resultar uma coleta de imposto inferior a € 40 por cada prédio abrangido.

10 – Consideram-se prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono aqueles que integrem terrenos ocupados com arvoredos florestais, com uso silvo-pastoril ou incultos de longa duração, e em que se verifiquem, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) Não estarem incluídos em zonas de intervenção florestal (ZIF), nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 127/2005, de 5 de agosto;
- b) A sua exploração não estar submetida a plano de gestão florestal ou plano de gestão florestal simplificado, elaborado, aprovado e executado nos termos da legislação aplicável;
- c) Não terem nele sido praticadas as operações silvícolas mínimas necessárias para reduzir a continuidade vertical e horizontal da carga combustível, de forma a limitar os riscos de ignição e propagação de incêndios no seu interior.

11 – [...].

12 – [...].

13 – [...].

14 – [...].

15 – [...].

16 – [...].

17 – Em caso de incumprimento da obrigação prevista no n.º 11, em que ocorra um incêndio com origem ou que abranja um dos prédios referidos no n.º 10, a receita de IMI relativa a prédios rústicos com áreas florestais liquidada nos últimos 4 anos pelo município da situação do respetivo prédio reverterá a favor do Fundo de Emergência Municipal.

18 – A partir de 1 de janeiro de 2018, para efeitos de determinação da taxa prevista no n.º 5, os municípios deverão atender ao nível de sustentabilidade financeira, tal como determinada no âmbito do programa de financiamento urbanístico elaborado para o efeito, nomeadamente ao custo com a manutenção e amortização das infraestruturas

urbanísticas, excluindo-se dessa ponderação os custos com infraestruturas urbanísticas que sejam objeto de um instrumento tributário ou tarifário específico.”

Artigo 6.º

Alteração ao Código do ISV

Os artigos 7.º, 8.º, 10.º, 52.º e 53.º do Código do Imposto sobre Veículos, aprovado pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 7.º

[...]

1 – A tabela A, a seguir indicada, estabelece as taxas de imposto, tendo em conta a componente cilindrada e ambiental, e é aplicável aos seguintes veículos:

- a) [...];
- b) [...].

TABELA A

Componente cilindrada

Escalão de cilindrada (em centímetros cúbicos)	Taxas por centímetros cúbicos (em euros)	Parcela a abater (em euros)
Até 1 250	1,00	740,55
Mais de 1 250	4,70	5 362,67

Componente ambiental

Veículos a gasolina

Escalão de CO2 (em gramas por quilómetro)	Taxas (em euros)	Parcela a abater (em euros)
Até 115	4,15	390,35
De 116 a 145	37,91	4 281,66

De 146 a 175	44,00	5 161,20
De 176 a 195	111,85	17 047,04
Mais de 195	147,69	24 021,60

Veículos a gasóleo

Escalão de CO2 (em gramas por quilómetro)	Taxas (em euros)	Parcela a abater (em euros)
Até 95	19,97	1 586,51
De 96 a 120	57,15	5 173,80
De 121 a 140	126,75	13 642,70
De 141 a 160	140,96	15 684,40
Mais de 160	193,61	24 137,71

2 – A tabela B, a seguir indicada, tem em conta exclusivamente a componente cilindrada, sendo aplicável aos seguintes veículos:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...].

TABELA B

Componente cilindrada

Escalão de cilindrada (em centímetros cúbicos)	Taxas por centímetros cúbicos (em euros)	Parcela a abater (em euros)
Até 1250	4,47	2 883,65
Mais de 1250.....	10,57	10 506,16

3 – [...].

4 – Quando da aplicação das taxas da componente ambiental da Tabela A a que se refere o n.º1 resultar o apuramento de imposto inferior a € 100, há lugar ao pagamento desta importância.

5 – [...].

6 – [...].

7 – *[Revogado.]*

8 – [...].

Artigo 8.º

Taxas intermédias – automóveis

1 – É aplicável uma taxa intermédia, correspondente às percentagens a seguir indicadas do imposto resultante da aplicação da tabela A a que se refere o n.º 1 do artigo anterior:

- a) 60% aos automóveis ligeiros de passageiros que se apresentem equipados com motores híbridos, preparados para o consumo, no seu sistema de propulsão, quer de energia eléctrica ou solar quer de gasolina ou de gasóleo.
- b) 50% aos automóveis ligeiros de utilização mista, com peso bruto superior a 2500 kg, lotação mínima de sete lugares, incluindo o do condutor e que não apresentem tracção às quatro rodas, permanente ou adaptável;
- c) 40% aos automóveis ligeiros de passageiros que utilizem exclusivamente como combustível gases de petróleo liquefeito (GPL) ou gás natural;
- d) 25% aos automóveis ligeiros de passageiros equipados com motores híbridos *plug-in*, cuja bateria possa ser carregada através de ligação à rede eléctrica e que tenham uma autonomia mínima, no modo eléctrico, de 25 quilómetros.

2 – É aplicável uma taxa intermédia, correspondente a 95 % do imposto resultante da aplicação da tabela B a que se refere o n.º 2 do artigo anterior, aos veículos fabricados antes de 1970, aos quais, independentemente da sua proveniência ou origem, é aplicável a tabela D a que se refere o n.º 1 do artigo 11.º

3 – É aplicável uma taxa intermédia, correspondente a 50 % do imposto resultante da aplicação da tabela B a que se refere o n.º 2 do artigo anterior, aos automóveis ligeiros de mercadorias, de caixa aberta, ou sem caixa, com lotação superior a três lugares,

incluindo o do condutor, que apresentem tracção às quatro rodas, permanente ou adaptável.

Artigo 10.º

[...]

As taxas de imposto aplicáveis aos motociclos, triciclos e quadriciclos são as constantes da tabela seguinte:

TABELA C

Escalão de Cilindrada (em centímetros cúbicos)	Valor (em euros)
De 120 até 250	62,00
De 251 até 350	77,00
De 351 até 500	103,00
De 501 até 750	155,00
Mais de 750	206,00

Artigo 52.º

[...]

1 – Estão isentos do imposto os veículos que possuam um nível de emissão de CO₂ até 180 gr/km, para transporte colectivo dos utentes com lotação de nove lugares, incluindo o do condutor, adquiridos a título gratuito ou oneroso, por instituições particulares de solidariedade social que se destinem ao transporte em actividades de interesse público e que se mostrem adequados à sua natureza e finalidades.

2 – [...].

3 – [...].

Artigo 53.º

[...]

1 – Os automóveis ligeiros de passageiros e de utilização mista que se destinem ao serviço de aluguer com condutor — táxis, letra ‘A’ e letra ‘T’, introduzidos no consumo e que apresentem até quatro anos de uso, contados desde a atribuição da primeira matrícula e respectivos documentos, e não tenham níveis de emissão de CO_2 superiores a 160 g/km, confirmados pelo respectivo certificado de conformidade, beneficiam de uma isenção correspondente a 70 % do montante do imposto.

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].”

Artigo 7.º

Aditamento ao Código dos IECs

É aditado o artigo 92.º-A ao Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, com a seguinte redação:

“Artigo 92.º-A

Adicionamento sobre as emissões de CO_2

1 – Para além das taxas previstas no n.º 1 do artigo 92.º, os produtos petrolíferos e energéticos estão ainda sujeitos a um adicionamento resultante da aplicação de uma taxa, calculada nos termos do n.º 2, de acordo com os fatores de adicionamento constantes do quadro anexo ao presente artigo.

2 – O valor da taxa referida no n.º 1 a vigorar em cada ano (n), é calculado no ano anterior (n-1) como média aritmética do preço resultante dos leilões de licenças de emissão de gases de efeito de estufa, realizados no âmbito do Comércio Europeu de Licenças de Emissão, entre 1 de Julho do ano n-2 e 30 de Junho do ano n-1.

3 – De acordo com a evolução de preços nos termos do número anterior, o Governo pode fixar um valor mínimo, atualizado periodicamente, para a tonelada de CO_2 .

4 – O adicionamento incide sobre os produtos petrolíferos e energéticos referidos no n.º 1 do artigo 92.º quando sujeitos ao imposto e dele não isentos.

5 – O adicionamento é devido pelos sujeitos passivos do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, sendo aplicável à sua liquidação, cobrança e pagamento o disposto no Código dos Impostos Especiais de Consumo, na lei geral tributária e no Código de Procedimento e Processo Tributário, com as devidas adaptações.

	Densidade (Kg/1000l)	Poder calorífico inferior (GJ/1000Kg)	Fator de emissão de CO2 (tCO2/GJ)	Fator de Adicionamento
Gasolina	745	44	0.0693	2.271654
Petróleo	810	43.8	0.0692	2.453658
Gasóleo ^(a)	832	42.3	0.0741	2.474862
GPL	-	46	0.0631	2.902600
Gás natural	-	-	0.0561	0.056100
Fuelóleo	-	40	0.0774	3.096000
Coque	-	28.5	0.0946	2.696100
Carvão	-	23.95	0.0946	2.265670

(a) Abrange gasóleo rodoviário, gasóleo colorido e marcado e gasóleo de aquecimento.”

