

COMISSÃO PARA A REFORMA DA FISCALIDADE VERDE

Exmo. Senhor
Pedro Pinto
M.I Presidente da Comissão Parlamentar de
Economia e Obras Públicas



Lisboa, 17 de Setembro de 2014

A Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde entregou ao Governo, no dia 15 de Setembro, o Projeto de Reforma, que se anexa ao presente correio, tendo realizado a sessão de apresentação pública do mesmo no dia 16.

O Projeto de Reforma contém as 59 propostas, 25 recomendações específicas e 7 recomendações gerais elaboradas pela Comissão ao longo dos oito meses em que desempenhou funções.

Um número significativo destas propostas e recomendações resultou dos contributos recebidos pela Comissão em sede de consulta pública. A adesão à consulta pública foi bastante elevada - 111 contributos de diversas entidades e pessoas singulares - e reflete-se no Projeto de Reforma. Esses contributos e, bem assim, a resposta da Comissão aos mesmos encontram-se disponíveis no portal www.portugal.gov.pt.

Findos os trabalhos da Comissão, não podia deixar de reiterar o meu prazer em apresentar, na data e horários propostos, o Projeto de Reforma à Comissão a que preside e responder às questões que o mesmo possa suscitar.

Grato pela atenção dispensada, coloco-me desde já à disposição para qualquer questão que possa surgir.

Com os meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão



Jorge Vasconcelos

COMISSÃO PARA A REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE

**PROJETO DE REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE**

15 de Setembro de 2014

APRESENTAÇÃO PÚBLICA

A Comissão informa que a apresentação pública do Projeto de Reforma da Fiscalidade Verde terá lugar no dia 16 de setembro de 2014, entre as 09h00 e as 13h00, no Auditório B203 do ISCTE – Instituto Universitário 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 utilizado o contacto fiscalidade.verde@gmail.com.

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 deseja reiterar a sua gratidão a todos aqueles que, ao longo dos últimos oito meses, nas instituições, na academia, na indústria e nas organizações da sociedade civil com ela generosamente partilharam informação, ideias e experiência. Renovam-se, assim, os agradecimentos formulados no Relatório Preliminar e no Anteprojeto de Reforma.

A Comissão agradece às numerosas pessoas e entidades que participaram ativamente na consulta pública ao Anteprojeto de Reforma da Fiscalidade Verde. Os comentários escritos recebidos estão publicados na [página da consulta pública](#) e constituíram uma importante fonte de aperfeiçoamento do texto final deste Projeto. As respostas da Comissão às sugestões e críticas recebidas encontram-se no Anexo III.

Por fim, gostaríamos de manifestar um particular apreço ao Professor Alfredo Marvão Pereira, ao Dr. Rui Marvão Pereira, à Professora Júlia Seixas, à Doutora 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, assim como ao Dr. Tito Rendas e ao Eng.^o Paulo Sena Esteves cujo profissionalismo e paciência foram literalmente o suporte técnico da Comissão. Sem a colaboração dedicada e competente desta equipa não teria sido possível cumprir em tão curto espaço de tempo o mandato atribuído a esta Comissão.

PROJETO DE REFORMA DA FISCALIDADE VERDE

ÍNDICE

Índice de Figuras	8
Índice de Tabelas	9
Lista de Abreviaturas e Siglas	11
1. INTRODUÇÃO	16
1.1. Mandato da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde	16
1.2. Objetivos do trabalho	17
1.3. Metodologia adoptada	18
1.4. Estrutura do Relatório do Projeto de Reforma	21
2. NEUTRALIDADE FISCAL	22
2.1. Significado da “neutralidade fiscal”	22
2.2. Como se garante a neutralidade fiscal	24
2.3. A importância de uma “reciclagem” criteriosa.....	26
2.4. Neutralidade, equidade e competitividade.....	28
2.5. Alterações da estrutura do sistema fiscal propostas pela Comissão.....	30
2.6. Breve resumo das análises de impacto	36
2.7. Estratégia de “reciclagem” proposta pela Comissão	44
2.8. Mais análises de sensibilidade – eliminação de isenções ISP	47
2.9. A questão das isenções em sede de ISP.....	50
3. RESUMO DAS PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES	56
4. PROPOSTAS DE REVISÃO	64
4.1. Energia e Emissões.....	64
4.2. Transportes	101
4.3. Água	125

4.4. Resíduos	135
4.5. Urbanismo e Planeamento do Território	150
4.6. Florestas.....	159
4.7. Biodiversidade.....	166
4.8. Outras	168
5. RECOMENDAÇÕES.....	172
5.1. Energia e Emissões.....	173
5.2. Transportes	178
5.3. Água	197
5.4. Resíduos	207
5.5. Urbanismo e Planeamento do Território	208
5.6. Florestas.....	213
5.7. Biodiversidade.....	214
5.8. Outras	217
5.9. Recomendações gerais.....	225
ANEXO I – Projeto de Reforma.....	229
ANEXO II – Entidades e pessoas que participaram na consulta pública ao Anteprojecto de Reforma da Fiscalidade Verde	289

Índice de Figuras

<i>Figura 1 – Neutralidade fiscal implica manutenção da receita fiscal total.....</i>	22
<i>Figura 2 – Exemplo de aplicação do princípio da neutralidade fiscal.....</i>	23
<i>Figura 3 - Repartição da receita fiscal e parafiscal em 2012</i>	23
<i>Figura 4 – Tipos de impacto de cada medida sobre a receita fiscal total</i>	25
<i>Figura 5 – Neutralidade fiscal implica “reciclagem” integral do aumento da receita provocado pela reforma</i>	25
<i>Figura 6 Forma mais simples de “reciclagem”.....</i>	26
<i>Figura 7 Estratégias alternativas de “reciclagem”.....</i>	27
<i>Figura 8 Tipos de medidas que afectam a receita fiscal e parafiscal.....</i>	31
<i>Figura 9 – Origem da receita fiscal adicional.....</i>	35
<i>Figura 10 – Evolução temporal dos três indicadores mais relevantes</i>	41
<i>Figura 11 - Afectação da receita para garantir a neutralidade fiscal e maximizar os benefícios ambientais e económicos.....</i>	44
<i>Figura 12 – Evolução temporal dos três indicadores mais relevantes considerando a abolição de isenções ISP fora do CELE.....</i>	49
<i>Figura 13 Impacto da taxa de isenções de tributação de ISP nas principais variáveis</i>	54
<i>Figura 14 – Taxas de carbono em vigor em vários países.....</i>	66
<i>Figura 15 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012).....</i>	75
<i>Figura 16 – Contribuição dos principais GEE para as emissões totais registadas em Portugal (1990-2012).....</i>	76
<i>Figura 17 – Origem das emissões de GEE registadas em Portugal (2012)</i>	77
<i>Figura 18 – Sectores responsáveis pelas emissões dos principais GEE em Portugal</i>	77
<i>Figura 19 – Variação das principais emissões de GEE em Portugal (1990-2012)....</i>	79
<i>Figura 20 – Consumos SGCIE e CELE vs. Consumos de Energia Final</i>	91
<i>Figura 21 - Isenção das taxas de ISP – valor global aproximado.....</i>	91

Índice de Tabelas

<i>Tabela 1 – Tributos com relevância ambiental em 2012</i>	24
<i>Tabela 2 – Variações esperadas da receita fiscal</i>	32
<i>Tabela 3 – Destino da receita fiscal adicional</i>	36
<i>Tabela 4 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias simples de “reciclagem”</i>	37
<i>Tabela 5 – Estratégias compostas de “reciclagem”</i>	38
<i>Tabela 6 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias compostas de “reciclagem”</i>	39
<i>Tabela 7 – Evolução do rácio dívida pública/PIB</i>	42
<i>Tabela 8 - Evolução da receita fiscal da tributação do CO2 para diferentes estratégias compostas de “reciclagem”</i>	43
<i>Tabela 9 – Operacionalização legislativa da afectação da receita adicional</i>	45
<i>Tabela 10 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias simples de “reciclagem” e abolição de isenções ISP fora do CELE</i>	47
<i>Tabela 11 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias compostas de “reciclagem” e abolição de isenções ISP fora do CELE</i>	48
<i>Tabela 12 – Evolução da receita fiscal da tributação do CO2 para diferentes estratégias compostas de “reciclagem” considerando a abolição de isenções ISP fora do CELE</i>	50
<i>Tabela 13 – Emissões das instalações dos sectores sujeitos ao regime CELE em 2013</i>	52
<i>Tabela 14 – Emissões das instalações dos sectores isentos de ISP fora do regime CELE em 2013</i>	52
<i>Tabela 15 – Posição sumária da Comissão sobre as sugestões recebidas</i>	58
<i>Tabela 16 – Metas de redução de emissões de GEE</i>	74
<i>Tabela 17 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)</i>	75
<i>Tabela 18 – Atividades do regime CELE não abrangidas a partir de 1 de janeiro de 2013</i>	82

<i>Tabela 19 – Participação das emissões no CELE por sector</i>	<i>83</i>
<i>Tabela 20 – Emissões dos sectores CELE e não CELE registadas em Portugal (1990-2012)</i>	<i>84</i>
<i>Tabela 21 – Cenários macroeconómicos</i>	<i>86</i>
<i>Tabela 22 – Cenários referentes à evolução dos preços dos combustíveis fósseis</i>	<i>87</i>
<i>Tabela 23 – Efeitos de distintas taxas de CO₂ (€6 por tCO₂ e €35 por tCO₂)</i>	<i>89</i>
<i>Tabela 24 – Variação dos preços dos produtos energéticos em Portugal, com preços de carbono de €5, €15 e €30 por tCO₂</i>	<i>92</i>
<i>Tabela 25 – Número de veículos matriculados/ano</i>	<i>109</i>
<i>Tabela 26 – Viaturas plug-in – IRC e IRS</i>	<i>110</i>
<i>Tabela 27 – Viaturas a GPL e a GNV – IRC e IRS</i>	<i>112</i>
<i>Tabela 28 – Viaturas a GPL e a GNV – Tributação Autónoma</i>	<i>113</i>
<i>Tabela 29 – Viaturas plug-in – Tributação Autónoma</i>	<i>114</i>
<i>Tabela 30 – Viaturas plug-in – IVA</i>	<i>119</i>
<i>Tabela 31 – Taxas do ISP em vigor desde 1 de janeiro de 2013</i>	<i>190</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 e do Anteprojeto de Reforma, o Projeto de Reforma da Fiscalidade Verde.

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.

A Reforma da Fiscalidade Verde requer uma avaliação do

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

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. Objetivos do trabalho

No exercício do mandato *supra* descrito, a Comissão ora apresenta a proposta de alterações legislativas que considera necessárias à prossecução dos objetivos 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

³ *Id.*

avaliar o estado da fiscalidade ambiental, não apenas em Portugal, mas também além-fronteiras, bem como à recolha de contributos preliminares de entidades interessadas na Reforma.

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 objetivo 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.

Em sede de consulta pública do Anteprojeto, a Comissão recebeu um total de 111 contributos, de pessoas singulares e coletivas, com numerosas sugestões que agora se analisam.

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

Importa assinalar que o atual quadro legal da tributação ambiental e energética resulta da reunião de dispositivos constantes de diversos diplomas, elaborados para 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 59 propostas, formuladas com base nos objetivos estabelecidos no despacho de nomeação, nos princípios orientadores da Reforma e nos contributos recebidos em sede de consulta pública. 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 59 propostas que constam do Projeto que ora se publica foram elaboradas tendo em conta a avaliação crítica dos resultados obtidos através das ferramentas analíticas e computacionais disponíveis.

As restantes medidas deram lugar a 25 recomendações específicas que constituem, no seu conjunto, uma proposta de programa de trabalho. A estas

recomendações específicas acrescentaram-se 7 recomendações de carácter geral resultantes da experiência acumulada pela Comissão ao longo dos oito meses da sua atividade.

1.4. Estrutura do Relatório do Projeto de Reforma

O presente documento é composto por 5 capítulos, além da introdução.

No segundo capítulo, explicita-se a aplicação do princípio da neutralidade fiscal a que a Reforma da Fiscalidade Verde deve obedecer.

No terceiro capítulo, resumem-se as propostas e recomendações formuladas pela Comissão.

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 Projeto.

Os Anexos contêm o texto da proposta legislativa (Anexo I), a identificação das entidades e pessoas que participaram na consulta pública ao Anteprojeto (Anexo II) e a sistematização e análise dos contributos recebidos (Anexo III).

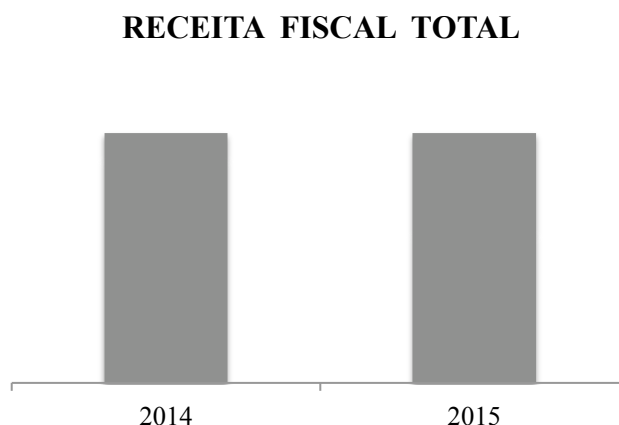
2. NEUTRALIDADE FISCAL

2.1. Significado da “neutralidade fiscal”

A Reforma da Fiscalidade Verde deverá operar, nos termos do Despacho n.º 1962/2014 que criou a respectiva Comissão, “num contexto de neutralidade do sistema fiscal”.

Neutralidade do sistema fiscal significa que o seu eventual rebalanceamento – isto é, uma alteração da estrutura da receita fiscal – deve manter inalterada a “carga” fiscal global, isto é, o montante total das receitas. Tomando como ponto de partida a carga fiscal em 2014, uma reforma do sistema fiscal em 2015 que respeite a aplicação do princípio da neutralidade fiscal significa que a carga fiscal total em 2015 deve manter o mesmo valor verificado no ano anterior, como ilustrado na Figura seguinte.

