

**De:** [António Mesquita Guimarães](#)  
**Para:** [Comissão 5ª - COF XV](#)  
**Assunto:** Contributo - Proposta de Lei n.º 109/XV/2  
**Data:** 3 de novembro de 2023 11:56:01

---

À Comissão de Orçamento e Finanças,

Excelências,

Serve o presente e-mail para apresentar o meu contributo, ainda que residual, sobre a matéria do Orçamento de Estado 2024, referente à alteração da Lei n.º 22-A/2007. Farei a minha exposição de forma articulada para melhor compartimentação da informação, agradecendo desde já o cuidado empregue na leitura da mesma.

1 – Corria o ano de 2007 quando na Assembleia da República foi apresentada a proposta número 118/X, cuja veio a gerar a criação da Lei n.º 22-A/2007, cuja deu origem, entre outras, aos Códigos do Imposto Sobre Veículos e também ao Código do Imposto Único de Circulação, revogando estes e entre outros também o regime do Imposto Automóvel e o Imposto Municipal de Circulação.

2 – No preâmbulo da norma submetida a aprovação e em primeira linha podemos ler que o objectivo da criação de tais impostos era *“de subordiná-la aos princípios e preocupações de ordem ambiental e energética que hoje em dia marcam a discussão da tributação automóvel”*, mais referindo que *“A segunda linha de fundo na reforma da tributação automóvel que agora se leva a cabo está na deslocação de parte da carga fiscal do momento da aquisição para a fase da circulação.*

*Não sendo a carga fiscal que impende em Portugal sobre o automóvel excepcionalmente elevada, quando comparada com a que existe noutros países, é excepcionalmente relevante o peso que ela assume no momento da compra, quando confrontado com o que apresenta ao longo da vida útil dos veículos tributados. Em resultado, produz-se o encarecimento dos automóveis no mercado português, a propensão para a compra de veículos parcialmente isentos de imposto ou para a compra de veículos usados matriculados originariamente noutros Estados membros da União Europeia, já em fim de vida e com equipamentos ambientais desactualizados. Estando o encargo tributário actualmente concentrado na fase da introdução no consumo, a sua deslocação para um novo imposto único de circulação permitirá uma redução gradual dos preços de venda ao público, com a inerente renovação do parque automóvel nacional.”*

3 – No preâmbulo da proposta do Código do Imposto sobre Veículos podemos ler que *“Com a presente reforma global da tributação automóvel visa-se, sobretudo, alterar a filosofia e os princípios subjacentes ao quadro vigente, deixando de encarar o automóvel como uma manifestação excepcional de riqueza para passar a olhá-lo com um utensílio comum da vida moderna”*, mais referindo que tal reforma pretendia actuar também *“na deslocação de uma parte da carga fiscal do imposto automóvel para a fase da circulação.”*, isto segundo a *“proposta de directiva apresentada em 5 de Julho de 2005 pela Comissão Europeia, relativa à harmonização dos impostos sobre os automóveis de passageiros (COM/2005/261/final), que aponta para a transferência da carga fiscal incidente sobre os automóveis para a fase da circulação e para a conversão ao dióxido de carbono de 25% da base tributável destes impostos até ao final de 2008 e de 50% dessa base tributável até ao final do ano de 2010”*.

4 – Será importante salientar a afirmação que em tal preâmbulo foi também escrita: *“A segunda linha de fundo na reforma da tributação automóvel que agora se leva a cabo está na deslocação de parte da carga fiscal do momento da aquisição para a fase da circulação. O imposto sobre veículos que agora se cria apresenta, no ano da sua introdução, um peso cerca de 10% inferior ao que reveste o actual imposto automóvel, prevendo-se ulteriores reduções nos anos subsequentes, mas sempre pressupondo uma transferência desse encargo tributário para a fase de circulação.”*