Artigo 8.º

Alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais

Os artigos 44.º, 45.º e 70.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 44.º

[...]

1 – Estão isentos de imposto municipal sobre imóveis:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];

- i) [...];
- j) [...];
- l) [...];
- m) [...];
- n) [...];
- o) [...];
- p) Os prédios afetos à atividade de abastecimento público de água às populações, de saneamento de água residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

2 – As isenções a que se refere o número anterior iniciam-se:

- a) Relativamente às situações previstas nas alíneas a) a d), g) a i), m) e p), no ano, inclusive, em que o prédio ou parte do prédio for destinado aos fins nelas referidos;
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];

3 – [...].

4 – [...].

5 – [...].

6 – A isenção a que se refere a alínea p) do n.º 1 opera mediante comunicação, ao serviço de finanças da área do prédio, da afetação do prédio para os fins previstos nessa alínea, acompanhada de prova do respetivo licenciamento, e vigora enquanto tal afetação se mantiver.

7 – Para os efeitos previstos no número 5, os serviços do Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico, I. P., e as câmaras municipais procedem à referida comunicação, relativamente aos imóveis já classificados à data da entrada em vigor da presente lei:

- a) Oficiosamente, no prazo de 60 dias; ou
- b) A requerimento dos proprietários dos imóveis, no prazo de 30 dias a contar da data de entrada do requerimento nos respectivos serviços.

8 – [anterior n.º 7]

9 – [anterior n.º 8]

10 – Nas situações abrangidas nos números 8 e 9, se o pedido for apresentado para além do prazo aí referido, a isenção inicia-se a partir do ano imediato, inclusive, ao da sua apresentação

11 – [*anterior n.º 10*]

12 – [*anterior n.º 11*]

13 – [*anterior n.º 12*]

Artigo 45.º

[...]

1 – Ficam isentos de imposto municipal sobre imóveis os prédios urbanos objeto de reabilitação urbanística, pelo período de três anos a contar do ano, inclusive, da emissão da respetiva licença camarária.

2 – Ficam isentos de imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis as aquisições de prédios urbanos destinados a reabilitação urbanística, desde que, no prazo de três anos a contar da data de aquisição, o adquirente inicie as respetivas obras.

3 – Para efeitos dos números anteriores, entende-se por reabilitação urbana o processo de transformação do solo urbanizado, compreendendo a execução de obras de construção, reconstrução, alteração, ampliação, demolição e conservação de edifícios, tal como definidas no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, com o objetivo de melhorar as condições de uso, conservando o seu caráter fundamental, bem como o conjunto de operações urbanísticas e de loteamento de obras e de obras de urbanização, que visem a recuperação de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, sendo tal reabilitação certificada pelo Instituto da Reabilitação Urbana ou pela câmara municipal, consoante o caso, e desde que, em qualquer caso, seja atribuída a esse prédio, quando aplicável, uma classe energética igual ou superior a A, nos termos do Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto, regulamentado pelo Despacho (extrato) n.º 15793-J/2013, de 3 de dezembro, com exceção dos casos em que tais prédios se encontrem dispensados de um ou mais requisitos de eficiência energética, nomeadamente nos termos do disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril.

4 – [...].

5 – [...].

6 – [...].

7 – [...].

Artigo 70.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – [...].

4 – [*Revogado.*]

5 – [...].”

Artigo 9.º

Aditamento ao Estatuto dos Benefícios Fiscais

São aditados os artigos 44.º-A, 59.º-A, 59.º-B e 59.º-C ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, com a seguinte redação:

“Artigo 44.º-A

Prédios urbanos destinados à produção de energia a partir de fontes renováveis

1 – Ficam sujeitos a uma redução, em 50%, da coleta de imposto municipal sobre imóveis os prédios afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis.

2 – A redução de coleta a que se refere o número anterior inicia-se no ano em que a construção se inicie, no caso de constituição de direito de superfície, ou no ano em que se conclua a construção do prédio, nas demais situações, desde que, em qualquer dos casos, se verifique a afetação prevista para efeitos da redução da coleta.

3 – A redução de coleta prevista no n.º 1 opera mediante comunicação, ao serviço de finanças da área do prédio, da afetação do prédio para os fins previstos nessa alínea, acompanhada de prova do respetivo licenciamento, e vigora enquanto tal afetação se mantiver.

4 – O benefício previsto no presente artigo vigora pelo período de 5 anos.

Artigo 59.º-A

Aquisição de passes de transportes públicos

À coleta do IRS devido pelos sujeitos passivos é dedutível um montante correspondente a 50 % das despesas com passes de transportes públicos, suportadas por qualquer membro do agregado familiar e desde que tituladas por facturas emitidas em nome do mesmo, com o limite global de € 250.

Artigo 59.º-B

Medidas de apoio ao transporte rodoviário de passageiros e de mercadorias

Os gastos suportados com a aquisição, em território português, de eletricidade, GNV e GPL para abastecimento de veículos são dedutíveis em valor correspondente a 130 %, no caso de eletricidade, e 120%, no caso de GNV e GPL, do respectivo montante, para efeitos da determinação do lucro tributável, quando se trate de:

- a) Veículos afectos ao transporte público de passageiros, com lotação igual ou superior a 22 lugares e estejam registados como elementos do ativo fixo tangível de sujeitos passivos de IRC que estejam licenciados pelo IMT, I. P.;
- b) Veículos afectos ao transporte rodoviário de mercadorias, público ou por conta de outrem, com peso bruto igual ou superior a 3,5 t, registados como elementos do activo fixo tangível de sujeitos passivos de IRC e que estejam licenciados pelo IMT, I. P.;
- c) Veículos afectos ao transporte em táxi, registados como elementos do ativo fixo tangível dos sujeitos passivos de IRS ou de IRC, com contabilidade organizada e que estejam devidamente licenciados.”

Artigo 59.º-C

Despesas com sistemas de *car-sharing* e *bike-sharing*

1 – As despesas com sistemas de *car-sharing* e *bike-sharing* incorridas por sujeitos passivos de IRC e de IRS com contabilidade organizada podem ser consideradas

como gasto fiscal, majorado em 10%, no período de tributação em que sejam suportadas.

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se despesas com sistemas de *car-sharing* e *bike-sharing* as realizadas pelo sujeito passivo, mediante contrato, para suprir as suas necessidades de mobilidade e logística ou para promover a opção por soluções de mobilidade sustentável entre o seu pessoal nas deslocações casa/trabalho.

3 – A possibilidade prevista no n.º 1 relativamente à dedução de despesas realizadas pelo sujeito passivo para suprir as suas necessidades de mobilidade e logística é cumulável com a que está prevista no artigo 29.º do Código do IRC relativamente a amortizações.

4 – A possibilidade prevista no n.º 1 relativamente à dedução de despesas realizadas pelo sujeito passivo para promover a opção por soluções de mobilidade sustentável entre os seus colaboradores é cumulável com a que está prevista no n.º 15 do artigo 43.º do Código do IRC (custos suportados com a aquisição de passes de transportes públicos). Todavia, os custos assim suportados pelo sujeito passivo não serão fiscalmente dedutíveis no montante que ultrapasse o limite anual de € 6.250 por trabalhador dependente.”

Artigo 10.º

Alteração à Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro

O artigo 18.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 18.º

[...]

1. [...]

2. [...]

3. Quando o volume de negócios de um sujeito passivo resulte em mais de 50% da exploração de recursos naturais, podem os municípios interessados, ou o sujeito passivo, propor fundamentadamente à Autoridade Tributária e Aduaneira a fixação de uma fórmula de repartição de derrama, após audição do sujeito passivo e dos restantes municípios interessados.