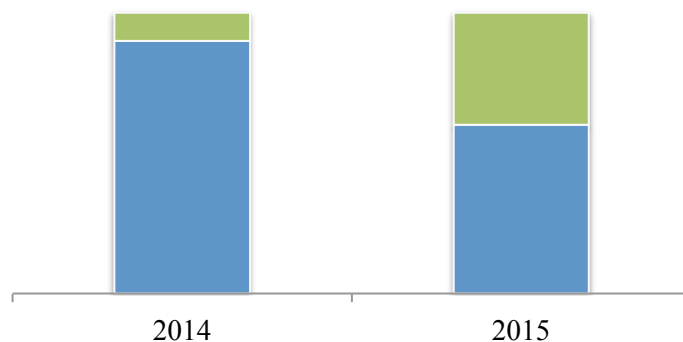
Figura 1 – Neutralidade fiscal implica manutenção da receita fiscal total



A Figura seguinte ilustra como se pode manter o mesmo nível global de receita alterando a estrutura do sistema fiscal, isto é, alterando as receitas relativas aos vários tributos que compõem a receita fiscal total (neste exemplo, a receita do imposto “verde” aumenta e a receita do imposto “azul” diminui na mesma proporção).

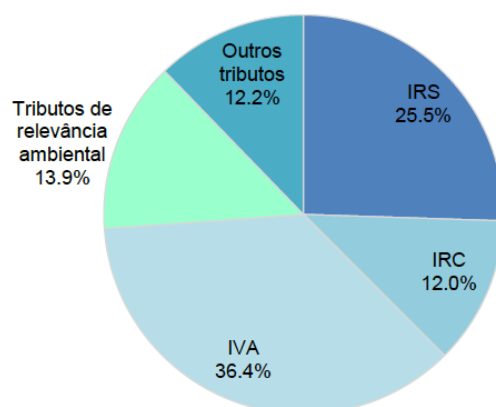
Figura 2 – Exemplo de aplicação do princípio da neutralidade fiscal **Erro! Marcador não definido.**

RECEITA FISCAL TOTAL



Para ilustrar de outra forma a aplicação do princípio da neutralidade tomemos como exemplo o sistema fiscal português em 2012. Nesse ano a receita fiscal e parafiscal total ascendeu a 38,5 mil milhões de euros. A Figura seguinte indica a repartição desta receita pelos principais tributos.

Figura 3 - Repartição da receita fiscal e parafiscal em 2012
(Princípios orientadores da Reforma da Fiscalidade Verde)



Uma reforma fiscal ambiental neutra não aumenta a “carga” fiscal global, logo o diâmetro da circunferência mantém-se inalterado – o tamanho do “bolo” não aumenta. No entanto, o tamanho da “fatia” correspondente aos tributos com

relevância ambiental aumenta, o que acarreta uma diminuição correspondente de outra ou outras “fatias”.

A Tabela seguinte apresenta a desagregação dos “Tributos com relevância ambiental”, mencionados na Figura anterior, em 2012. Uma reforma fiscal ambiental sistemática deveria ponderar a revisão de todos estes tributos. Não estando disponíveis o tempo e os recursos necessários a essa tarefa, a Comissão procedeu à revisão seletiva de apenas alguns tributos.

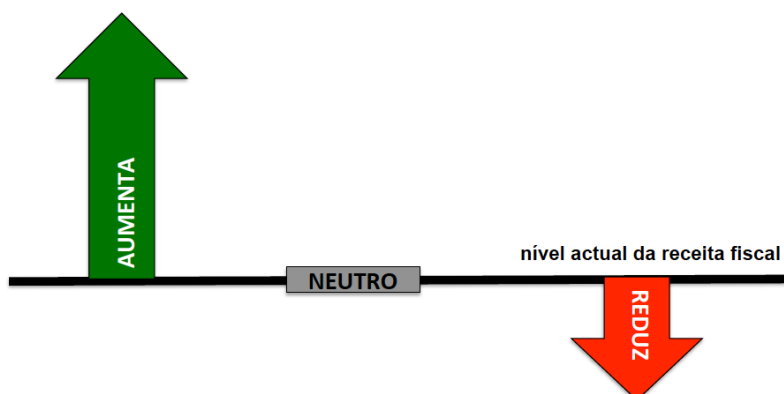
*Tabela 1 – Tributos com relevância ambiental em 2012
(Princípios orientadores da Reforma da Fiscalidade Verde)*

Tributo (2012)	Valor (M€)
ISP (inclui CSR)	2 782.355
IMI	1 232.498
IUC	410.955
IMT	386.254
ISV	370.231
Taxas reciclagem	106.077
Taxa de Recursos Hídricos	20.378
Taxa de Gestão de Resíduos	16.723
Taxa de exploração sobre as instalações elétricas	14.280
Taxa de Regulação sobre Serviços de Abastecimento de Água e Águas Residuais	3.627
Taxa de Controlo da Qualidade da Água para Consumo Humano	1.752
Taxa de Regulação sobre Serviços de Resíduos	1.352
Licenças de caça	0.741
Taxa sobre Lâmpadas de Baixa Eficiência Energética	0.364
Imposto sobre o Ruído	0.333
Taxa de licenciamento anual para o exercício da pesca e utilização das artes	0.014

2.2. Como se garante a neutralidade fiscal

Qualquer reforma estrutural do sistema fiscal contém medidas com diferentes impactos sobre a receita total; cada medida individual pode aumentar, reduzir ou ter efeito neutro sobre a receita fiscal total, como ilustrado na Figura seguinte.

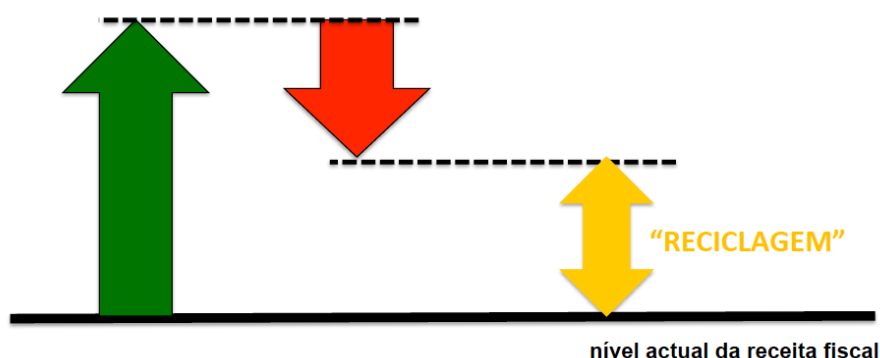
Figura 4 – Tipos de impacto de cada medida sobre a receita fiscal total



O aumento líquido da receita fiscal total decorrente de uma reforma estrutural do sistema fiscal resulta da soma algébrica dos aumentos e reduções de receita de todas as medidas adoptadas – dito de outra forma, subtrai-se à soma de todos os aumentos de receita a soma de todas as reduções para obter o aumento líquido.

Para garantir a neutralidade fiscal é necessário que o aumento líquido da receita seja integralmente utilizado para diminuir outros impostos. Este processo designa-se habitualmente por “reciclagem” da receita fiscal, como indicado na Figura seguinte.

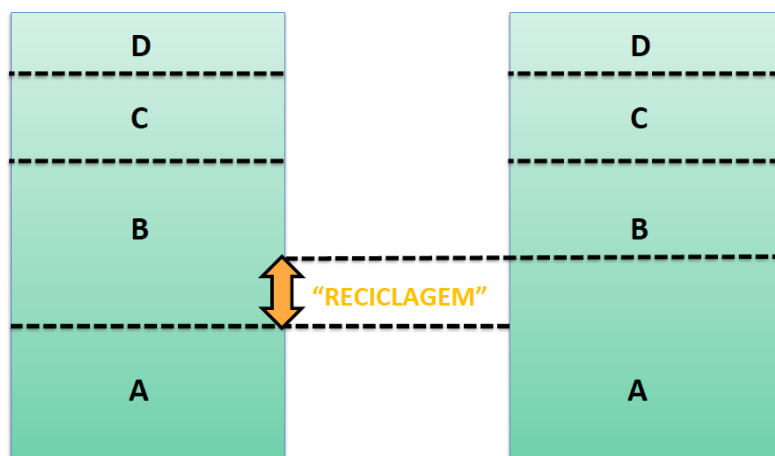
Figura 5 – Neutralidade fiscal implica “reciclagem” integral do aumento da receita provocado pela reforma



2.3. A importância de uma “reciclagem” criteriosa

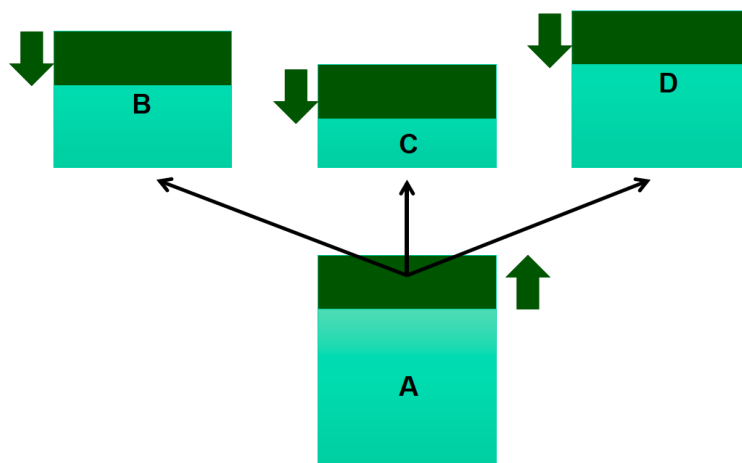
Imagine-se um hipotético sistema fiscal composto por 4 impostos, designados respectivamente por A, B, C e D. Admita-se que por razões ambientais importa aumentar a receita fiscal correspondente ao imposto A. A forma mais simples de garantir a neutralidade fiscal é reduzir um dos outros impostos – por exemplo, o imposto B – exatamente pelo mesmo montante (ver Figura seguinte).

Figura 6 Forma mais simples de “reciclagem”



A receita resultante do aumento do imposto A pode ser utilizada para diminuir alternativamente qualquer um dos impostos B, C ou D, como ilustrado na Figura adiante.

Figura 7 Estratégias alternativas de “reciclagem”



Além destas estratégias simples de “reciclagem” em que o aumento de receita de um imposto é integralmente utilizado para reduzir, exatamente no mesmo montante, um outro imposto, podem-se conceber inúmeras estratégias compostas em que a receita adicional é afectada simultaneamente à diminuição de vários impostos, em proporções idênticas ou diferenciadas. Coloca-se então a questão de saber qual estratégia de “reciclagem” seleccionar.

Ao aumentar o imposto A pretende-se atingir um determinado objetivo ambiental. A redução de outro ou outros impostos pode ser orientada por vários critérios de natureza, e.g., social, ideológica, ambiental, administrativa. A seleção de uma determinada estratégia de “reciclagem” é sempre um ato político que traduz preferências e valores específicos. Importa contudo que a decisão soberana do Parlamento em matéria fiscal seja precedida de uma análise objetiva do impacto económico de várias alternativas.

Voltando ao exemplo anterior, importa compreender que reduzir o imposto B não terá o mesmo efeito sobre o emprego, o produto interno bruto ou a dívida pública (para nomear apenas algumas importantes variáveis) que uma redução do imposto C que terá ainda efeitos diferentes, por sua vez, de uma redução do imposto D.

A reforma da fiscalidade verde é normalmente entendida como um meio para melhorar o desempenho ambiental de uma sociedade e, simultaneamente, contribuir para o seu crescimento económico. Se o aumento da tributação tiver como único objetivo melhorar o desempenho ambiental e se traduzir num aumento da carga fiscal

total (utilizado, por exemplo, para reduzir a dívida pública), então o seu impacto na criação de riqueza e no emprego será negativo. Nestas circunstâncias, afigura-se difícil que uma sociedade em crise económica aceite uma tal reforma, por muito relevantes que sejam as motivações ambientais.

Estratégias discricionárias de “reciclagem” que não considerem a reforma da fiscalidade verde no quadro de uma estratégia de “crescimento verde” poderão ser bem aceites por grupos de interesse beneficiários dessas mesmas estratégias mas não poderão contar, certamente, com um apoio social maioritário.

Só uma reforma da fiscalidade verde que inclua uma estratégia de “reciclagem” adequada permite atingir um triplo benefício (também referido na literatura como “triplo dividendo”): melhorar o desempenho ambiental, contribuir para o crescimento económico e, por essa via, melhorar a situação das finanças públicas, promovendo a consolidação orçamental.

Identificar estratégias de “reciclagem” virtuosas é parte essencial de uma reforma da fiscalidade verde e, por isso, esta Comissão dedicou particular atenção à análise de impacto ambiental e económico das propostas apresentadas.

2.4. Neutralidade, equidade e competitividade

A neutralidade fiscal garante que os contribuintes, no seu conjunto, pagam o mesmo volume de tributos, antes e depois da reforma fiscal. No entanto, as reformas fiscais – seja a reforma da fiscalidade verde ou outra – não são neutras no sentido de deixar todos os contribuintes na mesma situação. Cada reforma gera “ganhadores” e “perdedores”, isto é, contribuintes que “ficam melhor” e contribuintes que “ficam pior”. Qualquer reforma fiscal séria tem como objetivo corrigir distorções pré-existentes e assegurar maior equidade e mais justiça, bem como maior competitividade; em princípio, os “ganhadores” são aqueles que no passado eram injustamente penalizados e, vice-versa, os “perdedores” são aqueles que no passado eram injustamente beneficiados. A diferença entre uma reforma fiscal bem concebida e implementada e uma reforma fiscal falhada reside no facto de a primeira produzir ganhadores e perdedores intencionalmente, enquanto no segundo caso ganhos e

perdas são acidentais, não-intencionais.

A reforma da fiscalidade verde está particularmente focada na justiça do ponto de vista da utilização dos recursos naturais e visa corrigir distorções ambientalmente perversas, assim como introduzir incentivos para uma utilização virtuosa do capital natural. No entanto, uma reforma da fiscalidade verde concebida num quadro de neutralidade fiscal não pode ignorar as questões da equidade e da competitividade também do ponto de vista económico, isto é, no que diz respeito às alterações dos outros impostos.