5 – E ainda também, com especial relevância, que *“O movimento que assim se pretende efectivar obedece a um princípio de neutralidade orçamental a médio/longo prazo, não se pretendendo gerar encaixe tributário superior ao que produzem os impostos actualmente em vigor, mas simplesmente gerá-lo com maior racionalidade. Consequentemente, a manutenção, também a médio/longo prazo, da receita actualmente produzida pelo conjunto da tributação automóvel constitui um pressuposto fundamental da reforma em curso.”*

6 – Já quanto ao Imposto Único de Circulação, no preâmbulo da proposta podemos ler claramente, referindo-se ao extinto Imposto Municipal sobre Veículos que nele *“sobressaem (...) preocupações de natureza social às quais o tempo foi roubando o fundamento.”* Isto porque tal imposto *“constitui um produto dos anos 70, tendo sido concebido numa época em que o parque automóvel português era ainda diminuto e a posse do automóvel vista ainda como um sinal exterior*

*de riqueza” e não um meio de locomoção necessário numa sociedade moderna.*

7 – Dizendo ainda que *“Exemplo disso são as taxas reduzidas de imposto para os automóveis movidos a gasóleo ou a redução progressiva do imposto em função da idade que os veículos tributáveis apresentam, soluções originariamente pensadas como forma de protecção dos contribuintes de menores posses”.*

8 – E quanto aos veículos anteriores a esta reforma esclareciam que *“No tocante ao parque circulante até agora sujeito ao imposto municipal sobre veículos, e por razões ponderosas de praticabilidade e racionalidade, define-se que, a partir de Janeiro de 2008, a base tributável diminuirá, pela exclusão de veículos mais antigos, isto é matriculados até 1980, mas a tributação aumentará, pela observância do princípio do utilizador-pagador, para os veículos mais antigos e poluentes, sendo mantida, aos níveis vigentes, para os restantes veículos, de modo a garantir que todos estes suportem uma tributação inferior em relação à que será imposta aos veículos matriculados a partir de 1 de Julho de 2007, daí resultando um aumento ligeiro desta receita da exclusiva titularidade dos municípios.”*

Ora, face ao exposto,

9 – Denota-se que as preocupações do legislador ao criar estes dois impostos e a traços largos foram as de (1) implementar uma política ambiental responsável de utilizador-pagador, transferindo esse momento tributário da compra do veículo para a sua vida útil, (2) fornecer a veículos antigos (à data, com 27 ou mais anos) uma isenção que garantia a protecção não só de utilizadores que teriam menos posses e que não teriam possibilidades de adquirir um veículo mais recente, e também por outro lado veículos cujos poderiam ter à data já estatuto de clássico ou pré-clássico ou que, independentemente de tal, pudessem ter valor estimativo elevado para os donos e em ambos os casos, isentá-los de tributação dado que a circulação dos mesmos seria residual, e finalmente (3) quanto aos veículos que à data ainda não perfaziam 27 anos, porque o momento tributário principal e no qual também como se denota em alguns deles já incidiu a componente ambiental (mormente, os matriculados após o dia 1 de Julho de 2006), manter os valores de imposto referente à circulação de veículos, provocando assim uma harmonia e equidade fiscal entre os já matriculados e os a matricular após entrada em vigor da referida proposta.

10 - Desde então, e ressalvando as actualizações em termos de valores, nada mais foi feito quanto a este regime; desde logo, destaca-se a estagnação de isenção em face da progressão da idade dos veículos, mantendo-se apenas tal isenção para os matriculados anteriormente a 1981 num claro processo de discriminação negativa em função da idade.

Porém, e com efeitos ainda mais nefastos,

11 - A Proposta de Lei 109/XV/2 (Orçamento de Estado 2024) traz mudanças de fundo no que tange aos veículos matriculados ou com idade até Junho de 2007, contanto que oriundos de um país da União Europeia (solução que também é recente e também supriu uma crassa iniquidade, tendo sido também do que logrei compreender feita de forma coerciva pela União Europeia), equiparando-os praticamente em termos tributários aos veículos matriculados após tal data.

12 - Com esta medida, o Governo obnubila todo o espírito que assitiu à criação do IUC e ISV, dado que os veículos matriculados até à entrada de tais normas, como já se referiu, tiveram o seu principal momento tributário aquando da compra e através do Extinto Imposto Automóvel.