4. A Autoridade Tributária e Aduaneira propõe, no prazo de 45 dias, a fixação da fórmula de repartição de derrama a que se refere o número anterior, devendo tal fixação ser posteriormente sujeita a despacho conjunto do Ministro das Finanças e do Ministro que tutela as autarquias locais.
5. A chave de repartição referida no número anterior resulta de uma ponderação dos seguintes fatores:
 - a) Massa Salarial – 30%;
 - b) Volume de negócios correspondente à exploração de recursos naturais – 70%;
6. O volume de negócios correspondente à exploração de recursos naturais é repartido proporcionalmente em função da área da instalação, designadamente no caso das albufeiras, pedreiras e minas, ou em função da potência instalada, designadamente no caso dos centros electroprodutores eólicos e térmicos.
7. Para efeitos do disposto nos números anteriores, considera-se:
 - i) “Municípios interessados”: o(s) município(s) em cujo território se verifique a exploração de recursos naturais e o(s) município(s) aos quais cabia anteriormente a receita da derrama.
 - ii) “Exploração de recursos naturais”: qualquer atividade industrial ou produtiva passível de criar um impacto ambiental, designadamente, exploração mineira, pedreiras, centros electroprodutores e exploração agro-florestal.
8. O prazo a que se refere o número 4 conta-se a partir da data da recepção da proposta pela Autoridade Tributária e Aduaneira para fixação da referida fórmula.
9. [anterior n.º 4].
10. [anterior n.º 5].
11. [anterior n.º 6].
12. [anterior n.º 7].
13. [anterior n.º 8].
14. [anterior n.º 9].
15. [anterior n.º 10]”.
16. [anterior n.º 11].
17. [anterior n.º 12].

Artigo 11.º

Alteração à Lei n.º 35/98, de 18 de julho

O artigo 14.º da Lei n.º 35/98, de 18 de julho, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 14.º

[...]

1- [...].

2- [...].

3- [...].

4- [...].

5 - Uma quota equivalente a 0,5 % do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, liquidado com base nas declarações anuais, pode ser destinada pelo contribuinte, para fins ambientais, a uma entidade referida no artigo 1.º da presente Lei que tenha sido reconhecida como pessoa coletiva de utilidade pública, nos termos do artigo 4.º da mesma Lei, através da indicação dessa entidade na declaração de rendimentos, e desde que essa entidade tenha requerido o respetivo benefício fiscal.

6 - As verbas destinadas, nos termos do número 5, às organizações não-governamentais de ambiente são entregues pelo Tesouro às mesmas, que apresentarão na Direcção-Geral dos Impostos relatório anual do destino dado aos montantes recebidos.

7 - O contribuinte que não use a faculdade prevista no n.º 5 pode fazer uma consignação fiscal equivalente a favor de uma pessoa coletiva de utilidade pública de fins ambientais, que indicará na sua declaração de rendimentos.

8 - Para efeitos do disposto nos números 5 e 7, o IPAMB deverá proceder à criação e manutenção de um registo do qual constem as referidas entidades.

9- A informação constante do referido registo deverá ser comunicada anualmente à Autoridade Tributária e Aduaneira, para efeitos de verificação da possibilidade de consignação prevista nos números 5 e 7.

10 - A Autoridade Tributária e Aduaneira publica, na página das declarações electrónicas, até ao 1.º dia do prazo de entrega das declarações, previsto no artigo 60.º do Código do IRS, todas as entidades que se encontram em condições de beneficiar da consignação fiscal prevista nos números 5 e 7.

11 - As verbas a entregar às entidades referidas nos números 5 e 7 devem ser inscritas em rubrica própria no Orçamento do Estado.

12 - Da nota demonstrativa da liquidação de IRS deve constar a identificação da entidade beneficiada, bem como o montante consignado nos termos dos números 5 e 7.

13 - As verbas referidas nos números 5 e 7, respeitantes a imposto sobre o rendimento das pessoas singulares liquidado com base nas declarações de rendimentos entregues dentro do prazo legal, devem ser transferidas para as entidades beneficiárias até 31 de março do ano seguinte ao da entrega da referida declaração.

14 - A consignação fiscal prevista na presente Lei não pode ser cumulada com a consignação fiscal prevista na Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, sendo alternativa face a essa consignação.”

Artigo 12.º

Alteração à Lei n.º 16/2001, de 22 de junho

O artigo 32.º da Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 32.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – [...].

4 – [...].

5 – [...].

6 – [...].

7 – [...].

8 – [...].

9 – [...].

10 – [...].

11 – A consignação fiscal prevista na presente Lei não pode ser cumulada com a consignação fiscal prevista na Lei n.º 35/98, de 18 de Julho, sendo alternativa face a essa consignação.”

Artigo 13.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Os artigos 7.º, 8.º, 11.º, 15.º, 17.º, 19.º, 32.º e 36.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 7.º

[...]

1. [...].
2. O valor de base da componente *A* é de € 0,003 para a agricultura, piscicultura, aquacultura, marinhas e culturas biogenéticas, de € 0,00004 para a produção de energia hidroelétrica, de € 0,0027 para a produção de energia termoelétrica, e de € 0,014 para os sistemas de água de abastecimento público e para os demais casos.
3. Os coeficientes de escassez aplicáveis a cada bacia hidrográfica devem ser fixados no final de cada ano, com base na informação existente sobre a probabilidade de ocorrência, magnitude e impacto das situações de escassez em cada bacia, através de portaria do membro do Governo responsável pela área do ambiente, devendo esses coeficientes variar entre 1 e 1,5, na falta da qual se aplicará a todas as bacias hidrográficas o coeficiente de 1,25.
4. Quando estiver feita a delimitação de sub-bacias hidrográficas, nomeadamente no quadro dos planos de gestão de bacia hidrográfica, pode determinar-se a aplicação de coeficientes de escassez diferenciados a cada uma delas, devendo esses coeficientes variar entre 1 e 1,5, nos termos a fixar em portaria a aprovar pelo membro do Governo responsável pela área do ambiente.
5. [...]:
 - a) [...];
 - b) [...];
 - c) [...];
 - d) [...];
 - e) 5% para os sujeitos passivos detentores de certificação *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS), família 14000 das normas aprovadas pela *International Organization for Standardization* (ISO

14000) ou esquema de certificação reconhecido como equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão da água.

6. [...]:

Artigo 8.º

[...]

1. [...].

2. [...]:

3. [...].

4. [...].

5. [...].

a) [*Revogado.*];

b) [*Revogado.*];

c) [*Revogado.*];

d) [*Revogado.*];

e) Nos casos em que haja reutilização de águas residuais tratadas, de acordo com a seguinte fórmula: $TRH_{E,r} = TRH_E \times (1 - 0,8 \times (\text{volume vendido de águas residuais tratadas para reutilização} / \text{volume de águas residuais à entrada do processo de tratamento}))$, em que $TRH_{E,r}$ corresponde ao valor reduzido da componente *E* da taxa de recursos hídricos;

f) 5% para os sujeitos passivos detentores de certificação *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS), família 14000 das normas aprovadas pela *International Organization for Standardization* (ISO 14000) ou esquema de certificação reconhecido como equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão da água;

6. [*Revogado.*].

7. A componente *E* é agravada até ao limite de 50%, mediante portaria a aprovar pelo membro do Governo responsável pela área do ambiente, no que respeita a descargas de efluentes em zonas hídricas vulneráveis e/ou sensíveis, de acordo com a classificação constante do plano de gestão de região hidrográfica aplicável à massa de água em que se efectuam.

Artigo 11.º

[...]

1. [...].
2. O valor de base da componente *U* é de € 0,0006 para a agricultura, piscicultura, aquacultura, marinhas e culturas biogenéticas, de € 0,000008 para a produção de energia hidroelétrica, de € 0,00053 para a produção de energia termoelétrica, e de € 0,0028 para os sistemas de água de abastecimento público e para os demais casos.
3. [...]:
 - a) [...];
 - b) [...];
 - c) [...];
 - d) [...];
 - e) 5% para os sujeitos passivos detentores de certificação *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS), família 14000 das normas aprovadas pela *International Organization for Standardization* (ISO 14000) ou esquema de certificação reconhecido como equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão da água.
4. [...]:

Artigo 15.º

[...]

A ARH não procede à liquidação da taxa de recursos hídricos quando o valor global a cobrar seja inferior a € 25, exceptuando os casos em que a liquidação seja prévia à emissão do título de utilização.

Artigo 17.º

[...]

1. Os valores de base empregues no cálculo da taxa de recursos hídricos são objecto de atualização anual, com efeitos a 1 de março de cada ano, com base na variação média anual do índice de preços no consumidor relativo ao ano

anterior, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P., procedendo-se ao arredondamento anual do resultado para duas casas decimais ou para a casa decimal seguinte se o valor de base da taxa for inferior a 1 cêntimo de euro.

2. [...].
3. [...].
4. Para o ano de 2015, aplicam-se os valores de base arredondados nos termos do n.º 1 do presente artigo, conforme tabela em Anexo.
5. Os valores atualizados são publicitados anualmente, até ao dia 1 de Setembro, no sítio na *Internet* da APA, I.P.

Artigo 19.º

[...]

1. [...].
2. [...].
3. O director do fundo de protecção dos recursos hídricos publica, até ao dia 1 de Novembro, um relatório anual de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição dos projectos submetidos a avaliação pelo fundo nesse ano e as razões que levaram à selecção ou recusa dos mesmos.

Artigo 32.º

[...]