É um facto que reformas fiscais verdes tendem a melhorar a equidade de um ponto de vista da utilização dos recursos naturais, mas prejudicam muitas vezes a justiça social por serem “regressivas” – isto é, por financeiramente beneficiarem mais os contribuintes com maiores rendimentos. Teoricamente, este efeito perverso pode ser contrariado ou anulado através de uma adequada “reciclagem” via IRS. No entanto, em Portugal essa tarefa não é fácil devido à grande disparidade de rendimentos: 66% dos contribuintes declara rendimentos anuais colectáveis inferiores a dez mil euros, contribuindo para apenas 4% da coleta líquida de IRS, enquanto a 5,4% dos contribuintes correspondem 58% dessa mesma coleta. Enquanto se mantiver esta situação em sede de IRS, é necessário encontrar soluções alternativas que permitam diminuir eficazmente as desigualdades sociais. Entre as propostas desta Comissão são várias aquelas que visam este objetivo, nomeadamente através de soluções de “reciclagem” que promovem o aumento do emprego e da massa salarial, de incentivos ao transporte coletivo e à reabilitação do edificado, de regionalização da atribuição da derrama municipal, entre outras.

A reforma da fiscalidade verde não pode igualmente ignorar a questão dos seus efeitos na competitividade do tecido produtivo nacional. Em particular, a reforma tem de evitar ou mitigar eventuais efeitos nocivos nos sectores mais abertos da economia ou mais virados para a exportação que são vitais para o crescimento. Teoricamente, estes efeitos negativos podem ser contrariados ou mesmo anulados através de uma adequada reciclagem em sede de IRC. Contudo, o universo do tecido empresarial efetivamente sujeito a IRC pode, como no caso anterior do IRS, causar dificuldades de implementação. Em 2012, 2% das empresas foram responsáveis por 68% da coleta líquida de IRC enquanto 70% das empresas contribuíram para apenas

7% da coleta.

As dificuldades em matéria de equidade e de competitividade não podem, contudo, ser um argumento para travar a necessária reforma da fiscalidade verde. Estas questões podem e devem ser abordadas com a máxima transparência – mas no contexto certo, fora do quadro da tributação ambiental e não através de isenções ou tratamentos preferenciais em sede desta tributação ambiental. Esta via das isenções, aparentemente fácil, “justa” e “amiga das empresas”, comprometeria seriamente a realização dos objetivos que estão na génese da intervenção do Estado na esfera ambiental e comporta numerosos efeitos colaterais social, económica e ecologicamente negativos.

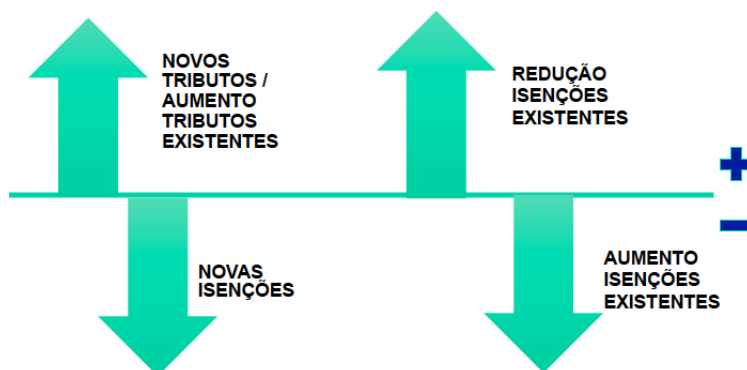
2.5. Alterações da estrutura do sistema fiscal propostas pela Comissão

As propostas da Comissão incluem quatro tipos de medidas que afetam, todas elas, embora com sinais diferentes, o montante global da receita fiscal e parafiscal pré-existente. A Figura seguinte identifica estes tipos de medidas, a saber:

- O aumento da receita fiscal através da:
 - introdução de novos tributos ou aumento de tributos existentes;
 - redução ou eliminação de isenções ou benefícios existentes;

- A diminuição da receita fiscal através da:
 - adoção de novas isenções ou benefícios;
 - aumento de isenções ou benefícios existentes.

Figura 8 Tipos de medidas que afectam a receita fiscal e parafiscal



A quantificação das variações esperadas da receita fiscal correspondente a cada proposta podem ser apreciadas na Tabela seguinte.

Tabela 2 – Variações esperadas da receita fiscal
(Q – efeito não quantificável; N – efeito negligenciável)

Área / Sector	N.º	Proposta	+ Receita	Neutro	- Receita
Energia e Emissões	1	Tributação do carbono	95.000.000		
	2	Provisão para reconstituição do meio ambiental			N
	3	Fixação de período de amortização de equipamento eólico e fotovoltaico		N	
	4	Isonção de ISP sobre eletricidade			N
Transportes	5	Imposto sobre o transporte aéreo de passageiros	33.000.000		
	6	Depreciações de viaturas eléctricas ligeiras de passageiros			N
	7	Depreciações de viaturas híbridas <i>plug-in</i> ligeiras de passageiros			1.000.000
	8	Depreciações de viaturas a GPL e a GNV ligeiras de passageiros			N
	9	Tributação autónoma aplicável aos encargos dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros a GPL e GNV			2.000.000
	10	Tributação autónoma aplicável aos encargos dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros híbridas <i>plug-in</i>			5.000.000
	11	Vales de transportes públicos coletivos (IRS)			2.000.000
	12	Aquisição de passes e vales de transportes públicos coletivos (IRC)			Q
	13	Majoração para efeitos fiscais do custo com combustíveis (eletricidade, GPL e GNV) utilizados em transportes públicos de passageiros e mercadorias			Q
	14	Agravamento das taxas de ISV em função das emissões de CO2	27.750.000		
	15	Revisão do limite de CO2 dos táxis	N		
	16	Dedução do IVA relativo a viaturas eléctricas, híbridas <i>plug-in</i> e movidas a GPL ou GNV			1.000.000
	17	Tributação, em sede de ISV e IUC, dos veículos eléctricos, híbridos <i>plug-in</i> , híbridos não <i>plug-in</i> e movidos a GPL e GNV			N

COMISSÃO PARA A REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE

	18	Incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida			N
	19	Incentivos à aquisição, reparação e manutenção de velocípedes			Q
	20	Incentivo ao <i>car-sharing</i> e ao <i>bike-sharing</i>			Q
	21	Revogação da taxa aplicável à conversão de veículos a motor a combustão para veículos eléctricos		N	

Água	22	Reforçar o incentivo gerado pelo coeficiente de escassez	N		
	23	Eliminar as reduções e isenções de TRH previstas no art. 8.º	Q		
	24	Atualizar o valor da isenção técnica prevista no art. 15.º			N
	25	Introduzir um mecanismo de incentivo à redução de perdas de água nos sistemas de adução e distribuição de água		N	
	26	Introduzir um incentivo à reutilização de águas residuais tratadas através da componente <i>E</i> da TRH			N
	27	Alterar os “coeficientes de eficiência” para a agricultura	590.000		
	28	Agravar a componente <i>E</i> para as utilizações de água em meios sensíveis	Q		
	29	Clarificar o mecanismo de atualização da TRH através do IPC	1.500.000		
	30	Reforçar a transparência da gestão do fundo de proteção dos recursos hídricos		N	
	31	Eliminar a diferença existente entre os sistemas de abastecimento público e os “demais casos” nas componentes <i>A</i> e <i>U</i>		N	
	32	Diferenciar as componentes <i>A</i> , <i>E</i> e <i>U</i> de acordo com certificação			N
	33	Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TRH para a AT	3.000.000		
	34	Atender às especificidades do sector da piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas		N	
35	Rever incentivos às novas barragens	Q			

Resíduos	36	Introdução de um imposto sobre sacos de plástico	34.440.000		
	37	Corrigir as “disfunções” na aplicação do IVA no sector		Q	
	38	Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TGR para a Autoridade Tributária e Aduaneira	Q		
	39	Eliminar a referência aos “custos		N	

COMISSÃO PARA A REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE

		administrativos” constante do artigo 58.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro			
	40	Rever os valores da TGR por forma a ficar alinhada com a hierarquia da gestão de resíduos e os objectivos do PERSU 2020.	2.500.000		
	41	Repartição das receitas da TGR		N	
	42	Diferenciar a taxa de acordo com certificação			150.000
	43	Valor mínimo da TGR por sujeito passivo e respetiva atualização		N	
	44	Repercussão da TGR		N	
	45	Reforçar a transparência da gestão das receitas da TGR		N	

Urbanismo e Planeamento do Território	46	Eficiência energética e aproveitamento de águas residuais tratadas e de águas pluviais			Q
	47	Prédios afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis			700.000
	48	Prédios afetos ao abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos			N
	49	Prédios objeto de reabilitação urbana			N
	50	Derrama municipal em caso de volume de negócios resultante em mais de 50% da exploração de recursos naturais		N	
	51	Determinação da taxa de IMI aplicável aos prédios urbanos	Q		

Florestas	52	Prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono	Q		
	53	Prédios utilizados para fins agrícolas, florestais e silvopastoris e prédios disponibilizados na bolsa de terras			Q
	54	Prédios de reduzido valor patrimonial em situação de abandono de sujeitos passivos de baixo rendimento	Q		
	55	Aumento do valor da isenção técnica de IMI			Q

Biodiversidade	56	Prédios rústicos integrados em áreas classificadas			Q
	57	Afetação de parte da receita do imposto sobre sacos de plástico ao Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade		N	

Outras	58	Reforço da transparência da gestão dos fundos ambientais		N	
	59	Possibilidade de consignação do IRS a ONGAs			N

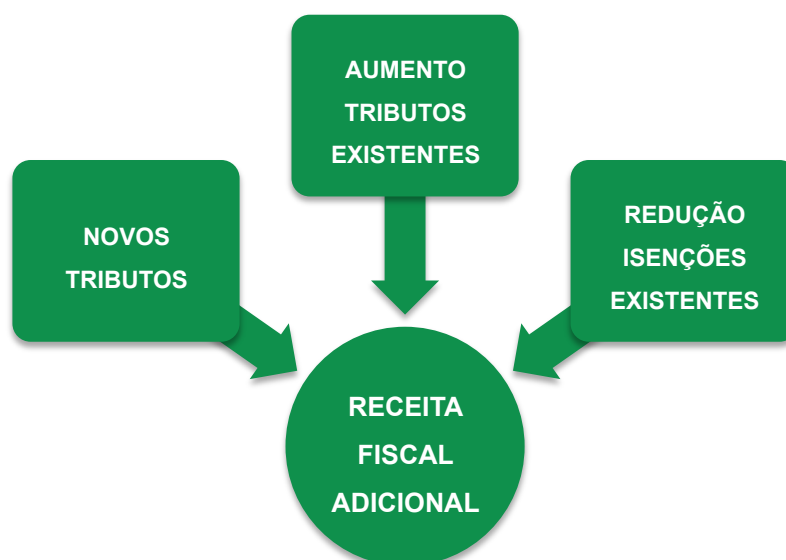
Total	197.780.000	11.850.000
Receita adicional líquida	185.930.000	
Receita adicional, excluindo montantes consignados	164.580.000	

As propostas da Comissão correspondem a uma receita fiscal adicional estimada de 197.780.000 euros, uma despesa fiscal de 11.850.000 euros e uma receita líquida de 185.930.000 euros. Note-se, contudo, que parte da receita adicional (21.350.000 euros) estará consignada.

Como descrito na Figura seguinte, o aumento da receita fiscal resultante da Reforma da Fiscalidade Verde advém de três tipos de medidas, a saber:

- a introdução de novos tributos;
- o aumento de tributos existentes;
- a redução ou eliminação de isenções (“benefícios fiscais”) existentes.

Figura 9 – Origem da receita fiscal adicional



Por outro lado, a receita – tanto a receita de cada tributo individual como a receita líquida global – pode ter dois destinos diferentes, a saber:

- ser consignada a um fundo específico;
- integrar o Orçamento Geral do Estado.

A Tabela seguinte indica o destino da receita adicional gerada pela Reforma da Fiscalidade Verde sempre que a mesma não integre exclusivamente o Orçamento do Estado.

Tabela 3 – Destino da receita fiscal adicional

MEDIDA GERADORA DE RECEITA FISCAL	DESTINO
Imposto sobre o transporte aéreo de passageiros	TSU
Propostas referentes à TRH	Autoridade Nacional da Água e FPRH
Propostas referentes à TGR	Autoridade Nacional dos Resíduos, IGAMAOT e entidades licenciadoras
Introdução de um imposto sobre sacos de plástico	20% FCNB 20% APA

2.6. Breve resumo das análises de impacto

Para efeitos de avaliação do impacto da reforma da fiscalidade verde, a Comissão optou por assumir uma receita fiscal adicional líquida de 150 milhões de euros em 2015, uma evolução linear do preço do carbono entre 5 euros por tonelada em 2015 e 35 euros por tonelada em 2030 (estabilizando a partir dessa data), assim como um crescimento das restantes receitas alinhado com o crescimento do PIB. É possível, nestas condições, analisar o impacto da reforma da fiscalidade verde sobre a economia nacional num cenário de neutralidade fiscal.