13 - Com a aplicação de um regime em tudo similar aos veículos matriculados após a entrada em vigor de tais diplomas o Governo está, na prática, a criar um sistema de dupla tributação sobre os contribuintes possuidores de veículos matriculados anteriormente, desvirtuando “*in totum*” os princípios que nortearam a criação de tais impostos (ISV e IUC) e onerando tais veículos (que hoje são já possuidores, pelo menos, de 15 ou mais anos de idade) com um imposto cujo, na prática, já o pagaram aquando da sua aquisição em novo ou na sua introdução no território nacional, ou ainda por reflexo de mercado, caso o tenham comprado em usado.

14 - Insiste-se que a preocupação social (decorrente do Estado Social em que vivemos) deve também nortear a criação de qualquer norma, e que como será rapidamente fácil de alcançar, alguém que conduza diariamente um veículo com 15 ou mais anos, com elevada probabilidade, fã-lo porque não terá a possibilidade de adquirir um veículo novo ou mais recente. Isto é algo que se apresenta plenamente justificado dado que o valor dos veículos novos aumentou exponencialmente, tornando-se manifestamente impossível para uma camada social de rendimentos mais baixos adquirir outro veículo,

até porque esta está presentemente sufocada com o preço dos bens alimentares, electricidade e despesas mensais, nas quais se incluem com um elevadíssimo preço o actual custo da habitação, quer por arrendamento, quer por suportar uma prestação de um crédito habitação cuja historicamente cresceu da forma mais rápida sem precedentes na história.

Por outro lado,

15 - Assiste-se também à iniquidade que foi a de congelar a isenção de veículos nos que tenham sido matriculados até ao ano de 1980; insiste-se que à data da promulgação da norma estes veículos teriam 27 ou mais anos de idade. Desde então, com a progressão do tempo e por igual ordem de razão, todos os veículos possuidores de 27 ou mais anos de idade deveriam igualmente ficar isentos de tributação. Ao não promover tal solução o Estado igualmente promove uma atitude discriminatória para com os titulares desses veículos, dado que, por vezes por um ano que seja, não lhes ser garantido em termos de igualdade formal o mesmo tratamento que aos demais foi dado. Tal como acima defendemos, a esmagadora desses veículos actualmente com mais de 27 anos pelas suas características terão a sua circulação muito limitada, podendo ser os comumente denominados veículos de fim de semana, ou então veículos que já são clássicos ou pré-clássicos que pesem embora possam não ter a relevância a que alude o artigo 5.º

alíneas c) ou d) do Código do I.U.C. (a saber, veículos de interesse histórico sediados em museus ou independentemente de tal, considerados de interesse histórico pelas entidades competentes) têm não só para os seus donos elevado valor estimativo, bem como também muitos deles evoluirão e farão parte também do acervo de veículos com interesse histórico futuro. Tributando tais veículos como neste momento o Governo se prepara precipitará certamente muitos proprietários ao abate destes ou à sua venda para o estrangeiro, constituindo tal uma perda irreparável para o acervo histórico automóvel nacional.

No enalço do supra explanado,

16 - Importa também esclarecer que esse limite de 27 anos deverá igualmente ocorrer no futuro para todos os veículos, sejam eles matriculados até ou após Junho de 2007, dado que neste momento muitos desses automóveis são e serão também os futuros clássicos, arriscando-se a preservação da memória automóvel ser aniquilada por decurso da carga fiscal elevada muito antes dos almejados 30

anos propostos pela norma (pese embora com as limitações de monta que ela tem) ou antes de almejarem ter qualquer interesse histórico de relevância para fazerem parte meritória de um qualquer acervo de museu.