1. [...].
2. O valor do coeficiente de eficiência da taxa de recursos hídricos aplicável às águas utilizadas nos aproveitamentos hidroagrícolas ou em empreendimentos de fins múltiplos de natureza predominantemente hidroagrícola é de 0,70 em 2015, 0,80 em 2016, 0,90 em 2017, e 1 a partir de 2018.
3. As componentes *A* e *U* da taxa de recursos hídricos são objecto de uma redução de 10% para os utilizadores agrícolas que comprovem ter instalado e em funcionamento sistemas de medição de caudais.
4. [...].
5. [...].

Artigo 36.º

[...]

1. [...].
2. Sem prejuízo do disposto no n.º 4, a componente *E* da taxa de recursos hídricos é reduzida a título definitivo em 50 % para os utilizadores industriais cuja captação de águas exceda o volume anual de 2 000 000 m³, sempre que estes se encontrem em actividade à data da entrada em vigor do presente decreto-lei e comprovem ter realizado uma redução significativa na rejeição de efluentes ao longo dos cinco anos anteriores a essa data ou possuir plano de investimentos que a assegure nos cinco anos seguintes.
3. [...].
4. [...].
5. [...].

Artigo 14.º

Aditamento ao Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

São aditados o artigo 5.º-A e o Anexo I ao Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, com a seguinte redação:

“Artigo 5.º-A

Repercussão das componentes *A* e *U*

1. O valor das componentes *A* e *U* repercutido sobre o utilizador final pelo sujeito passivo deve ser calculado considerando o volume de água não facturado, incluindo perdas físicas e comerciais, verificadas nas entidades gestoras dos serviços de abastecimento de água, nos termos seguintes:
 - a) O valor a cobrar por m³ pela “alta” à “baixa” apura-se pela aplicação da fórmula $TRH_{r,a} = TRH_{p,a} \times 1/(1-ANF_a)$, onde $TRH_{r,a}$ corresponde ao valor da taxa de recursos hídricos a repercutir pela “alta”, $TRH_{p,a}$ ao valor da taxa de recursos hídricos pago pela “alta” e ANF_a à percentagem de água não facturada pela “alta”;

- b) O valor a cobrar por m³ pela “baixa” ao utilizador final apura-se pela aplicação da fórmula $TRH_{r,b} = TRH_{r,a} \times 1/(1-ANF_b)$, onde $TRH_{r,b}$ corresponde ao valor da taxa de recursos hídricos a repercutir pela “baixa”, $TRH_{r,a}$ ao valor da taxa de recursos hídricos pago pela “baixa” e ANF_b à percentagem de água não facturada pela “baixa”;
- c) Nos casos de sistemas verticalmente integrados, o valor a cobrar por m³ ao utilizador final apura-se pela aplicação da fórmula $TRH_r = TRH_p \times (1/(1-ANF_a)) \times (1/(1-ANF_b))$.
2. Em 2015, o valor de ANF_a é 0,05 e o valor de ANF_b é 0,2.
3. Até ao final de cada ano, a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) estabelece e divulga os valores de ANF_a e ANF_b aplicáveis a cada entidade gestora para o ano subsequente, considerando os objetivos de eficiência definidos para a gestão dos serviços de abastecimento de água, não devendo os valores ser superiores aos definidos no número anterior.

Anexo I

Valores de base da taxa de recursos hídricos a aplicar em 2015

Valores originais DL 97/2008	2015
Componente A	
0,003	0,0033
	0,00004
0,0027	0,00298
	0,014
Componente E	
0,3	0,33
0,13	0,14
0,16	0,18
Componente I	
2,5	2,76
Componente O	
0,002	0,0022
0,05	0,06
1,5	1,66
2	2,21
3,75	4,14
5	5,52
7,5	8,28
10	11,03

1	1,10
Componente U	
0,0006	0,00066
	0,000008
0,00053	0,000585
0,0026	0,00287
	0,0028

Artigo 15.º

Alteração ao Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro

O código 2250 da Tabela II anexa ao Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro, que estabelece o regime das depreciações e amortizações para efeitos do IRC, passa a ter a seguinte redação:

“Código 2250 – Equipamentos de energia solar ou eólica

Percentagens – 8”

Artigo 16.º

Alteração à Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho

O artigo 1.º da Portaria n.º 467/2010, de 7 de julho, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 1.º

[...]

1 – [...].

2 – Para as viaturas ligeiras de passageiros adquiridas nos períodos de tributação que se iniciem entre 1 de Janeiro de 2012 e 31 de Dezembro de 2014, o montante referido no n.º 1 passa a ser de:

- a) € 50 000 relativamente a veículos movidos exclusivamente a energia eléctrica;
- b) € 25 000 relativamente às restantes viaturas não abrangidas na alínea a).

3 – Para as viaturas ligeiras de passageiros adquiridas nos períodos de tributação que se iniciem a 1 de Janeiro de 2015 ou após essa data, o montante referido no n.º 1 passa a ser de:

- a) € 62 500 relativamente a veículos movidos exclusivamente a energia eléctrica;
- b) € 50.000 relativamente a veículos híbridos *plug-in*;

- c) € 37.500 relativamente a veículos movidos a GPL ou GNV;
- d) € 25 000 relativamente às restantes viaturas não abrangidas nas alíneas a) e b).”

Artigo 17.º

Incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida

É criado o incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida, com a seguinte redação:

"Artigo único

Incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida

1. É criado um regime de incentivo fiscal à destruição de automóveis ligeiros em fim de vida, traduzido na redução do imposto sobre veículos (ISV) até à sua concorrência, quando aplicável, ou na atribuição de um subsídio, no montante de:
 - a. € 3500 devido pela introdução no consumo de um veículo elétrico novo sem matrícula;
 - b. € 2500 devido pela introdução no consumo de um veículo híbrido *plug-in* novo sem matrícula;
 - c. € 1000 devido pela introdução no consumo de um veículo automóvel ligeiro e novo sem matrícula, cujo nível de emissão de CO2 não ultrapasse os 100 gr/km.
2. Podem beneficiar do incentivo fiscal referido no número anterior, os veículos ligeiros que, sendo propriedade do requerente há mais de seis meses, contados a partir da data de emissão do certificado de matrícula, preenchem cumulativamente as seguintes condições:
 - a) Possuam matrícula por um período igual ou superior a 10 anos;
 - b) Estejam livres de quaisquer ónus ou encargos;
 - c) Estejam em condições de circular pelos seus próprios meios ou, não sendo esse o caso, possuam ainda todos os seus componentes;
 - d) Sejam entregues para destruição nos centros e nas condições legalmente previstas para o efeito.

3. O pedido deve ser apresentado à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), instruído com a fatura proforma do veículo a adquirir onde conste o número de chassis e a emissão de CO₂; cópia do certificado de matrícula do veículo abatido; documento comprovativo da inexistência de ónus ou encargos e cópia do certificado de destruição.
4. O certificado de destruição referido no número anterior tem a validade de um ano a contar da respetiva emissão, só podendo ser utilizado um certificado em cada aquisição de veículo novo sem matrícula, sendo que após o reconhecimento do incentivo, este deverá ser exercido no prazo de seis meses após a notificação, sob pena de caducidade.
5. Constitui contra-ordenação punível com coima de € 500 a € 2500 a falsificação de certificado de destruição ou a prestação de falsas informações sendo a fiscalização do cumprimento do presente regime da competência do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, da Autoridade Tributária e Aduaneira, da Inspeção Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território e das comissões de coordenação e desenvolvimento regional.
6. A instrução dos processos de contra-ordenação e a aplicação das coimas compete ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes, aplicando-se ao seu processamento as disposições previstas no Código da Estrada para as infrações rodoviárias.
7. Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, na impossibilidade dos veículos serem destruídos por operadores autorizados nos termos do Decreto-Lei n.º 196/2003, de 23 de Agosto, o incentivo fiscal é concedido na condição de a destruição ser efetuada sob controlo aduaneiro, observando-se as demais condições previstas no presente regime.
8. Só podem beneficiar do presente incentivo os contribuintes que, no momento da introdução no consumo, apresentem as suas obrigações tributárias em sede de imposto sobre veículos e de imposto único de circulação integralmente satisfeitas relativamente a todos os veículos de sua propriedade e que não possuam quaisquer outras dívidas tributárias ou contributivas ao Estado em fase de cobrança coerciva, sem que haja reclamação graciosa, impugnação

judicial, recurso judicial, oposição à execução ou pagamento em prestações com prestação de garantia.

9. O subsídio previsto na alínea a) do número 1 é suportado pelo Fundo Português de Carbono.
10. O presente regime vigora até 31 de Dezembro de 2015, sem prejuízo do disposto no número 4.”