Partindo da situação atual de isenções de ISP, o impacto macroeconómico da reforma, expresso em percentagem de desvio relativamente a um cenário de referência (isto é, sem reforma da fiscalidade verde) pode ser observado na Tabela seguinte para cinco diferentes estratégias simples de “reciclagem”. Estas estratégias

correspondem aos seguintes casos:

- sem “reciclagem” (Lump Sum)
- via IVA (Value Added)
- via IRS (Personal Income Tax)
- via taxa social dos empregadores (Social Security Contributions)
- via crédito fiscal ao investimento (Investment Tax Credit)

Tabela 4 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias simples de “reciclagem” (variação percentual face ao cenário de referência)

	Carbon Dioxide Emissions		Employment		GDP		Public Debt /GDP	
	2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
No Additional Energy Efficiency Gains								
Lump Sum	-5.46	-5.02	-0.15	-0.23	-0.34	-0.54	0.78	1.83
Value Added	-5.38	-5.02	0.03	-0.09	-0.25	-0.53	0.37	-0.28
Personal Income Tax	-5.20	-4.64	0.22	0.21	-0.03	-0.05	0.27	1.03
Social Security Contributions	-5.28	-4.76	0.11	0.07	-0.12	-0.21	-0.35	-1.36
Investment Tax Credit	-5.11	-4.06	-0.14	0.10	0.08	0.67	0.21	1.11

Como pode ser observado na tabela *supra*, nenhuma estratégia simples – i.e., nenhuma estratégia que proceda à “reciclagem” integralmente através de um só imposto – consegue conjugar efeitos positivos em todas as variáveis ambientais (redução das emissões de CO₂) e económicas (emprego, PIB e rácio da dívida pública sobre o PIB).

Note-se que a introdução da reforma sem reciclagem (caso “Lump Sum”, primeira linha da tabela), conduziria, em 2030, ao aumento do desemprego em 0,15%, a uma redução do PIB de 0,34% e ao aumento de 0,78% do rácio dívida pública/PIB.

A Tabela seguinte apresenta a análise de impacto para três estratégias compostas de “reciclagem” que conjugam, em diferentes proporções, créditos fiscais ao investimento, TSU e IRS. Concretamente, estas estratégias correspondem aos

seguintes casos:

Tabela 5 – Estratégias compostas de “reciclagem”

Destino > Combinação N.º	Percentagem da receita correspondente a cada destino		
	Crédito fiscal ao investimento	Taxa social dos empregadores	IRS
1	50 %	-	50%
2	50%	50%	-
3	50%	25%	25%

Esta Tabela inclui ainda quatro cenários distintos de eficiência energética que correspondem a taxas anuais de ganhos de eficiência suplementares de 0%, 0,25%, 0,5% e 1%. A inclusão destes cenários resulta da observação, realizada no âmbito da análise de impacto (cf. Anexo III do Relatório Técnico), da existência de um considerável potencial de melhoria da eficiência energética em Portugal cuja exploração é ambiental e economicamente muito vantajosa. Com alguns incentivos financeiros (já previstos no Programa Portugal 2020 relativo à utilização de fundos europeus em 2014-2020) e fiscais (propostos neste Projeto de Reforma da Fiscalidade Verde) considera-se plausível atingir ganhos suplementares de eficiência energética superiores a 1% ao ano.

Tabela 6 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias compostas de “reciclagem” (variação percentual face ao cenário de referência)

ITC Share	TSU Share	PIT Share	Carbon Dioxide Emissions		Employment		GDP		Public Debt /GDP	
			2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
No Additional Energy Efficiency Gains										
0.50	0.00	0.50	-5.16	-4.35	0.04	0.16	0.02	0.31	0.24	1.07
0.50	0.50	0.00	-5.19	-4.41	-0.01	0.08	-0.02	0.23	-0.07	-0.13
0.50	0.25	0.25	-5.17	-4.38	0.01	0.12	0.00	0.27	0.08	0.47
Additional Energy Efficiency Gain of 0.25%										
0.50	0.00	0.50	-6.38	-5.49	0.03	0.16	0.09	0.42	-0.01	0.47
0.50	0.50	0.00	-6.42	-5.55	-0.02	0.09	0.04	0.34	-0.32	-0.71
0.50	0.25	0.25	-6.40	-5.52	0.00	0.13	0.07	0.38	-0.16	-0.12
Additional Energy Efficiency Gain of 0.5%										
0.50	0.00	0.50	-7.56	-6.60	0.02	0.17	0.15	0.52	-0.25	-0.11
0.50	0.50	0.00	-7.59	-6.66	-0.03	0.10	0.11	0.45	-0.55	-1.28
0.50	0.25	0.25	-7.57	-6.63	-0.01	0.13	0.13	0.48	-0.40	-0.69
Additional Energy Efficiency Gain of 1.0%										
0.50	0.00	0.50	-9.78	-8.68	0.00	0.18	0.27	0.72	-0.70	-1.20
0.50	0.50	0.00	-9.81	-8.74	-0.05	0.11	0.22	0.64	-1.00	-2.34
0.50	0.25	0.25	-9.80	-8.71	-0.02	0.14	0.25	0.68	-0.85	-1.77

NB – Strong realizations of the second and third dividends are highlighted in boldface.

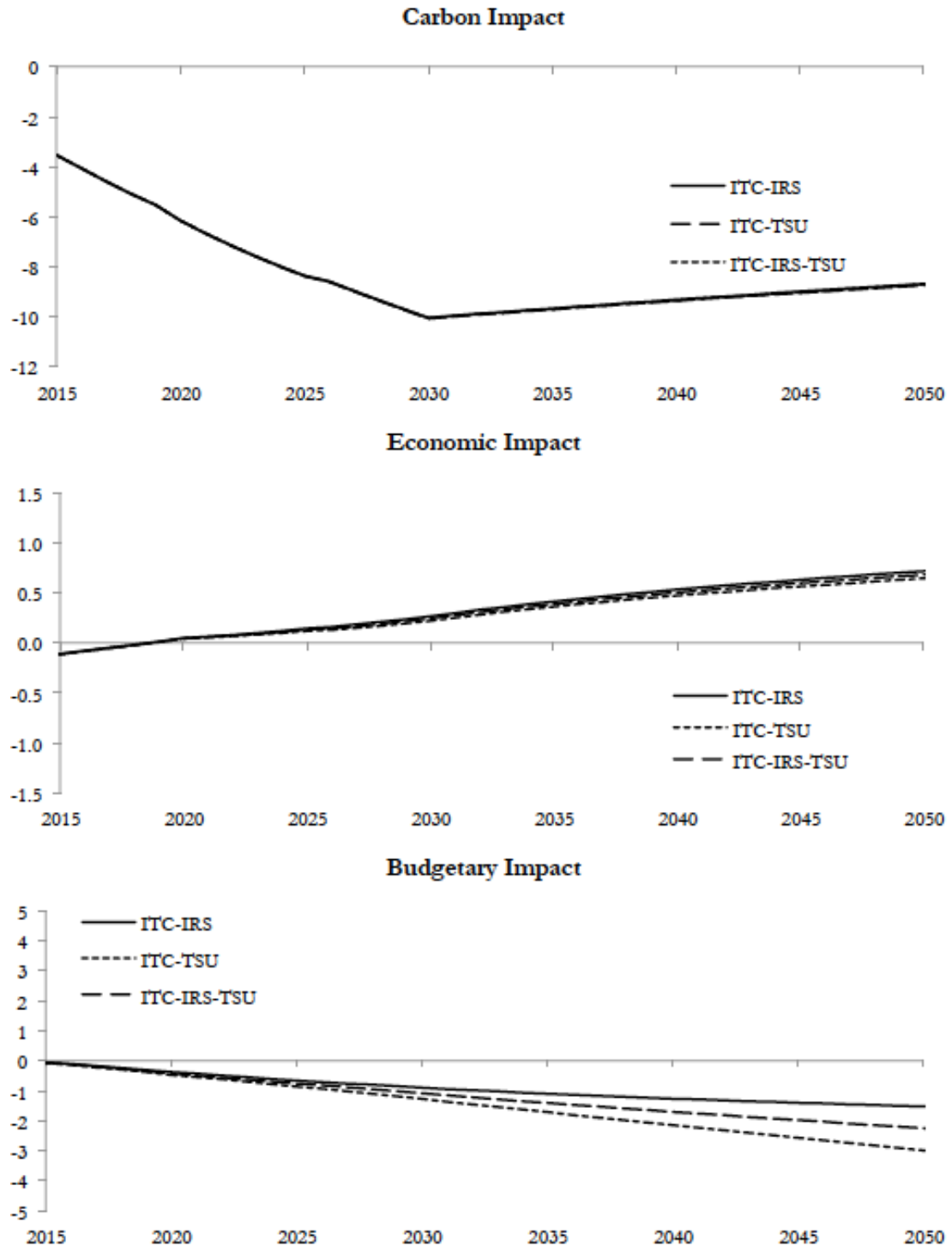
Como pode ser observado na Tabela anterior, tanto a estratégia composta de “reciclagem” n.º 3 (combinando 50% de créditos fiscais ao investimento, 25% TSU e 25% IRS), como a estratégia composta n.º 1 (assente em 50% de créditos fiscais ao investimento e 50% IRS) permitem obter o “triplo dividendo” a partir de um ganho suplementar de eficiência energética de 0,25% ao ano.

A Figura seguinte apresenta graficamente a informação contida na Tabela anterior e permite visualizar a evolução temporal de três indicadores: emissões de

CO₂ (“Carbon Impact”), PIB (“Economic Impact”) e rácio dívida pública/PIB (“Budgetary impact”). Esta Figura mostra como as três estratégias compostas de “reciclagem” acima descritas têm praticamente os mesmos efeitos ao nível das emissões de CO₂ e do PIB, mas efeitos distintos ao nível orçamental, sendo neste caso a combinação n.º 2 (50% crédito fiscal ao investimento e 50% taxa social) a que mais reduz a dívida pública e a combinação n.º 1 (50% crédito fiscal ao investimento e 50% IRS) a menos interessante deste ponto de vista.

Esta Figura permite também identificar claramente o chamado “rebound effect” (efeito ricochete) ao nível das emissões de CO₂: a partir de 2030 o preço da tonelada de carbono mantém-se constante e a taxa de redução de emissões inverte a tendência decrescente em resultado do aumento da atividade económica provocado por uma “reciclagem” eficaz. Ou seja, o impacto positivo da “reciclagem” na economia traduz-se num amortecimento do efeito em termos ambientais, mas a tributação do carbono é suficiente para se manter uma redução substancial das emissões face ao cenário de referência.

Figura 10 – Evolução temporal dos três indicadores mais relevantes



Considerando o cenário de um ganho suplementar de eficiência energética de 1% ao ano, verifica-se que as três estratégias de “reciclagem” permitem recolher o “triplo dividendo”. As combinações n.º 1 e n.º 3 apresentam resultados bastante semelhantes, sendo a primeira mais favorável em termos de crescimento e de emprego e a última superior em termos de dívida pública. Importa assinalar, contudo, que embora a combinação n.º 1 seja ligeiramente melhor em termos de criação de emprego, a combinação n.º 3 revela-se superior em termos de nível salarial: em 2030, o aumento da massa salarial é de 0,39% com a combinação n.º 3 em vez de 0,26% com a combinação n.º 1.

A Tabela seguinte compara a evolução esperada do rácio dívida pública/PIB relativa às combinações n.º 1 e n.º 3 com as previsões oficiais, no curto/médio prazo. Como se pode observar, a combinação n.º 3 oferece melhores resultados e permite baixar em três pontos percentuais o rácio dívida pública/PIB.

Tabela 7 – Evolução do rácio dívida pública/PIB

	2014	2015	2016	2017	2018
Documento de Estratégia Orçamental					
QIV.4	127.5	125.7	122.7	117.9	114.0
		(-1.8)	(-3.0)	(-4.8)	(-3.9)
Combinação N.º 1	127.5	124.6	121.4	115.9	111.2
		(-2.90)	(-3.2)	(-5.5)	(-4.7)
Combinação N.º 3	127.5	124.4	121.2	115.7	111.0
		(-3,1)	(-3.2)	(-5.5)	(-4.7)

Uma estratégia de reciclagem combinando 50% de créditos fiscais ao investimento, 25% TSU e 25% IRS (combinação n.º 3) permite, em 2030, face ao cenário de referência:

- reduzir as emissões de CO2 em 9,8%;
- aumentar o PIB de 0,25%;
- reduzir o rácio dívida pública/PIB em 0,85%.

Estes valores aparentemente modestos devem ser interpretados tendo em consideração os seguintes factores:

- 1) A receita fiscal adicional gerada pela Reforma da Fiscalidade Verde é também ela muito modesta, o que se deve sobretudo ao preço de referência do carbono no sistema de comércio de emissões e à amplitude das isenções de ISP atualmente em vigor em Portugal. A receita fiscal adicional começa em cerca de 150 milhões de euros em 2015, o que se deve sobretudo ao baixo preço do carbono (5 euros por tonelada de CO₂), evoluindo até atingir cerca de 600 milhões de euros em 2050. Assim sendo, nunca ultrapassa o equivalente a cerca de 0,3-0,4% do PIB de 2013.
- 2) Sem esta Reforma da Fiscalidade Verde, incluindo uma estratégia eficiente de “reciclagem”, a simples evolução previsível dos preços dos combustíveis nos mercados internacionais conduziria, em 2030, a uma diminuição do PIB de 0,5%.
- 3) Esta Reforma da Fiscalidade Verde permite obter os benefícios acima descritos além de neutralizar quaisquer potenciais efeitos económicos adversos da redução das emissões de dióxido de carbono. De facto, como se pode verificar na Tabela seguinte, a introdução destas medidas sem uma criteriosa “reciclagem” levaria em 2030 a uma deterioração do PIB em 0,34%.

Finalmente, a Tabela seguinte indica a evolução da receita da tributação do CO₂ entre 2020 e 2050 para diferentes estratégias de “reciclagem”.