Será também relevante dizer que

16 - Não se desvaloriza a preocupação ambiental que nos deve nortear a todos como humanidade; porém, não nos podemos esquecer também que aquando da produção e introdução no mercado de muitos destes veículos esse factor não se encontrava sequer em ponderação, sendo completamente arbitrário taxar alguns deles por esse mesmo critério. Diga-se e insista-se também que quando tal critério começou a ser ponderado o efeito fiscal do mesmo refletia-se por via da incidência do extinto Imposto Automóvel, cujo momento tributário era a introdução do veículo em circulação, pelo que se torna, como já referimos, um verdadeiro acto de dupla tributação o que o Governo neste momento se prepara para fazer a estes cidadãos.

E por isso mesmo, será também importante ter em conta que

17 - Neste momento os veículos exclusivamente eléctricos beneficiam igualmente de uma isenção total de I.U.C., nos termos do artigo 5.º alínea e) do aludido diploma. Na verdade e como podemos ler no preâmbulo da norma, a componente do I.U.C. não se cinge apenas às emissões carbónicas bem como também à utilização dos mesmos nas estradas e a degradação que os veículos provocam nas mesmas. É consabido que os veículos eléctricos, pelas suas características técnicas, são mais pesados que os veículos a combustão, dado que o peso do seu motor eléctrico e das baterias dos mesmos apresenta-se muito superior ao motor térmico. Assim, não se compreende como é que a norma isenta a circulação de tais veículos que, pelas suas características técnicas, provocam na sua circulação e pelo seu peso um desgaste muito superior das redes viárias. Diga-se também que a neutralidade carbónica destes veículos não está ainda plenamente alcançada, pois não só a sua produção acarreta também custos ambientais, bem como, com particular relevância, a energia que os move não tem ainda na sua maioria neutralidade carbónica, e por isso directa e indirectamente há também um custo ambiental na circulação dos mesmos no que tange a estas medidas.

18 - Diga-se também e de passagem que face aos custos de aquisição destes veículos a sua esmagadora maioria é adquirida por contribuintes (pessoas singulares ou colectivas) cujas terão maiores rendimentos ou receita, pelo que são neste momento beneficiadas face a outros contribuintes que, mesmo

querendo fazer a transição energética para um veículo elétrico, não têm porém a possibilidade de o fazer dado que não dispõem dos recursos financeiros para o efeito, e por outro lado face à oneração fiscal de que são alvo, dificilmente almejarão alcançar tal desiderato.

**É através da análise e interpretação da memória histórica que trago perante V/ Exas. as seguintes propostas:**

**I - Manutenção do regime actualmente em vigor para veículos matriculados antes de Julho de 2007:**

Tal promove não só a certeza e segurança jurídicas que se almeja num Estado de Direito, pois não só a componente ambiental em muitos casos aquando da aquisição do veículo não era factor de ponderação, bem como noutros, já está introduzida tal componente em ponderação por via da tributação do extinto Imposto Automóvel. Não o fazer será criar na prática um sistema de dupla tributação a estes veículos, precipitará o abate de muitos deles que se apresentam ainda em perfeito estado de funcionamento, promoverá que muitas pessoas de baixos recursos e que vivam em zonas sem acesso a transportes públicos fiquem privadas de um meio de locomoção que hodiernamente não é olhado como um luxo mas sim um bem muitas vezes essencial ao desenvolvimento da vida corrente e apagará a memória histórica de muitos desses veículos por excessiva oneração fiscal.

**II - Criação de isenção de veículos com idade igual ou superior a 27 anos:**

Como se explanou, a norma criou esse limite aquando da sua concepção, sendo incompreensível como é que os veículos que até lá perfizeram tal idade não foram igualmente abrangidos por tal medida, dado que o decurso do tempo fez com que esses tenham exactamente a mesma característica de discriminação positiva que os anteriores a 1981 tiveram, criando na prática uma discriminação negativa também sobre estes veículos. De ressaltar que grande parte destes veículos são já de circulação muito limitada (o que certamente se poderá constar pela evolução dos seus quilómetros, em termos estatísticos, face aos mesmos anualmente serem obrigatoriamente sujeitos a uma inspecção periódica obrigatória para poderem circular) e os que circularem mais frequentemente cedo se alcança que os seus proprietários apenas não adquirem outro veículo mais recente pois tal como postulava o Imposto Municipal de Circulação, estes com elevadíssima probabilidade não têm possibilidades de

adquirir um outro veículo, ficando com a norma que se prepara para ser aplicada privados desse bem que se afigura hoje em dia como quase essencial à vida quotidiana. Por fim, sempre se dirá que na esmagadora maioria da União Europeia os veículos com idade igual ou superior a 30 anos (que neste momento são de facto muito residuais) estão isentos de imposto de circulação, pelo seu cunho de valor estimativo e/ ou estatuto de veículo clássico.