Artigo 18.º

Imposto sobre sacos de plástico leves

É criado o imposto sobre sacos de plástico leves, com a seguinte redação:

“1 – Tal como referido na proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 94/62/CE, relativa a embalagens e resíduos de embalagens, a fim de reduzir o consumo de sacos de plástico leves (COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)), os sacos de plástico são considerados embalagens. Apesar de não representarem uma percentagem substancial do peso ou volume de resíduos gerados, tem vindo a ser progressivamente reconhecido o seu contributo para a acumulação de resíduos plásticos nos ecossistemas. O custo ambiental inerente ao consumo de sacos de plástico incide especialmente sobre o meio marinho. Estudos indicam que mais de 70% do lixo marinho tem origem em sacos de plástico. Os resíduos marinhos comportam riscos que não podem ser ignorados, como o enredamento da fauna e a ingestão e concentração de contaminantes em organismos marinhos, que depois podem ser introduzidos na cadeia alimentar humana. Assim, a redução destes resíduos é um dos objetivos da Diretiva n.º 2008/56/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho, designada “Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha”, que se reveste de particular importância para um Estado, como Portugal, em que os recursos costeiros e marítimos desempenham um papel estratégico fundamental.

2 – Diversos países europeus têm aprovado normativos com o objetivo de estimular a redução do consumo de sacos de plástico, evitando a sua distribuição gratuita e fomentando a sua reutilização. O imposto irlandês sobre os sacos de plástico, introduzido em 2002, foi pioneiro nesta matéria e permitiu atingir uma redução de mais de 90% no número de sacos consumidos. Portugal é dos países onde se utilizam mais sacos de plástico *per capita* na União Europeia (estima-se que sejam acima de

500 sacos *per capita* por ano), sendo a maioria (cerca de 466) sacos de plástico leves de utilização única. A utilização destes é significativamente menor nos países europeus que fazem incidir uma taxa sobre cada saco de plástico distribuído ao consumidor final – um indicador do contributo fundamental que os instrumentos de preço podem dar para a resolução deste problema ambiental. Em Portugal, as experiências já levadas a cabo voluntariamente por algumas cadeias de distribuição reforçam esta indicação.

3 – Em linha com a proposta de Diretiva acima referida, a Comissão propõe a criação de um imposto sobre os sacos de plástico leves, no valor de 10 cêntimos por saco, com o objetivo de reduzir a sua utilização para um nível máximo de 35 sacos *per capita* por ano. O valor inicial do imposto deve ser ajustado anualmente, se necessário, até à obtenção deste objetivo. Todos os sacos de plástico leves postos à disposição do consumidor estão incluídos, mesmo os biodegradáveis, pela dificuldade efetiva da sua assimilação nos ecossistemas. Isentam-se os sacos que estão em contacto direto com géneros alimentícios, incluindo o gelo.

Assim:

Artigo 1.º

Objeto

1. O presente diploma aprova o regime jurídico do imposto sobre sacos de plástico.
2. O imposto visa estimular a redução do consumo de sacos de plástico, contribuindo para o combate à acumulação de resíduos de plástico nos ecossistemas.

Artigo 2.º

Incidência objectiva

1. O imposto incide sobre sacos de plástico leves adquiridos pelos estabelecimentos de comércio a retalho para distribuição ao consumidor final.
2. Para efeitos do presente diploma entende-se por:

- a. “Saco de plástico leve” – saco composto total ou parcialmente por matéria plástica, em conformidade com a definição constante do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 10/2011, da Comissão, de 14 de janeiro de 2011, com espessura de parede inferior a 50 µm;
- b. “Estabelecimento de comércio a retalho” – todos os estabelecimentos fixos e permanentes que se encontrem no âmbito da secção G, divisão 47, da CAE – Rev. 3, estabelecida no Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de novembro.

Artigo 3.º

Incidência subjetiva

São sujeitos passivos do imposto os produtores ou importadores de sacos de plástico leves com sede ou estabelecimento estável no território nacional, bem como os adquirentes de sacos de plástico leves a fornecedores com sede ou estabelecimento estável noutro Estado-Membro da União Europeia.

Artigo 4.º

Taxa

1. A taxa do imposto é de € 0,10 por cada saco de plástico.
2. Os estabelecimentos de comércio a retalho devem repercutir sobre o consumidor final o encargo económico que o imposto represente.
3. O valor repercutido sobre o consumidor final é obrigatoriamente discriminado na fatura.

Artigo 5.º

Liquidação

1. Os sujeitos passivos devem entregar o imposto devido até ao dia 15 dos meses de Fevereiro, Maio, Agosto e Novembro, com referência aos trimestres do ano civil anteriores.

2. Os sujeitos passivos devem comunicar anualmente à Autoridade Nacional de Resíduos os dados estatísticos referentes às quantidades de sacos de plástico leves produzidos, importados ou adquiridos.

Artigo 6.º

Isenções

Estão isentos do pagamento do imposto os sacos de plástico que se destinam a entrar em contacto, ou estão em contacto, em conformidade com a utilização a que se destinam, com os géneros alimentícios, abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 62/2008, de 31 de março, incluindo o gelo.

Artigo 7.º

Afetação da receita

As receitas resultantes da cobrança do imposto sobre sacos de plástico são afetadas em:

- a) 60% para o Estado;
- b) 20% para o Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade;
- c) 20% para a Agência Portuguesa do Ambiente.

Artigo 8.º

Contra-ordenações

1. À violação do disposto no artigo 5.º aplica-se o genericamente disposto no Regime Geral das Infrações Tributárias, aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de junho.
2. Constitui contra-ordenação ambiental muito grave, nos termos do disposto na Lei Quadro das Contraordenações Ambientais, aprovada pela Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto, alterada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de Agosto, a violação do disposto nos números 2 e 3 do artigo 4.º.

3. O produto da aplicação das coimas resultantes da prática das contra-ordenações a que se referem os números anteriores reverte:
 - a. Em 60% para o Estado;
 - b. Em 40% para a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

Artigo 9.º

Regulamentação

Compete ao membro do Governo responsável pela área do ambiente, no prazo máximo de noventa dias a contar da entrada em vigor do presente diploma, a aprovação da regulamentação necessária à execução do mesmo.

Artigo 10.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, aplicando-se aos sujeitos passivos sessenta dias após a entrada em vigor da regulamentação a que se refere o artigo anterior.”

Artigo 19.º

Imposto sobre títulos de transporte aéreo

É criado o imposto sobre títulos de transporte aéreo, com a seguinte redação:

“Artigo 1.º

Facto tributável

1. O imposto sobre os títulos de transporte aéreo é devido sempre que for realizado um negócio jurídico oneroso ou gratuito que permita a um passageiro deslocar-se a partir de um qualquer local situado no território de Portugal a bordo de um avião ou helicóptero movido a energias fósseis operado por uma empresa de aviação para um outro local de destino.

2. É tributada toda a transação legal que permita a um passageiro partir a bordo de uma aeronave, designadamente os contratos de transporte realizados mediante a compra de bilhetes de avião, as reserva de pacotes de férias ou as atribuição de voos-bónus através de um sistema de prémios oferecidos por uma empresa de aviação ou de um qualquer outro tipo de oferta ou prémio, incluindo prémios obtidos no âmbito de um jogo ou competição.
3. A mera atribuição de um assento numa aeronave a um passageiro preenche o facto tributável.
4. O imposto torna-se exigível apenas no momento da partida do passageiro de um aeroporto, heliporto ou qualquer outro local de aterragem e/ou descolagem no território nacional.

Artigo 2.º

Incidência subjetiva

Estão sujeitas ao imposto as companhias de navegação aérea com uma licença de exploração válida ou autorização equivalente que a autorize a exercer o transporte comercial de pessoas.

Artigo 3.º

Incidência objetiva

O imposto incide sobre todas as partidas dos passageiros de um local de descolagem situado em território nacional.

Artigo 4.º

Taxa

A taxa do imposto é de € 3 por cada transação efetuada nos termos do artigo 1.º.

Artigo 5.º

Isenções

Estão isentos de imposto os voos entre as ilhas que constituem o Arquipélago dos Açores e o Arquipélago da Madeira, dentro de cada arquipélago e entre si, bem como os realizados entre essas ilhas e o território do continente.

Artigo 6.º

Não sujeição

Não estão sujeitos a imposto os voos em trânsito, que comecem noutro país e realizem apenas uma paragem intermédia em Portugal, salvo se a escala programada no território nacional for superior a 12 horas, nos voos para países europeus, ou 24 horas, nos voos para os demais países.

Artigo 7.º

Devedor de imposto

1. O devedor do imposto é a empresa de aviação que opera o voo com origem em Portugal.
2. Quando os voos são comercializados por várias empresas de aviação sob um acordo de partilha de códigos, o devedor do imposto é a empresa de aviação que opera o voo.
3. No caso de várias secções de um mesmo voo envolverem diversas paragens intermédias e serem operadas por diferentes empresas de aviação, a responsabilidade pelo imposto recai sobre a empresa de aviação que opera a partida de Portugal, desde que a viagem seja realizada com base numa única transação legal.”