Tabela 8 - Evolução da receita fiscal da tributação do CO₂ para diferentes estratégias compostas de “reciclagem”

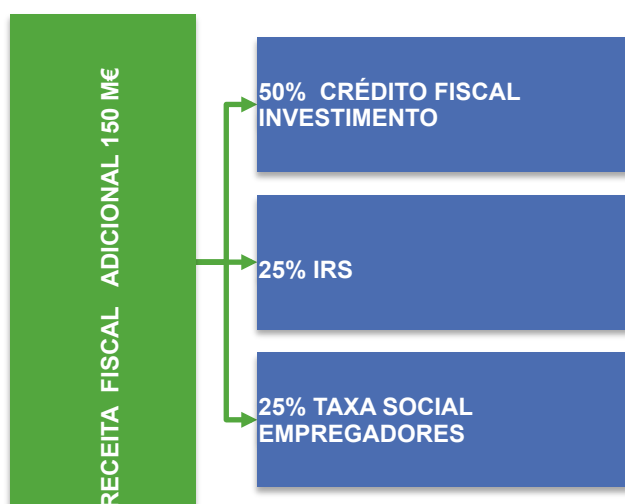
	(Millions of 2013 Euros)						
	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
50% ITC, 50% IRS	152.6	283.7	419.1	453.3	471.7	490.6	510.2
50% ITC, 50% TSU	152.6	283.6	418.9	453.0	471.4	490.3	509.8
50% ITC, 25% TSU, 25% IRS	152.6	283.6	419.0	453.2	471.5	490.5	510.0

2.7. Estratégia de “reciclagem” proposta pela Comissão

Face aos resultados das análises de impacto levadas a cabo pelo Grupo Técnico que apoiou os trabalhos desta Comissão, a Comissão propõe a adopção de uma estratégia de “reciclagem” que afete a receita fiscal adicional de 150 milhões de euros da seguinte forma:

- 50% para créditos fiscais ao investimento;
- 25% para redução do IRS
- 25% para redução da taxa social a cargo dos empregadores

Figura 11 - Afecção da receita para garantir a neutralidade fiscal e maximizar os benefícios ambientais e económicos



Como anteriormente verificado, esta forma de afectar a receita adicional proporciona resultados equilibrados em termos ambientais, económicos e orçamentais.

De acordo com a proposta legislativa da Comissão, a “reciclagem” é operacionalizada da seguinte forma:

Tabela 9 – Operacionalização legislativa da afectação da receita adicional

Destino	Código alterado	Alteração legal
Crédito Fiscal	Código Fiscal do Investimento	<p>São aditados os artigos 41.º, 42.º, 43.º e 44.º ao Código Fiscal do Investimento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 249/2009, de 23 de setembro, com a seguinte redação:</p> <p>“(…)</p> <p style="text-align: center;">Artigo 42.º Âmbito da dedução</p> <p>1 - Os sujeitos passivos de IRC que se enquadrem na categoria das micro e pequenas empresas residentes em território português ou que aí possuam estabelecimento estável, que exerçam a título principal uma atividade de natureza agrícola, industrial, comercial e de serviços podem deduzir ao montante apurado nos termos do artigo 90.º do Código do IRC, e até à sua concorrência, 7,5% do valor correspondente às despesas conducentes à promoção da eficiência energética das suas operações, realizadas nos períodos de tributação com início entre 1 de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2020.</p> <p>2 - A dedução a que se refere o número anterior é efetuada na liquidação respeitante ao período de tributação em que se efetuarem as despesas, desde que sejam efetuadas nos períodos de tributação de 2015 a 2020.</p> <p>(…)”</p>
IRS	Código do Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	<p>O artigo 72.º-A 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:</p> <p style="text-align: center;">“Artigo 72.º-A [...]</p> <p>1 - Sobre a parte do rendimento colectável de IRS que resulte do englobamento nos termos do artigo 22.º, acrescido dos rendimentos sujeitos às taxas especiais constantes dos n.os 3, 4, 6 e 10 do artigo 72.º, auferido por sujeitos passivos residentes em território português, que exceda, por sujeito passivo, o valor anual da retribuição mínima mensal garantida, incide a sobretaxa extraordinária de 3,25 %.</p> <p>2 – [...]</p> <p>3 – [...]</p> <p>4 – [...]</p>

Taxa Social Única	Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social	<p>O artigo 53.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, passa a ter a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">“Artigo 53.º [...]</p> <p>A taxa contributiva global do regime geral correspondente ao elenco das eventualidades protegidas é de 34,65 %, cabendo 23,65 % à entidade empregadora e 11 % ao trabalhador, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte.”</p> <p>É criado o imposto sobre títulos de transporte aéreo, com a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">“(…) Artigo 8.º Afetação da receita</p> <p>As receitas resultantes da cobrança do imposto sobre títulos de transporte aéreo são afetas, por inteiro, ao Sistema Previdencial de Segurança Social.”</p>
-------------------	--	--

No contexto de uma Reforma da Fiscalidade Verde, é bastante óbvio concentrar o crédito fiscal ao investimento em projetos de eficiência energética. Como mostram numerosos estudos, nacionais e internacionais, a eficiência energética é a forma mais custo-eficaz de reduzir emissões de gases com efeito de estufa. Em Portugal, o potencial de redução de consumo de energia pela melhoria da eficiência é particularmente elevado porque só tem sido explorado sistematicamente por algumas grandes empresas da indústria e dos serviços. Nomeadamente as micro e pequenas empresas, o sector residencial e a Administração Pública não aproveitaram ainda este potencial de redução de custos e de pegada ecológica.

A opção pelas micro e pequenas empresas como destinatárias exclusivas do crédito fiscal ao investimento em eficiência energética prende-se com as razões de equidade e competitividade anteriormente mencionadas. Este incentivo fiscal, conjugado com políticas públicas adequadas, facilitará a obtenção de ganhos de eficiência energética por um grande conjunto de empresas disseminadas em todo o

território. Ao melhorarem a sua eficiência energética, contribuindo assim para a redução das importações de energia e para a redução das emissões de gases com efeito de estufa, com benefício para todos, essas empresas reduzirão também os seus custos, tornando-se mais competitivas.

2.8. Mais análises de sensibilidade – eliminação de isenções ISP

Assumindo como hipótese que todas as isenções de ISP fora do CELE são eliminadas, o impacto macroeconómico da reforma da fiscalidade verde, expresso em percentagem de desvio relativamente a um cenário de referência (isto é, sem reforma da fiscalidade verde) pode ser observado na Tabela seguinte.

Tabela 10 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias simples de “reciclagem” e abolição de isenções ISP fora do CELE (variação percentual face ao cenário de referência)

	Carbon Dioxide Emissions		Employment		GDP		Public Debt /GDP	
	2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
No Additional Energy Efficiency Gains								
Lump Sum	-9.94	-9.26	-0.26	-0.43	-0.67	-1.09	1.43	3.28
Value Added	-9.81	-9.26	0.05	-0.17	-0.51	-1.08	0.76	-0.47
Personal Income Tax	-9.51	-8.60	0.41	0.37	-0.12	-0.21	0.49	1.82
Social Security Contributions	-9.64	-8.81	0.21	0.11	-0.28	-0.49	-0.55	-2.45
Investment Tax Credit	-9.39	-7.62	-0.26	0.16	0.04	1.08	0.40	1.93

À semelhança do apresentado para o caso de isenções atualmente em vigor, a Tabela seguinte mostra a análise de impacto para estratégias compostas de “reciclagem” que conjugam, em diferentes proporções, créditos fiscais ao investimento, TSU e IRS.

Tabela 11 – Impacto da reforma da fiscalidade verde considerando diferentes estratégias compostas de “reciclagem” e abolição de isenções ISP fora do CELE (variação percentual face ao cenário de referência)

ITC Share	TSU Share	PIT Share	Carbon Dioxide Emissions		Employment		GDP		Public Debt /GDP	
			2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
No Additional Energy Efficiency Gains										
0.50	0.00	0.50	-9.45	-8.10	0.07	0.27	-0.04	0.44	0.44	1.85
0.50	0.50	0.00	-9.51	-8.21	-0.03	0.14	-0.12	0.30	-0.09	-0.27
0.50	0.25	0.25	-9.48	-8.16	0.02	0.20	-0.08	0.37	0.18	0.79
Additional Energy Efficiency Gain of 0.25%										
0.50	0.00	0.50	-10.61	-9.20	0.06	0.27	0.02	0.55	0.19	1.24
0.50	0.50	0.00	-10.67	-9.30	-0.04	0.15	-0.06	0.41	-0.33	-0.86
0.50	0.25	0.25	-10.64	-9.25	0.01	0.21	-0.02	0.48	-0.07	0.19
Additional Energy Efficiency Gain of 0.5%										
0.50	0.00	0.50	-11.72	-10.25	0.05	0.28	0.09	0.65	-0.06	0.66
0.50	0.50	0.00	-11.78	-10.35	-0.04	0.15	0.01	0.51	-0.57	-1.42
0.50	0.25	0.25	-11.75	-10.30	0.01	0.21	0.05	0.58	-0.31	-0.38
Additional Energy Efficiency Gain of 1.0%										
0.50	0.00	0.50	-13.83	-12.24	0.04	0.28	0.21	0.84	-0.51	-0.45
0.50	0.50	0.00	-13.88	-12.34	-0.06	0.16	0.13	0.71	-1.02	-2.47
0.50	0.25	0.25	-13.86	-12.29	-0.01	0.22	0.17	0.77	-0.76	-1.46

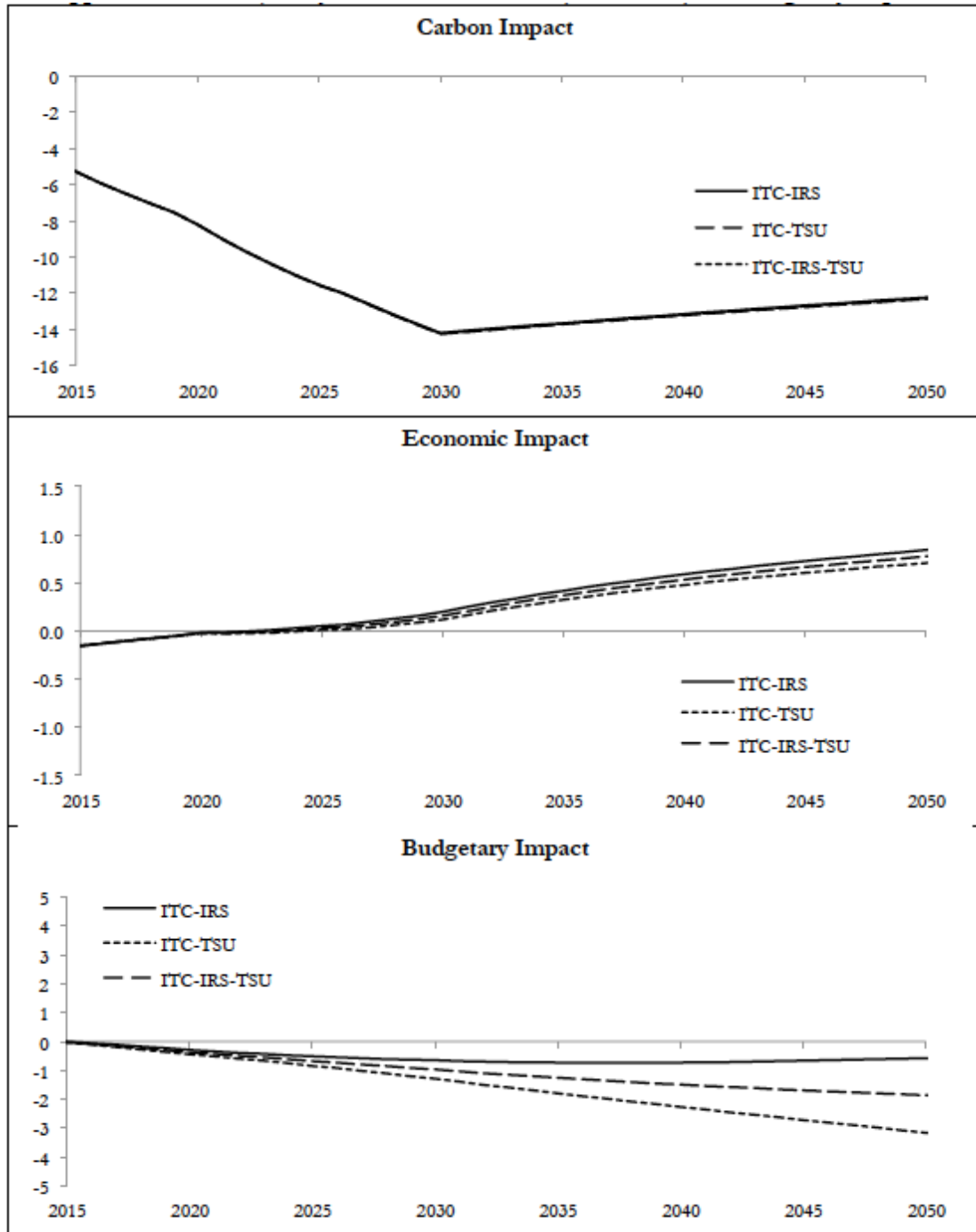
NB – Strong realizations of the second and third dividends are highlighted in boldface.

Neste caso, como pode ser observado na Tabela anterior, tanto uma estratégia de “reciclagem” combinando 50% de créditos fiscais ao investimento, 25% TSU e 25% IRS (Combinação n.º 3), como uma estratégia assente em 50% de créditos fiscais ao investimento e 50% IRS (Combinação n.º 1) permitem obter o “triplo dividendo” a partir de um ganho suplementar de eficiência energética de 0,5% ao ano.

A Figura seguinte apresenta graficamente a informação contida na Tabela anterior e permite visualizar a evolução temporal de três indicadores: emissões de CO2 (“Carbon Impact”), PIB (“Economic Impact”) e rácio dívida pública/PIB

(“Budgetary impact”).

Figura 12 – Evolução temporal dos três indicadores mais relevantes considerando a abolição de isenções ISP fora do CELE



Comparando esta Figura com a Figura correspondente *supra*, observa-se uma diferença significativa relativamente ao comportamento do PIB: com a abolição das isenções ISP fora do CELE os efeitos positivos sobre a economia demoram mais tempo a chegar (contrariamente ao que se passa com os benefícios ambientais) mas, no longo prazo, esses impactos positivos são maiores relativamente à situação atual caracterizada por numerosas isenções.

A eliminação de todas as isenções não relacionadas com a participação no mercado CELE permitiria aumentar substancialmente os benefícios ambientais, económicos e orçamentais levando, no longo prazo, a ganhos na redução das emissões de 30%, no emprego de 41%, no PIB de 38% e na dívida pública de 51%.

Finalmente, apresenta-se a evolução da receita da tributação do CO₂ entre 2020 e 2050 para diferentes estratégias de “reciclagem” assumindo a abolição de isenções ISP fora do CELE. Naturalmente, as receitas são substancialmente superiores – cerca do dobro – das verificadas no caso em que se consideram as isenções atualmente em vigor.