### **III - Criação de tributação para veículos de propulsão exclusivamente elétrica:**

É de elementar justiça fiscal que tais veículos devam também ser tributados em sede de IUC, dado que a circulação dos mesmos não só provoca também um desgaste inclusivamente superior nas redes viárias (pelas suas características técnicas, a saber, binário constante e peso superior) bem como a almejada neutralidade carbónica dos mesmos não está de todo alcançada, dado que a proposta de lei contempla também a parcela de poluição referente à produção do veículo, e também por outro lado a fonte de energia que os mesmos utilizam também (e pelo menos, por ora) não é em si carbonicamente neutra, pelo que é uma falsa questão aferir o índice de poluição meramente pelas emissões do veículo.

### **IV – Poder de escolha individual:**

Independentemente da razão para a manutenção de um carro pré-2007 todos deveríamos ter liberdade de poder escolher o carro que queremos conduzir em detrimento da possível melhor escolha que possa ser feita, i.e. a opção pela compra de um carro elétrico não deverá ser uma imposição mas sim uma escolha individual e que, como tal, deverá ser tomada por cada um em detrimento de uma qualquer putativa escolha normalizada socialmente, atirando conseqüentemente carros ainda em “idade útil” (e por vezes mais fiáveis) para o abate.

### **V - Tributação dos veículos após Junho de 2007 por índice de cavalagem:**

Ressalvando o já propugnado, propomos que os veículos após Junho de 2007 sejam taxados pela cavalagem dos mesmos: sendo verdade que as soluções técnicas actualmente existentes permitem que esse critério seja de alguma forma móvel, a verdade é que são residuais os proprietários que alteram tais características nos veículos, e também os centros de inspeções

deverão estar atentos às alterações técnicas não autorizadas, comunicando e sancionando em conformidade. Assim, e com tal desiderato, parece-nos ser o critério mais justo e equilibrado, pois quanto maior a cavalagem do veículo maior será também o seu índice de poluição (directo ou indirecto) dado que a energia que irá consumir, independentemente da sua fonte, é sempre superior, sendo os limites da física absolutamente claros quanto a esta questão. Logo, a criação de escalões de cavalagem responderia a uma justiça fiscal eficaz e transversal a todo o parque automóvel, permitindo também o muito necessário equilíbrio orçamental de que não nos podemos esquecer.

## **VI - *Ultima ratio*: possibilidade de revisão do ISP**

Embora não resolva a problemática abordada em III, uma vez que os veículos de propulsão exclusivamente eléctrica não seriam abrangidos por esta tributação e sem prejuízo do supra alegado, subsidiariamente seria também fiscalmente mais justo e proporcional caso a componente ambiental da circulação fosse exclusivamente abrangida pelo ISP, isto porque responde directamente à temática poluidor-pagador: inegavelmente quanto mais o veículo consumir, mais obrigatoriamente irá circular e, por conseguinte, poluir. Compreende-se que um ajuste neste imposto, com a redução ou até mesmo a eliminação na totalidade por parte da tabela do IUC no que respeita à componente ambiental, responderia de forma cabal à questão, com a ressalva dos veículos eléctricos que, insiste-se, deverão igualmente ser objecto de tributação.

São estes os argumentos que trago a V/ Ex.as no sentido de promover o diálogo e uma justa composição dos interesses aqui confrontantes, fazendo fé que, como é apanágio de V/ Ex.as, se mantenham na intransigente defesa dos interesses do povo português.

Cordialmente subscrevo-me,

António Mesquita Guimarães