ANEXO II – Descrição dos modelos computacionais utilizados na análise de impacto da tributação do carbono

No presente Anexo apresentam-se brevemente os modelos usados na análise de impacto da tributação do carbono, bem como o modo como se entrosam e as hipóteses de trabalho comuns que foram usadas.

1. Breve descrição dos quatro modelos utilizados na análise

1.1. O Modelo TIMES_PT

TIMES_PT é um modelo tecnológico de optimização linear, que resulta da implementação para Portugal do gerador de modelos de optimização de economia - energia - ambiente de base tecnológica TIMES desenvolvido pelo *Energy Technology Systems Analysis Programme* da Agência Internacional para a Energia. O modelo tem como objectivo produzir a configuração do sistema energético, capaz de assegurar, ao menor custo, a satisfação da procura de serviços de energia, fornecida exogenamente. São consideradas em simultâneo opções de investimento e operação/manutenção de tecnologias de produção e uso de energia, fontes de energia primária e importações e exportações de energia, bem como restrições impostas (e.g. potencial nacional de recursos energéticos renováveis, tectos de emissões de CO₂). O modelo é suportado por uma base de dados de mais de 2000 tecnologias de energia, caracterizadas por parâmetros técnicos e económicos que variam ao longo do tempo. O modelo optimiza a solução com base no critério de custo-eficácia, considera a existência de um mercado perfeito, com consumidores na posse de toda a informação, e com conhecimento do futuro (*foresight simulation*). Para este exercício, considera-se que não existe limitação de investimento por parte de nenhum agente. Nestas condições, a solução fornecida para a configuração do sistema energético traduz o seu custo-eficácia em cada momento no tempo, o que tem a bondade de mostrar onde (em que sectores e em que forma de energia) e quando deve a política pública intervir no sentido do objetivo que tem em vista.

O modelo TIMES_PT representa o sistema energético Português de 2000 a 2050, incluindo os sectores: oferta de energia primária (refinação e produção de combustíveis sintéticos, importação e recursos endógenos); geração de electricidade; indústria (cimento, vidro, cerâmica, aço, química, pasta de papel e papel, cal e outras industriais); residencial; terciário; agricultura, silvicultura e pescas (apenas o consumo de energia) e transportes (desagregado em passageiros e mercadorias, e nos respectivos modos de transporte). Em cada sector são modelados em detalhe os fluxos monetários, de energia e de materiais associados às diversas tecnologias de produção e consumo de energia, incluindo o atual quadro fiscal. O modelo TIMES_PT foi calibrado para Portugal para 2005 e validado para 2010, com base nos balanços energéticos da DGEG e, para sectores específicos, por agentes das indústrias da energia e indústria transformadora. Tem sido usado com frequência em estudos técnicos de suporte à política nacional (APA) de mitigação climática.

1.2. O Modelo DGEP

Este modelo permite incorporar um comportamento de otimização totalmente dinâmico, bem como o crescimento endógeno e a modelação detalhada de atividades do sector público, tanto ao nível das receitas como dos gastos de consumo e de investimento. Versões anteriores do modelo foram utilizadas para avaliar o impacto de políticas fiscais (Pereira e Rodrigues, 2004), da reforma da segurança social (Pereira e Rodrigues, 2007) e, mais recentemente, de políticas energéticas e ambientais (Pereira e Pereira, 2014a, 2014b, 2014c).

O DGEP é um modelo descentralizado e dinâmico, com antecipações perfeitas (*perfect foresight*), de equilíbrio geral da economia Portuguesa. Há quatro sectores na economia – o sector da produção, o sector doméstico, o sector público e o sector externo. Os três primeiros têm um comportamento endógeno, mas todos os quatro sectores estão interligados através de condições de equilíbrio em mercado competitivo, bem como da evolução das variáveis de *stock*. A trajetória da economia é descrita pela evolução óptima de oito variáveis *stock* – capital privado, capital de energia eólica, capital público, capital humano, dívida pública, dívida externa, riqueza financeira privada e riqueza humana. No longo prazo, o crescimento endógeno é determinado

pela acumulação ótima de capital privado, capital público e capital humano. Os dois últimos são fornecidos publicamente.

O modelo é implementado numericamente, usando dados detalhados e conjuntos de parâmetros. Os dados foram extraídos do Anexo Estatístico da União Europeia (Comissão Europeia, 2012), do Ministério das Finanças (2012) e da Direcção-Geral de Energia e Geologia. A decomposição das variáveis agregadas segue a média para o período 2000-2013 para dados macroeconómicos e 2000-2013 para variáveis energéticas. O período em questão foi escolhido de modo a retratar a informação disponível mais recente e a cobrir diversos ciclos económicos, refletindo, assim, a natureza de longo prazo do modelo. A dívida pública e a dívida externa, bem como os *stocks* de capital, refletem os valores respetivos de 2013. A documentação completa do modelo – com descrições detalhadas das equações, parâmetros, dados, calibragem e implementação numérica do mesmo – podem ser consultados em Pereira e Pereira (2012).

O sector energético é uma componente integral das decisões de otimização da empresa. O modelo DGEP considera o consumo de energia primária, por parte das empresas, de petróleo, carvão, gás natural e energia eólica. Com a tributação do consumo de energia primária pelas empresas, os custos são repercutidos sobre os consumidores e sobre os bens de consumo de forma consistente com o teor energético do bem. A procura agregada de energia primária é gerada considerando uma elasticidade de substituição constante (CES) na tecnologia, na qual o petróleo e combustíveis não destinados ao transporte são substituíveis a uma taxa menor que a unidade. Esta formulação reflete a predominância de produtos petrolíferos na procura de energia para transporte, e a de carvão, gás natural e, em menor escala, energia eólica na energia elétrica e na indústria. Combustíveis não destinados ao transporte são produzidos através de uma tecnologia *Cobb-Douglas*, reconhecendo os relativamente maiores efeitos de substituição potenciais na energia elétrica e na indústria. Decisões de investimento em energia eólica são internas à economia, enquanto que o carvão, o gás natural e o petróleo são importados.

1.3. O Modelo MODEM e o modelo I-O de preços

Utilizou-se nesta avaliação um modelo multisectorial de base *input-output* (MODEM 7), articulado com um modelo *input-output* de preços (inspirado na metodologia descrita em Martins, 2002), ambos calibrados com base num sistema simétrico de matrizes *input-output* construído para Portugal para o ano de 2008 (Dias e Domingos, 2011), desagregado a 85 produtos e ramos de atividade, contemplando três tipos de combustíveis fósseis utilizados em combustão: carvão, refinados do petróleo e gás natural. Este modelo contempla cinco sectores institucionais: Famílias, Instituições sem Fins Lucrativos ao Serviço das famílias, Administrações Públicas, Sociedades e Resto do Mundo. A versão do modelo utilizada neste trabalho (MODEM 7) foi desenvolvida em 2014, correspondendo a uma atualização/aperfeiçoamento da versão implementada em 2010 (MODEM 6C, descrito em Dias e Lopes, 2010).

O modelo MODEM assenta no pressuposto de que a produção é determinada pela procura final que lhe é dirigida, sendo exógenas todas as componentes da procura final com exceção do consumo privado, o qual é determinado pelo rendimento disponível dos particulares, por seu turno resultante do nível da atividade económica combinado com variáveis fiscais (impostos e transferências do Estado para os particulares). O modelo determina o PIB, o Consumo Privado, as importações por produtos, o VAB e o emprego por ramos de atividade e a taxa de desemprego. O modelo possui também um bloco fiscal que determina o défice e a dívida públicos, utilizando valores simulados para as receitas de impostos (decompostos em impostos diretos sobre os particulares e sobre as sociedades, impostos e subsídios sobre os produtos e outros impostos à produção para cada um dos 85 produtos/ramos contemplados no modelo) e de contribuições sociais e para outras componentes da receita e despesa públicos.

Sendo um modelo essencialmente estático, o MODEM possui, contudo, uma variável dinâmica - a dívida pública, sendo, por isso, passível de simulação dinâmica. A simulação dinâmica do modelo não foi, contudo, efetuada, nesta fase, por falta de tempo para projetar as variáveis exógenas e os coeficientes técnicos do modelo no horizonte pretendido de cenarização (2015-2030).