Tabela 12 – Evolução da receita fiscal da tributação do CO₂ para diferentes estratégias compostas de “reciclagem” considerando a abolição de isenções ISP fora do CELE

	(Millions of 2013 Euros)						
	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
50% ITC, 50% IRS	312.1	571.8	834.7	902.8	941.0	980.3	1,020.8
50% ITC, 50% TSU	312.1	571.5	834.1	902.0	940.0	979.1	1,019.4
50% ITC, 25% TSU, 25% IRS	312.1	571.6	834.4	902.4	940.5	979.7	1,020.1

2.9. A questão das isenções em sede de ISP

Reduzir as isenções – para além das que se aplicam aos sectores CELE que já estão sujeitos a um preço de mercado pelas emissões de gases com efeito de estufa – exige do legislador a coragem de privilegiar o longo prazo sobre o curto prazo. A eliminação das isenções deverá, contudo, ser um processo gradual e seletivo: gradual para permitir a adequação dos agentes económicos ao novo regime, planeando e

implementando os investimentos necessários ao processo de adaptação; seletivo para eliminar primeiro as isenções ambiental ou economicamente perversas, passando de seguida às isenções ambiental e economicamente neutras, logo sem utilidade do ponto de vista do interesse público, e prosseguindo com a eliminação de isenções cujo benefício económico para os agentes beneficiários não é justificável face à penalização ambiental, fiscal ou económica que essas isenções acarretam para a sociedade no seu conjunto.

Na elaboração de um plano faseado de eliminação de isenções haverá que ter em conta, nomeadamente:

- a duração das isenções presentemente atribuídas por via legal ou contractual;
- o tipo de sector ou instalação isento – exportador ou não, produtor de bens transacionáveis ou não, etc.;
- o peso do custos da energia (e do carbono) nos custos totais de produção do sector ou da instalação;

As tabelas seguintes permitem conhecer, respectivamente, os sectores atualmente abrangidos pelo regime CELE, todos isentos de ISP, e as instalações atualmente isentas de ISP fora do regime CELE. Como se pode observar a partir destas tabelas, 29,2 Mt de CO₂ (24,64 + 4,53) estão isentos de ISP o que corresponde a 58% do total de emissões de CO₂ (50,3 Mt).

Tabela 13 – Emissões das instalações dos sectores sujeitos ao regime CELE em 2013

Setor	Número de instalações	Emissões CO2 (Mt)	% emissões nacionais de CO2
Cerâmica	77	0,54	1,1%
Cimentos e Cal	11	4,74	9,4%
Energia/Cogeração	27	2,04	4,1%
Energia/ Inst. de Combustão	35	0,30	0,6%
Energia/Refinação	2	3,70	7,3%
Energia/Centrais Termoeléctricas	15	11,33	22,5%
Metais ferrosos	2	0,15	0,3%
Pasta e Papel	25	0,42	0,8%
Vidro	7	0,60	1,2%
Químico	15	0,80	1,6%
Total	216	24,64	49,0%

Fonte: APA

Tabela 14 – Emissões das instalações dos sectores isentos de ISP fora do regime CELE em 2013

Setor	N.º Empr.	Emissões de CO2 (kt)
Actividades das bibliotecas, arquivos e museus	1	4,7
Actividades das sedes sociais e de consultoria para a gestão	2	10,1
Actividades de aluguer	2	4,6
Actividades de serviços administrativos	1	39,4
Actividades de serviços financeiros	1	2,9
Actividades desportivas, de diversão e recreativas	1	2,1
Actividades postais e de courier	2	5,0
Administração Pública e Defesa; Segurança Social Obrigatória	1	5,3
Agricultura, produção animal e caça	6	18,1
Armazenagem e actividades auxiliares dos transportes	12	47,9

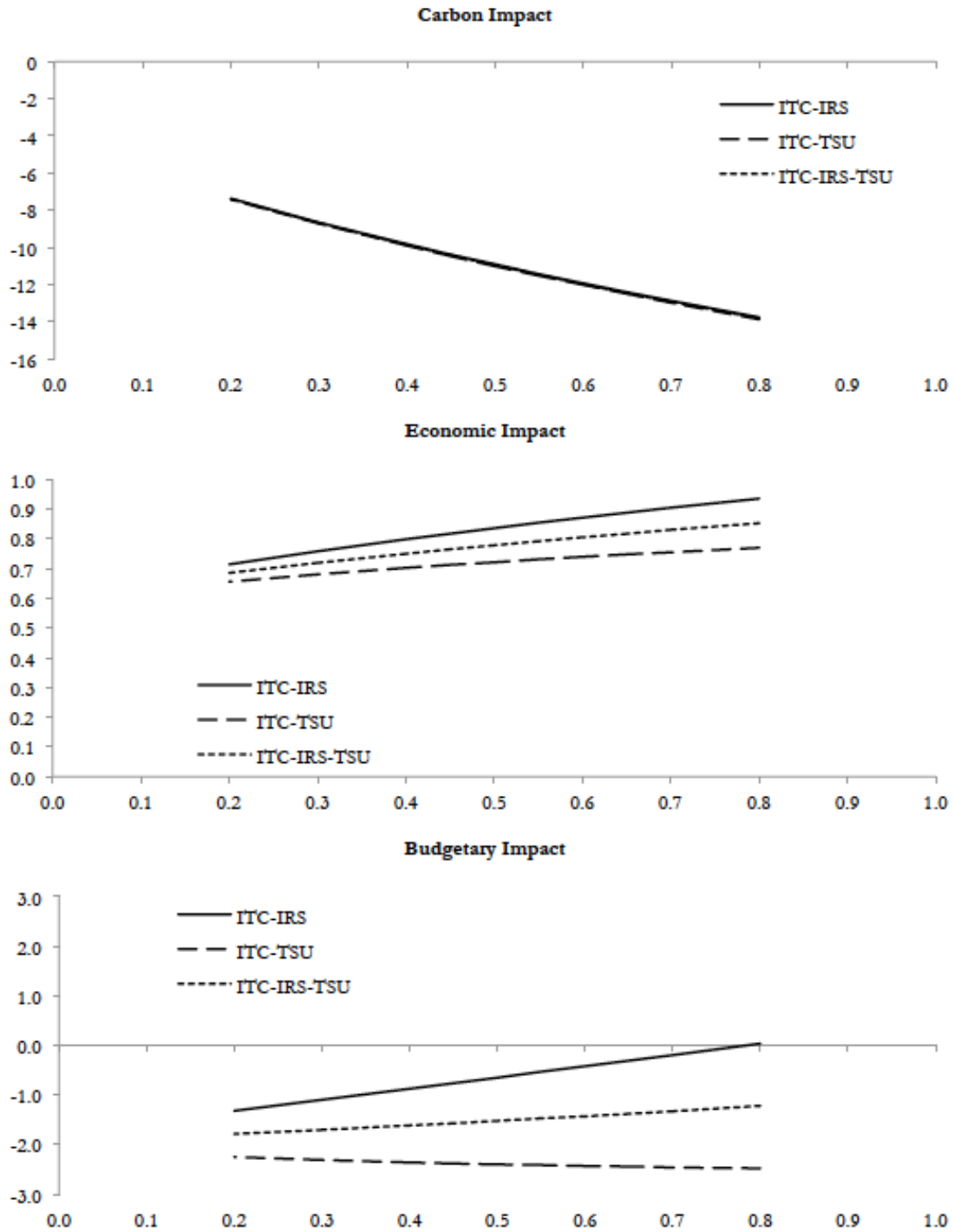
COMISSÃO PARA A REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE

Captação, tratamento e distribuição de água	32	138,7
Comércio a retalho	5	16,0
Comércio por grosso	9	22,2
Engenharia civil	7	18,1
Fabricação de coque, produtos petrolíferos refinados e de aglomerados de combustíveis	1	2,7
Fabricação de equipamento eléctrico	17	98,4
Fabricação de equipamentos informáticos	6	45,3
Fabricação de máquinas e de equipamentos, n.e.	8	37,9
Fabricação de outro equipamento de transporte	3	7,8
Fabricação de produtos farmacêuticos	10	34,4
Fabricação de produtos metálicos	39	146,8
Fabricação de veículos automóveis e componentes	39	193,4
Fabrico de mobiliário e de colchões	4	12,8
Fabrico de outros produtos minerais não metálicos	74	739,8
Impressão e reprodução de suportes gravados	11	35,9
Indústria da borracha e de matérias plásticas	70	322,5
Indústria da pasta, de papel e cartão	14	46,1
Indústria das bebidas	19	121,4
Indústria do couro e dos produtos do couro	8	14,3
Indústria do tabaco	1	21,4
Indústria do vestuário	7	21,7
Indústria Química	34	440,3
Indústria Têxtil	109	630,6
Indústrias alimentares	124	590,4
Indústrias da madeira e da cortiça	25	250,0
Indústrias Extractivas	18	156,1
Indústrias metalúrgicas de base	30	202,6
Outras actividades de serviços pessoais	1	3,7
Outras indústrias transformadoras	10	28,7
Recolha, drenagem e tratamento de águas residuais	22	53,4
Recolha, tratamento e eliminação de resíduos	28	-111,3
Reparação, manutenção e instalação de máquinas e equipamentos	5	32,9
Restauração e similares	2	5,1
Telecomunicações	4	6,9
Transportes terrestres e transportes por oleodutos ou gasodutos	1	2,9
TOTAL	826	4529,9

Fonte: DGEG

A Figura seguinte ilustra a relação entre a percentagem de emissões de CO₂ isentas de tributação ISP e as três variáveis macroeconómicas acima referidas.

Figura 13 Impacto da taxa de isenções de tributação de ISP nas principais variáveis



Estes elementos proporcionam uma base de reflexão preliminar sobre a forma de reduzir as isenções de ISP em vigor de forma a permitir que os efeitos positivos da reforma da fiscalidade verde se façam sentir de forma mais intensa e mais equitativa, acautelando simultaneamente a competitividade da economia portuguesa. A elaboração de um plano de redução faseada destas isenções requer contudo uma análise sectorial mais fina que esta Comissão não teve oportunidade de levar a cabo por falta de informação apropriada.

3. RESUMO DAS PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES

No exercício do mandato que lhe foi confiado, a Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde submete agora ao Governo o Projeto de Reforma 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 Anteprojecto de Reforma, em 10 de julho de 2014, a Comissão recebeu numerosos contributos em sede de consulta pública. Não obstante o curto espaço de tempo que mediou o final do período de consulta pública e o prazo para entrega do Projeto de Reforma, o presente relatório procura responder às sugestões recebidas, explicando as razões que a levaram a acolher ou não as mesmas. A sistematização e análise dos contributos recebidos podem ser consultadas no Anexo III.

O Projeto de Reforma que ora se publica como Anexo ao presente relatório corporiza um conjunto de 59 propostas de alteração do sistema fiscal atualmente em vigor. No capítulo 4, cada proposta é objeto de descrição detalhada, sendo explicadas as razões da sua inclusão 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 (14), dos resíduos (10), do urbanismo e planeamento do território (6), das florestas (4) e da biodiversidade (2).

Algumas sugestões recebidas correspondem a medidas igualmente necessárias mas que exigem informação ou recursos cuja obtenção não era exequível no prazo concedido à Comissão. Estas sugestões deram lugar a 25 recomendações específicas que constituem, no seu conjunto, uma proposta de programa de trabalho futuro. A descrição e explicação das recomendações encontra-se no capítulo 5.

A estas recomendações específicas acrescentaram-se 7 recomendações de carácter geral, resultantes da experiência acumulada pela Comissão ao longo dos oito meses da sua atividade, a saber:

- Garantir a neutralidade fiscal em exercícios futuros
- Assegurar a progressividade fiscal
- 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;

Tabela 15 – Posição sumária da Comissão sobre as sugestões recebidas

Área / Sector	N.º	Proposta / Recomendação			
Energia e Emissões	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I	
	1	Tributação do carbono	N/A	Artigo 9.º	
	2	Provisão para reconstituição do meio ambiental	Artigos 39.º, n.º 1, d), e 40.º CIRC	Artigo 3.º	
	3	Fixação de período de amortização de equipamento eólico e fotovoltaico	Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro	Artigo 19.º	
	4	Isenção de ISP sobre a eletricidade	Artigo 89.º do CIEC	Artigo 10.º	
	Recomendações				
	1	Tributação do carbono no sector CELE e ARCE			
	2	Criação de certificados de eficiência energética (<i>white certificates</i>)			
	3	Despesas com a reconstituição de jazidas			
	4	Oneração por via fiscal do preço de bens ambientalmente nocivos			
	Transportes	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
		5	Imposto sobre o transporte aéreo de passageiros	N/A	Artigo 24.º
6		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 20.º	
7		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 20.º	
8		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 20.º	
		Tributação autónoma aplicável aos encargos		Artigo 73.º, n.º 2 CIRS e Artigos	

9	dedutíveis com viaturas ligeiras de passageiros a GPL e GNV	artigo 88.º, n.º 3 CIRC	2.º e 3.º
10	Tributação autónoma aplicável 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
11	Vales de transportes públicos coletivos (IRS)	Artigo 2.º, n.º 3, b) e n.º 8 e artigo 126.º CIRS	Artigo 2.º
12	Aquisição de passes e vales de transportes públicos coletivos (IRC)	Artigo 43.º, n.º 15 e 16 CIRC	Artigo 3.º
13	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 11.º
14	Agravamento das taxas de ISV em função das emissões de CO2	Arts. 7.º a 10.º CISV	Artigo 8.º
15	Revisão do limite de CO2 dos táxis	Artigo 53.º CISV	Artigo 8.º
16	Dedução do IVA relativo a viaturas eléctricas, híbridas <i>plug-in</i> e movidas a GPL ou GNV	Artigo 21.º, n.º 1, a) CIVA	Artigo 4.º
17	Tributação, em sede de ISV e IUC, dos veículos eléctricos, híbridos <i>plug-in</i> , híbridos não <i>plug-in</i> e movidos a GPL e GNV	Artigo 8.º, n.º 1, b) e c) CISV	Artigo 8.º
18	Incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida	N/A	Artigo 22.º
19	Incentivos à aquisição, reparação e manutenção de velocípedes	Artigo 43.º CIRC e Lista I anexa ao CIVA	Artigos 3.º e 5.º
20	Incentivo ao <i>car-sharing</i> e ao <i>bike-sharing</i>	Artigo 59.º-B EBF	Artigo 11.º
21	Revogação da taxa aplicável à conversão de veículos a motor a combustão para veículos eléctricos	Artigo 53.º do DL 39/2010, de 26 de abril	Artigo 21.º
Recomendações			
5	Criação de uma taxa de congestionamento e qualidade do ar nas grandes cidades e aprofundamento da tributação do sistema rodoviário com base na quilometragem percorrida		
6	Aproximação progressiva da tributação do gasóleo à tributação da gasolina		
7	Criação de um incentivo ao abate de tratores, máquinas agrícolas ou florestais e motocultivadores		
8	Criação de uma eco-taxa para as atividades motorizadas organizadas com natureza desportiva ou de lazer		
9	Criação de um subsídio, não tributado em IRS, às deslocações de trabalhadores por conta de outrem em velocípede		
10	Alargamento da isenção consagrada para os biocombustíveis		

--	--	--	--

Água	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	22	Reforçar o incentivo gerado pelo coeficiente de escassez	Artigo 7.º TRH	Artigo 13.º
23	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 17.º	
24	Atualizar o valor da isenção técnica prevista no art. 15.º	Artigo 15.º TRH	Artigo 17.º	
25	Introduzir um mecanismo de incentivo à redução de perdas de água nos sistemas de adução e distribuição de água	Artigo 5.º TRH	Artigo 18.º	
26	Introduzir um incentivo à reutilização de águas residuais tratadas através da componente <i>E</i> da TRH	Artigo 8.º TRH	Artigo 17.º	
27	Alterar os “coeficientes de eficiência” para a agricultura	Artigo 32.º TRH	Artigo 17.º	
28	Agravar a componente <i>E</i> para as utilizações de água em meios sensíveis	Artigo 8.º TRH	Artigo 17.º	
29	Clarificar o mecanismo de atualização da TRH através do IPC	Artigo 17.º, n.º 1 TRH	Artigo 17.º	
30	Reforçar a transparência da gestão do fundo de proteção dos recursos hídricos	Artigo 19.º TRH	Artigo 17.º	
31	Eliminar a diferença existente entre os sistemas de abastecimento público e os “demais casos” nas componentes <i>A</i> e <i>U</i>	Artigos 7.º, n.º 2, e 11.º, n.º 2 TRH	Artigo 17.º	
32	Diferenciar as componentes <i>A</i> , <i>E</i> e <i>U</i> de acordo com certificação	Artigos 7.º, n.º 5, 8.º, n.º 5, e 11.º, n.º 3 TRH	Artigo 17.º	
33	Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TRH para a AT	Artigo 16.º TRH	Artigo 17.º	
34	Atender às especificidades do sector da piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas	Artigos 7.º, n.º 2, 8.º, e 11.º, n.º 3 TRH	Artigo 17.º	
35	Rever incentivos às novas barragens	Artigos 15.º, n.º 2, Portaria n.º 251/2012	Artigo 31.º	
Recomendações				
11	Promover a recolha e utilização de água da chuva em edifícios e criar um sistema de certificação de eficiência hídrica em edifícios			
12	Ajustar a componente <i>O</i> da TRH			
13	Ajustar as componentes <i>A</i> e <i>U</i> referentes à produção de energia hidroelétrica			
14	Aplicar a TRH sobre as utilizações de água realizadas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira			
15	Criar um mercado de licenças de poluição			
16	Incidir a TRH sobre a poluição difusa			
17	Criar incentivos à ligação aos sistemas urbanos de unidades industriais			
18	Incentivar a construção de redes separativas			
19	Corrigir “disfunções” na aplicação do IVA no sector			

	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	Resíduos	36	Introdução de um imposto sobre sacos de plástico	N/A
37		Corrigir as “disfunções” na aplicação do IVA no sector	Artigos 2.º, n.º 2, e 9.º, n.º 25 CIVA	Artigo 5.º
38		Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TGR para a Autoridade Tributária e Aduaneira	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
39		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	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
40		Rever os valores da TGR por forma a ficar alinhada com a hierarquia da gestão de resíduos e os objetivos do PERSU 2020.	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
41		Repartição das receitas da TGR	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
42		Diferenciar a taxa de acordo com certificação	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
43		Valor mínimo da TGR por sujeito passivo e respetiva atualização	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
44		Repercussão da TGR	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º
45		Reforçar a transparência da gestão das receitas da TGR	Artigo 58.º Decreto-Lei n.º 178/2006	Artigo 25.º

	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	Urbanismo e Planeamento do Território	46	Eficiência energética e aproveitamento de águas residuais tratadas e de águas pluviais	Artigo 112.º, CIMI
47		Prédios afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis	N/A	Artigo 12.º
48		Prédios afetos ao abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos	Artigo 44.º EBF	Artigo 11.º
49		Prédios objeto de reabilitação urbana	Artigo 45.º EBF	Artigo 11.º
50		Derrama municipal em caso de volume de negócios resultante em mais de 50% da exploração de recursos naturais	Artigo 18.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro	Artigo 13.º
51		Determinação da taxa de IMI aplicável aos prédios urbanos	Artigo 112.º CIMI	Artigo 7.º

Recomendações	
20	Prédios devolutos há mais de um ano
21	Taxa Municipal de Ocupação Turística

Florestas	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	52	Prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono	Artigo 112.º CIMI	Artigo 7.º
	53	Prédios utilizados para fins agrícolas, florestais e silvopastoris e prédios disponibilizados na bolsa de terras	Artigos 2.º, 3.º e 6.º da Lei n.º 63/2012, de 10 de Dezembro	Artigo 15.º
	54	Prédios de reduzido valor patrimonial em situação de abandono de sujeitos passivos de baixo rendimento	Artigo 48.º EBF	Artigo 11.º
	55	Aumento do valor da isenção técnica de IMI	Artigo 113.º CIMI	Artigo 7.º
Recomendações				
22	Extensão do RFAI aos sujeitos passivos de IRS com contabilidade organizada			

Biodiversidade	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I	
	56	Prédios rústicos integrados em áreas classificadas	Artigo 112.º CIMI	Artigo 7.º	
	57	Afetação de parte da receita do imposto sobre sacos de plástico ao Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade	N/A	Artigo 23.º	
	Recomendações				
	23	Reforçar o mecanismo de transferências financeiras ecológicas			
24	Produção e consumo sustentável de alimentos				

Outras	Propostas de revisão		Normas relevantes	Anexo I
	58	Reforço da transparência da gestão dos fundos ambientais	Decreto-Lei n.º 71/2006, Decreto-Lei n.º 150/2008,	Artigos 17.º, 26.º, 27.º,

			Decreto-Lei 171/2009, Decreto-Lei n.º 63/2004, Decreto-Lei n.º 50/2010, Decreto-Lei n.º 97/2008	28.º, 29.º, 30.º
	59	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 14.º e 16.º
	Recomendações			
	25	Transferência da contribuição audiovisual para a fatura de serviços com afinidades mais evidentes		

Recomendações gerais	
1	Garantir a neutralidade fiscal em exercícios futuros
2	Assegurar a progressividade fiscal
3	Desenvolver a contabilidade verde
4	Harmonizar e publicitar informação ambiental
5	Criar ferramentas de análise e auxílio à decisão que combinem aspectos ambientais, sociais, económicos e orçamentais
6	Rever as políticas de regulação sectorial
7	Racionalizar os fundos ambientais

4. PROPOSTAS DE REVISÃO

4.1. Energia e Emissões

1) Tributação do carbono

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, acompanhada por uma revisão das isenções em sede de ISP. De acordo com a evolução de preços no CELE, o legislador poderá fixar um valor mínimo, periodicamente atualizado, para o preço da tonelada de CO₂ a aplicar no sector não CELE.

Devido à importância de que se reveste o objetivo 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 NO_x e SO_x, os impostos sobre o carbono parecem ter um efeito lento e ténue, mas certo, no direcionamento de comportamentos, atuando essencialmente como sinalizadores para o desenvolvimento tecnológico e o investimento.

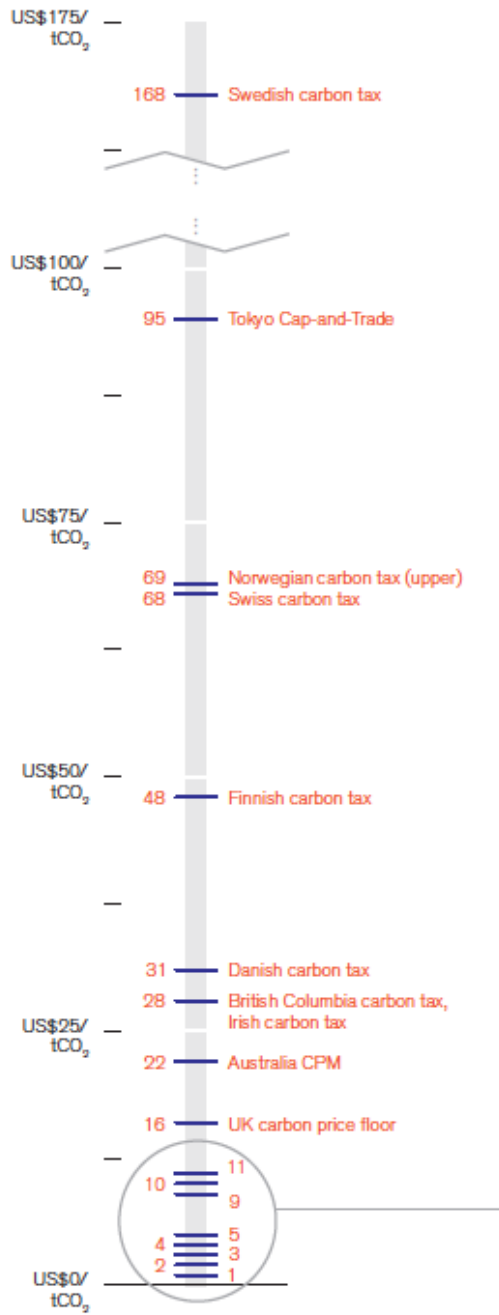
Neste contexto, a tributação do carbono é ainda aconselhável por se traduzir na utilização de impostos com uma boa capacidade recaudatória que atuam com base no princípio do poluidor pagador, internalizando as externalidades resultantes do consumo de combustíveis fósseis, gerando receita pública que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

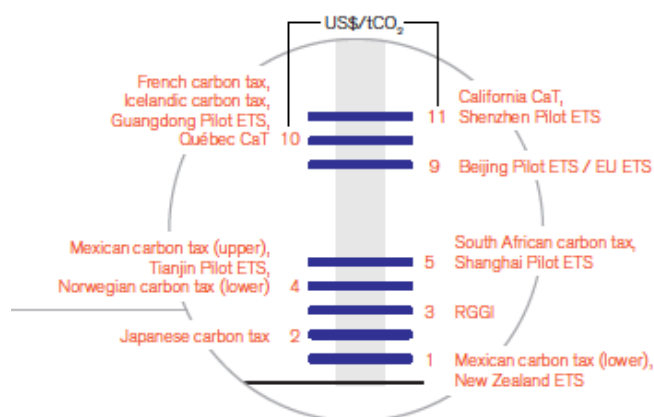
Na sua qualidade de impostos relacionados com o ambiente, os impostos sobre o carbono são advogados como instrumentos aptos a obter receitas públicas de forma mais justa e eficiente do que os impostos sobre o trabalho, promovendo o direcionamento da economia no sentido do desenvolvimento sustentável.

Atualmente tributam as emissões de CO₂ a Alemanha, 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 14 – 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 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 contém 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 objetivos políticos dos partidos. Em 2012, as taxas aplicadas eram de EUR 60/t CO₂ (combustíveis) 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 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 objetivos 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 objetivos 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 comparam 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, aspeto 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 esta proposta, 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. Esta medida deve ser acompanhada por 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 objetivos 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.

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 16 – 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% (pode ser 30% “ <i>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 15 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)

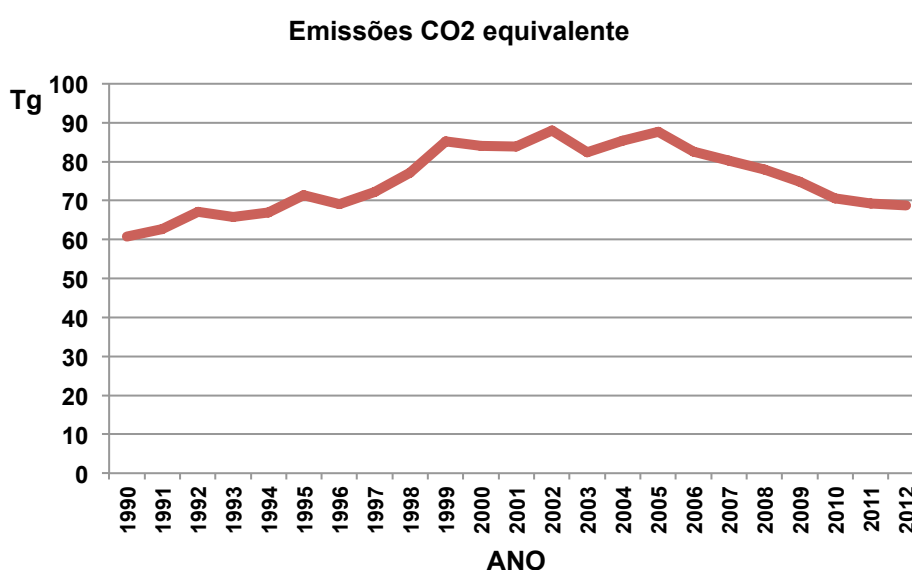


Tabela 17 – Emissões totais de GEE em Portugal (1990-2012)

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

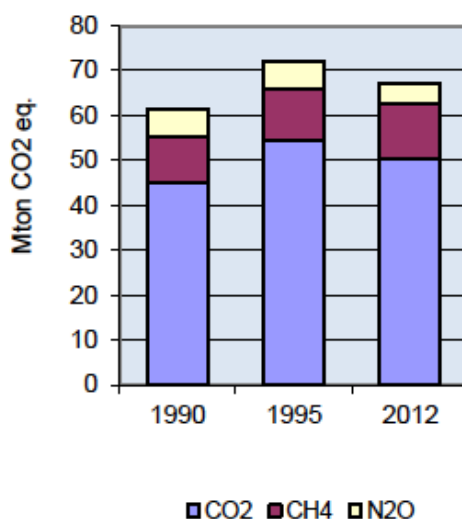
Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

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).