O modelo *input-output* de preços assenta no princípio de que os preços dos produtos são determinados pelos respectivos custos de produção, a que acrescem, para o consumidor (intermédio e final) desses produtos, os impostos, líquidos de subsídios, sobre os produtos. Este modelo permite determinar os aumentos de preços dos diversos produtos a preços de base (preços de produção) e a preços de aquisição (preço que é pago pelo utilizador, intermédio ou final), resultantes de um aumento de preços de inputs primários (VAB, importações e fiscalidade), considerando os respectivos efeitos diretos e indiretos. No caso vertente, este modelo foi utilizado para avaliar o impacto da introdução de uma taxa de carbono sobre os preços dos diversos produtos e, consequentemente, sobre os coeficientes técnicos do modelo MODEM avaliados a preços correntes.

1.4 O Modelo GEM

O GEM é um modelo estático de equilíbrio geral, que é uma representação matemática de todo o sistema económico. Este tipo de modelo é uma ferramenta muito útil para simular políticas energéticas e ambientais, uma vez que leva em conta a interação de múltiplos agentes económicos em todos os mercados, sujeitos a restrições comportamentais e institucionais. Por isso, o modelo é capaz de representar as mudanças estruturais de políticas e choques externos.

Este modelo estático é altamente desagregado por distinguir 31 sectores económicos. Como resultado, o GEM permite simular os efeitos de substituição entre os sectores e factores produtivos, bem como as mudanças no consumo de energia, mão-de-obra, bens e serviços, etc. Por outras palavras, o modelo será capaz de simular qualquer mudança estrutural, tanto na economia como no *mix* de energia. Esta característica é de grande importância, dado que muitas das mudanças na intensidade de energia nos países da OCDE são induzidos por esse facto. O modelo considera ainda três sectores institucionais: o sector público, o sector privado (que inclui as famílias, empresas financeiras e não financeiras e as instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias) e o sector externo.

O submodelo ambiental simula as emissões de CO₂ internas, ou seja, aquelas que são geradas pelos diferentes sectores económicos e pelas famílias residentes. Com

essa finalidade, foi calibrado um coeficiente de emissão, que relaciona com o consumo de cada um dos diferentes produtos de energia primária com as emissões geradas durante a sua combustão.

2. Como se relacionam conceptualmente os quatro modelos

No sentido de permitir uma interpretação e apresentação harmoniosa dos resultados dos diferentes modelos é importante conceptualizar como os seus diferentes âmbitos e as suas diferentes estratégias de modelação se relacionam. Algumas das características dos quatro modelos importantes para esta visão de conjunto são apresentadas na *Tabela 1*.

2.1. O TIMES e o DGEP

O TIMES e o DGEP são ambos modelos dinâmicos intertemporais. O modelo TIMES captura os efeitos dinâmicos a nível da tecnologia energética sem grande feedback da componente económica ao passo que o modelo DGEP captura os efeitos económicos dinâmicos sem grande feedback da parte tecnológica energética.

Neste sentido, é possível conjecturar, algo que de facto foi testado e confirmado, que os resultados dos dois modelos em termos de emissões são aproximadamente aditivos. Isto é corroborado pelo facto de as variações nas reduções de emissões geradas pelo DGEP por via das elasticidades de substituição (que configuram potenciais substituições tecnológicas) são muito pequenas.

Assim sendo na interpretação e na apresentação dos resultados, os efeitos de estratégias análogas nas emissões são considerados cumulativos, ao passo que os efeitos tecnológicos são exclusivamente extraídos dos resultados do modelo TIMES e os efeitos económicos agregados – no produto, emprego, contas públicas e contas externas são extraídos exclusivamente dos resultados do modelo DGEP. De notar que para manter coerência e os resultados serem aproximadamente aditivos, os resultados apresentados da DGEP não incluem qualquer medida de eficiência energética importada do TIMES.

2.2. MODEM e GEM

Os modelos MODEM (combinado com um modelo I-O de preços) e GEM são modelos económicos estáticos mas além da informação económica agregada, incluem informação detalhada sobre efeitos na economia por ramos de atividade e nos preços dos produtos.

O MODEM é um modelo estático com ênfase na óptica da procura e que portanto pode ser conceptualizado como medindo, essencialmente, os efeitos de curto-prazo na economia. Pela sua própria natureza os efeitos detectados em termos de emissões são menos informativos, uma vez que resultam apenas da variação dos níveis da atividade económica e de consumo, não incorporando os efeitos procura-preço.

O modelo GEM pode ser interpretado como um modelo estático de longo prazo em que quer a procura quer a oferta tem papel importante. Os seus resultados tendem a refletir os efeitos no longo prazo das medidas em consideração. Os efeitos medidos nas emissões são determinados – como no modelo DGEP - apenas por mudanças económicas comportamentais.

Poder-se-ia conceptualizar o modelo DGEP como dando a trajetória agregada de resposta a medidas de política, com o modelo MODEM a dar uma visão detalhada dos resultados de curto prazo no impacto do lado da procura e o modelo GEM a oferecer uma visão detalhada dos efeitos finais no longo prazo.

Os resultados destes dois modelos MODEM e GEM são em termos muito gerais consistentes. Por exemplo, os resultados económicos agregados dos modelos GEM e DGEP são geralmente comparáveis - no que pode ser comparado - em termos dos efeitos nas emissões e nos efeitos económicos agregados.

Os modelos MODEM e GEM foram usados extensivamente para discutir os efeitos desagregados dos diferentes cenários nos preços (ambos), os efeitos desagregados de curto prazo do lado da procura (MODEM), os efeitos desagregados de longo prazo (GEM). Em ambos foi possível distinguir os efeitos de diferentes cenários ao nível dos sectores da economia considerados transacionáveis e não-

transacionáveis e portanto os possíveis efeitos na competitividade internacional da nossa economia.

Tabela 1 – Os quatro modelos de análise: aspectos comparativos

Natureza do modelo	TIMES	DGEP	MODEM	GEM
Tecnológico ou Económico	Tecnológico	Económico	Económico	Económico
Estático ou Dinâmico	Dinâmico	Dinâmico	Dinâmico para a dívida pública e estático para as restantes variáveis; com enfoque de curto prazo e no lado da procura	Estático de longo prazo
Optimização	Sim	Sim	Não	Sim
Comportamental	Não.	Sim	Sim (para algumas variáveis)	Sim
Agregado ou Desagregado	Desagregado por utilizadores de energia	Agregado	Desagregado por 85 ramos de actividade	Desagregado por sectores de actividade
Sector Público detalhado	Não	Sim	Sim, com particular detalhe na determinação dos impostos indirectos e subsídios (por 85 produtos/ramos)	Algum detalhe

3. Hipóteses de trabalho comuns a todos os modelos

Para permitir a comparação dos resultados dos vários modelos foram usadas várias hipóteses de trabalho comuns.

3.1. Cenários de evolução das variáveis macroeconómicas

São apresentados três cenários para a evolução das variáveis macroeconómicas. O cenário central está diretamente baseado nas projeções

apresentadas no DEO 2014-2018. Os outros representam uma alternativa mais optimista e outra mais pessimista sobre a evolução destas variáveis. Os diferentes cenários macroeconómicos são apresentados na *Tabela 2*.

Estes cenários são usados de forma direta pelo TIMES e MODEM nos quais estes valores são introduzidos como exógenos e são usados de forma indireta pelo DGEP e GEM nos quais estes valores são usados para calibrar os modelos mas nos quais estas variáveis são endógenas. A ênfase destes modelos neste relatório é exclusivamente no cenário central.

Tabela 2 – Cenários macroeconómicos
(taxas médias de variação anual em volume)

	2011-2015 (DEO)			2016-20			2021-25			2026-30		
Cenário	Central	Alto	Baixo	Central	Alto	Baixo	Central	Alto	Baixo	Central	Alto	Baixo
PIB	-0.64%	-	-	1.78%	3.00%	1.00%	2.00%	3.00%	1.00%	2.00%	3.00%	1.00%
Consumo privado	-1.78%	-	-	0.80%	2.50%	0.60%	1.20%	2.50%	1.00%	1.80%	2.50%	1.00%
Consumo público	-2.91%	-	-	-0.24%	0.00%	0.30%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Investimento	-5.16%	-	-	3.96%	4.50%	2.00%	3.90%	4.50%	2.00%	3.90%	4.50%	2.00%
Exportações	5.52%	5.52%	5.52%	5.06%	7.00%	4.00%	6.00%	7.00%	4.00%	5.13%	7.00%	4.00%
Importações	-0.28%	-	-	4.07%	6.12%	3.62%	5.58%	6.52%	4.22%	5.48%	6.88%	4.22%

3.2. Cenários de evolução dos preços dos combustíveis fósseis

São apresentados cinco cenários para a evolução dos preços internacionais do carvão, petróleo e gás natural. O cenário central resultou de se ter assumido um valor médio entre os preços dos mercados internacionais e os preços objecto de previsão pela Comissão Europeia. Incluem-se também dois cenários refletindo uma evolução mais favorável e dois com uma evolução menos favorável. Os detalhes destes cenários são apresentados na *Tabela 3*.

Tabela 3 – Cenários referentes à evolução dos preços dos combustíveis fósseis

		2013	2015	2020	2025	2030
Brent	Extr. Sup	77.1	88.6	97.9	100.1	102.3
	Sup	77.1	80.5	89.0	91.0	93.0
	Ref	77.1	74.9	71.3	72.9	74.5
	Inf.	77.1	69.3	53.5	54.7	55.9
	Extr. Inf	77.1	62.4	48.2	49.2	50.3
Gás Nat.	Extr. Sup	55.2	62.9	68.2	69.9	71.5
	Sup	55.2	57.1	62.0	63.5	65.0
	Ref	55.2	53.0	51.7	53.0	54.2
	Inf.	55.2	48.9	41.4	42.4	43.4
	Extr. Inf	55.2	44.0	37.3	38.2	39.1
Carvão	Extr. Sup	13.4	17.8	25.3	25.9	26.4
	Sup	13.4	16.2	23.0	23.5	24.0
	Ref	13.4	14.4	17.9	18.2	18.6
	Inf.	13.4	12.7	12.7	13.0	13.3
	Extr. Inf	13.4	11.4	11.4	11.7	11.9

Unidades: €/boe (preços constantes 2010)

Estes cenários são usados de forma direta pelos modelos dinâmicos TIMES e DGEP e de forma indireta e estilizada pelos modelos estáticos MODEM e GEM.

É importante considerar como estes cenários para os preços dos combustíveis fósseis se repercutem nos preços dos combustíveis ao consumidor, assumindo várias hipóteses simplificadoras, nomeadamente: que os impostos são definidos em termos percentuais do valor dos produtos e estas taxas se mantêm; que, quando aplicável, a evolução dos custos de produção estão alinhados com a evolução dos custos das matérias-primas. Os efeitos nos preços da energia final são apresentados na *Tabela 4*, sendo a evolução das referências diretamente retirada das estimativas apresentadas no quadro anterior.

Tabela 4 – Efeitos do cenário central preços dos combustíveis fósseis nos preços da energia final

Produto	Ref ^a	2015	2020	2025	2030
Gasolina IO98	Brent	3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Gasolina IO95		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Gasóleo		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Gasóleo aquecimento		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Gasóleo agrícola		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Petróleo (Brent)		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Fuelóleo		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Jet's		3.0%	-2.1%	0.1%	2.3%
Carvão, coque, lenhite	Carvão	20.4%	48.9%	52.1%	55.4%
Coque de petróleo		20.4%	48.9%	52.1%	55.4%
GN (carburante)	Gas Nat.	12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
GN (combustível - Doméstico D2)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
GN (combustível - Indústria I3)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
GPL (carburante)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
Butano (garrafas)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
Butano (granel)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
Propano (garrafas)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
Propano (granel)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%
Propano (canalizado)		12.0%	12.0%	12.0%	12.0%

4. Hipótese de trabalho específica do modelo TIMES_PT: quadro de política

Em nenhuma dos modelos económicos é dado como adquirido os objectivos de política climática e de energia que Portugal deve atingir em 2020 como seja: 31% do consumo total de energia final deve ser fornecido por fontes de energia renovável; as emissões de gases com efeito de estufa gerados pelas atividades antropogénicas não abrangidas pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão não devem ser superiores a 1% das emissões registadas em 2005.

A análise de um instrumento como a tributação do CO₂ no sistema energético e industrial Português deve ser enquadrada pelo quadro de política energética-climática em vigor e expectável para o curto-médio prazo, isto é, 2020-2030. Como é sabido, Portugal tem um conjunto de objectivos a atingir em 2020 e um leque variado

de medidas e instrumentos, apresentados em documentos específicos, como o PNAER, PNAEE, e PNAC, para além do Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE) (em 2013, regulava 24,5 Mt CO₂, ou seja, aproximadamente 45% das emissões nacionais de gases com efeito de estufa relativas à energia e processos industriais). Assim, o impacto da tributação de CO₂ é avaliada pelo modelo TIMES_PT considerando a imposição do quadro de objectivos de política em 2020 com o intuito de identificar o seu efeito adicional.

ANEXO III – Taxas de IVA sobre produtos relevantes em Portugal e Espanha

		ES	PT
Taxas Base		21	23
Taxas reduzidas aplicáveis a bens e serviços incluídos no Anexo III da Diretiva 2006/112/EC			
Abastecimento de água		10	6
Transporte de passageiros		10	6
Renovação e Reparação de habitações privadas		10	6
Dormidas hotéis		10	6
Recolha de lixo e limpeza das ruas		10	[ex] / 6
Taxas específicas aplicáveis a certos bens e serviços			
Energia	Gás natural	21	23
	Elettricidade	21	23
	Distribuição de calor	21	23
	Lenha	21	8
Madeira para industria		21	23
Derivados de petróleo	Gasolina s/ chumbo	21	23
	Gasóleo	21	13 // 23
	GPL	21	23
	Combustível aquec.	21	23
	Lubrificantes	21	23
Veículos a motor		21	23
Transporte doméstico	Aéreo	10	6
	Marítimo	10	6
	Fluvial	10	6
	Ferroviário	10	6
	Rodoviário	10	6
Transporte intracomunitário e internacional	Aéreo	0	0
	Marítimo	0	0
	Fluvial	10	0
	Ferroviário	10	0
	Rodoviário	10	0
Hotelaria		10	6
Imóveis	Habitação social	4 // 10	[ex] // 6
	Renovação e repar.	10	6 // 23
Tratamento de resíduos e águas residuais		10	6 // 23
Recolha de resíduos		10	[-] // 6

Legenda: 0 = taxa nula (isenção ou recuperação de imposto)
 [ex] = isenção
 [-] = fora do âmbito

ANEXO IV – Entidades externas que contribuíram para os trabalhos da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde

A Comissão contactou um vasto número de entidades potencialmente interessadas em apresentar sugestões no âmbito da Reforma da Fiscalidade Verde. Doze entidades solicitaram reunir-se com a Comissão no período que mediou entre a tomada de posse da Comissão e a entrega do presente Anteprojeto:

- APETRO – Associação Portuguesa de Empresas Petrolíferas
- ATIC – Associação da Indústria Cimenteira Portuguesa
- BCSD Portugal – Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável
- Bosque – Inovação e Desenvolvimento Florestal, S.A.
- CNADS – Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
- CSP – Confederação dos Serviços de Portugal
- DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor
- DGEG – Direcção-Geral de Energia e Geologia
- Endesa Generación Portugal, S.A.
- ERSE – Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos
- GEOTA – Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente
- Quercus – Associação Nacional de Conservação da Natureza

Além das entidades que se fizeram representar em reuniões com a Comissão, várias outras participaram no processo de consulta mediante o envio de contribuições em papel ou em formato digital, a saber:

- ACAP – Associação Automóvel de Portugal;
- ADENE – Agência para a Energia
- AdP – Águas de Portugal, SGPS, S.A.
- AEPSA – Associação das Empresas Portuguesas para o Sector do Ambiente
- AIFF – Associação para a Competitividade da Indústria da Fileira Florestal
- ALF – Associação Portuguesa de Leasing, Factoring e Renting
- ANIET – Associação Nacional da Indústria Extractiva e Transformadora

- APA – Agência Portuguesa do Ambiente
- APED – Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição
- APEQ – Associação Portuguesa das Empresas Químicas
- APIGCEE – Associação Portuguesa dos Industriais Grandes Consumidores de Energia Eléctrica
- APPB – Associação Portuguesa de Produtores de Biocombustíveis
- APREN – Associação de Energias Renováveis
- AT – Autoridade Tributária e Aduaneira
- CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal
- CELPA – Associação da Indústria Papeleira
- CENSE – *Center for Environmental and Sustainability Research* (Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa)
- Cimpor – Cimentos de Portugal, SGPS, S.A.
- COGEN Portugal – Associação Portuguesa para a Eficiência Energética e Promoção da Cogeração
- CP – Comboios de Portugal, E.P.E.
- Direcção Geral de Energia e Geologia
- Dourogás – Companhia Produtora e Distribuidora de Gás, S.A.
- EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro, S.A.
- EDP – Energias de Portugal, S.A.
- EDP Gás Distribuição, S.A.
- Efacec Capital, SGPS, S.A.
- ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos
- GALP Energia, SGPS, S.A.
- Iberdrola Generación – Energia e Serviços Portugal, Unipessoal, Lda.
- IHRU – Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.
- LNEG – Laboratório Nacional de Energia e Geologia
- Ordem dos Engenheiros
- REN – Redes Energéticas Nacionais, SGPS, S.A.
- UGT – União Geral dos Trabalhadores

A Comissão agradece publicamente os valiosos contributos dados por todas estas entidades.