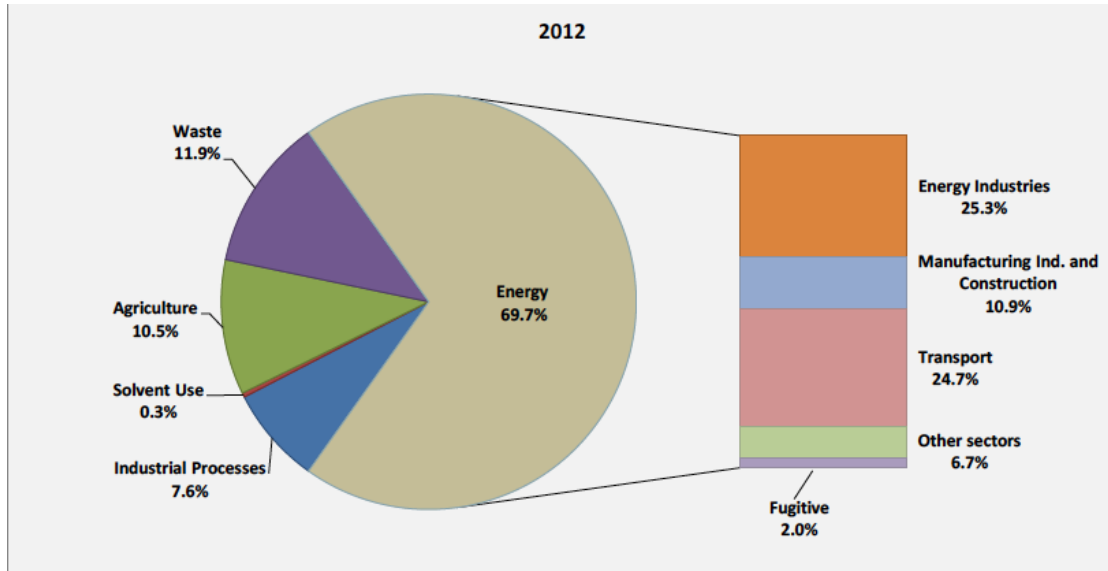
Figura 16 – Contribuição dos principais GEE para as emissões totais registadas em Portugal (1990-2012)



Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

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

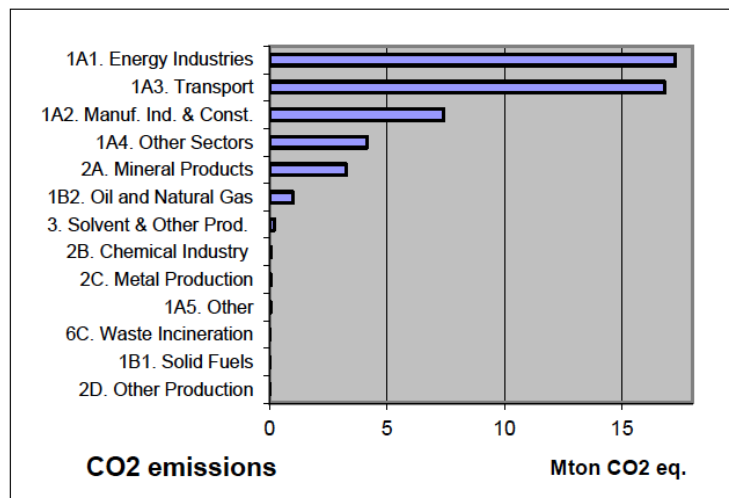
Figura 17 – Origem das emissões de GEE registadas em Portugal (2012)

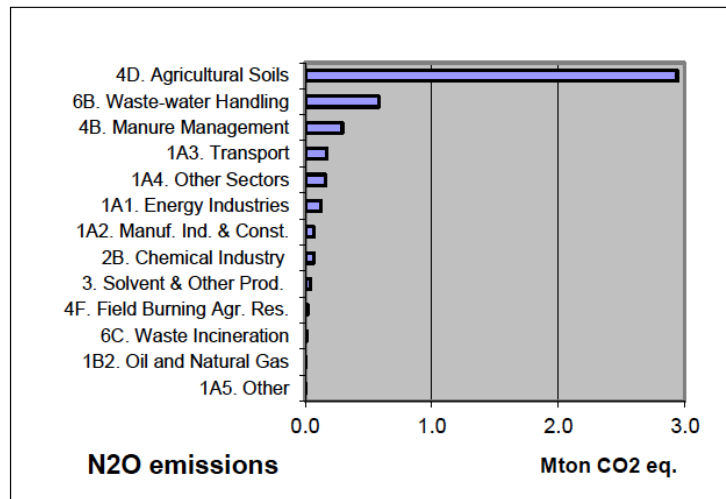
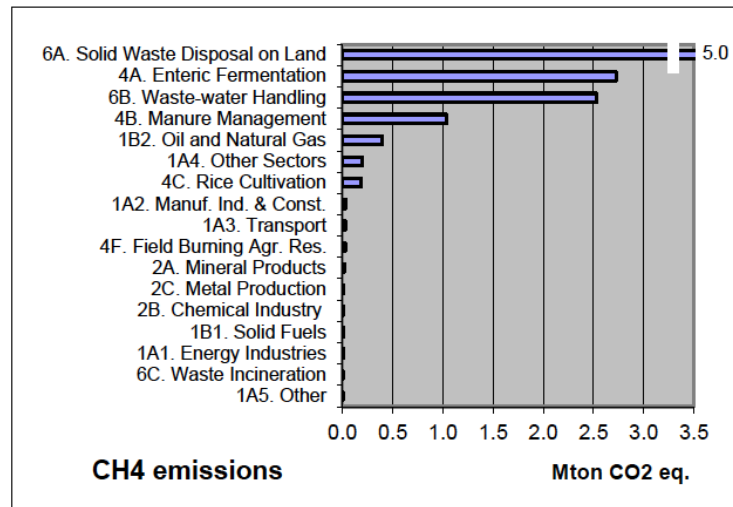


Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

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

Figura 18 – Sectores responsáveis pelas emissões dos principais GEE em Portugal

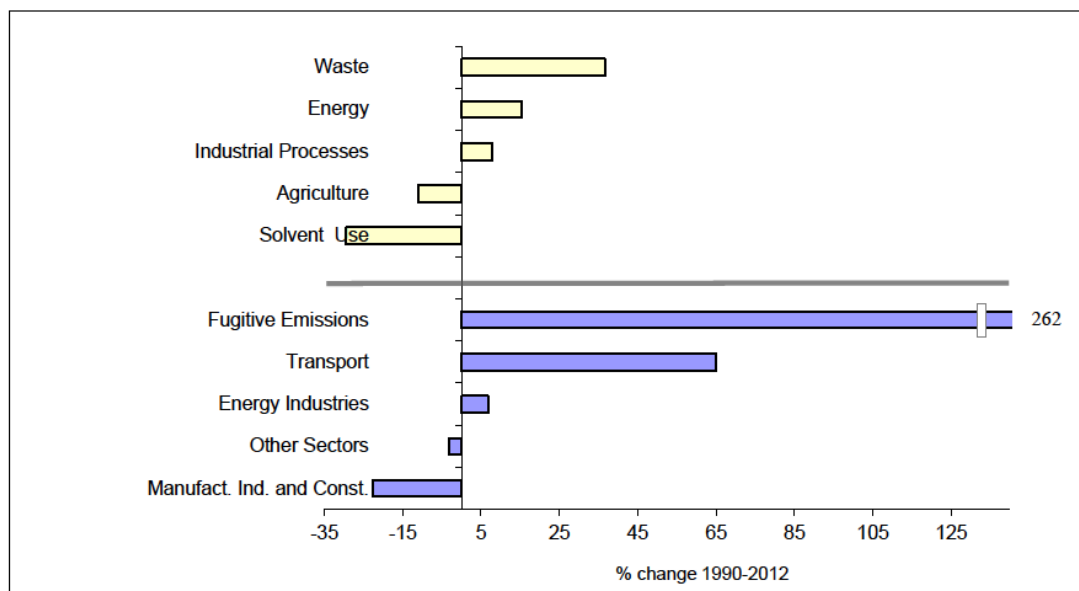




Fonte: APA, Portuguese National Inventory Report 2014

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

Figura 19 – 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, transpôs 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);
- Perfluorcarbonetos (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 18 – 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).	Dióxido de carbono
Refinação de óleos minerais.	Dióxido de carbono
Produção de coque.	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, reaquecedores, 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 lâ 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 19 – 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 20 – Emissões dos sectores CELE e não CELE registadas em Portugal (1990-2012)

[REFaj] (Gg CO2eq)	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 21 – 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%	1.78%	1.78%	0.80%	2.50%	0.60%	1.20%	2.50%	1.00%	1.80%	2.50%	1.00%
Consumo público	-2.91%	2.91%	2.91%	-0.24%	0.00%	-0.30%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Investimento (FBCF)	-5.16%	5.16%	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%	0.28%	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 22 – 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.

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.

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.

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, conforme descrito em detalhe no capítulo 2 e no Relatório Técnico publicado juntamente com o Anteprojeto de Reforma.

O impacto da tributação do carbono depende, entre outros factores, da estratégia de "reciclagem" e do preço do carbono. O quadro seguinte compara a evolução das emissões de CO₂ e de algumas variáveis macroeconómicas correspondentes a preços constantes de carbono de 6 euros por tonelada e 35 euros por tonelada.

Tabela 23 – Efeitos de distintas taxas de CO₂ (€6 por tCO₂ e €35 por tCO₂)
(percentagem de variação face ao cenário base)

€/t CO₂

CFI Share	TSU Share	IRS Share	Carbon Dioxide Emissions		Employment		GDP		Foreign Debt /GDP		Public Debt /GDP	
			2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
No Additional Energy Efficiency Gains												
0.50	0.00	0.50	-2.75	-2.28	0.04	0.06	0.06	0.11	0.50	0.70	0.21	0.57
0.50	0.50	0.00	-2.77	-2.31	0.02	0.03	0.04	0.08	0.42	0.52	-0.04	-0.09
0.50	0.25	0.25	-2.76	-2.29	0.03	0.05	0.05	0.09	0.46	0.61	0.09	0.24
Additional Energy Efficiency Gain of 0.25%												
0.50	0.00	0.50	-4.01	-3.46	0.03	0.07	0.12	0.22	0.88	1.21	-0.03	-0.03
0.50	0.50	0.00	-4.03	-3.48	0.01	0.04	0.10	0.19	0.79	1.04	-0.29	-0.68
0.50	0.25	0.25	-4.02	-3.47	0.02	0.05	0.11	0.20	0.83	1.13	-0.16	-0.35
Additional Energy Efficiency Gain of 0.5%												
0.50	0.00	0.50	-5.23	-4.59	0.02	0.07	0.18	0.32	1.23	1.70	-0.27	-0.60
0.50	0.50	0.00	-5.24	-4.61	0.00	0.05	0.16	0.29	1.15	1.53	-0.53	-1.24
0.50	0.25	0.25	-5.23	-4.60	0.01	0.06	0.17	0.31	1.19	1.61	-0.40	-0.92
Additional Energy Efficiency Gain of 1.0%												
0.50	0.00	0.50	-7.52	-6.73	0.01	0.09	0.30	0.52	1.89	2.61	-0.73	-1.68
0.50	0.50	0.00	-7.53	-6.75	-0.02	0.06	0.28	0.49	1.81	2.44	-0.98	-2.31
0.50	0.25	0.25	-7.52	-6.74	0.00	0.07	0.29	0.50	1.85	2.52	-0.85	-2.00

NB – Strong realizations of the second and third dividends are highlighted in boldface.

COMISSÃO PARA A REFORMA DA
FISCALIDADE VERDE

€35 / t CO₂

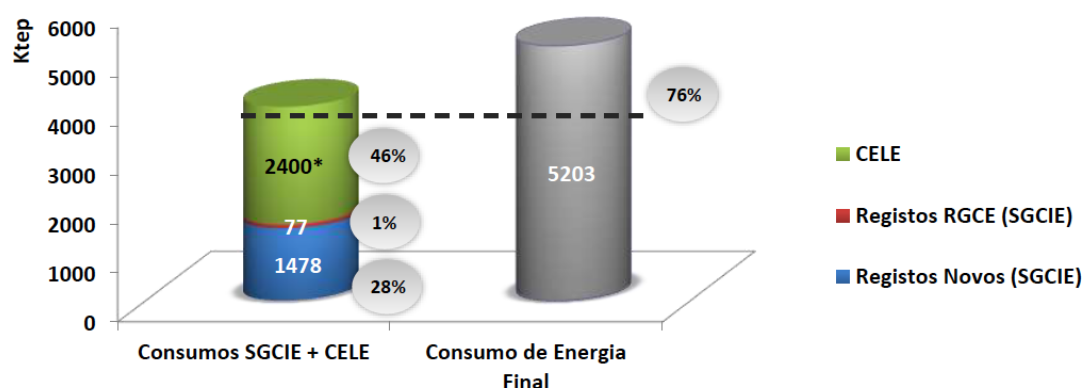
CFI Share	TSU Share	IRS Share	Carbon Dioxide Emissions		Employment		GDP		Foreign Debt /GDP		Public Debt /GDP	
			2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050	2030	2050
No Additional Energy Efficiency Gains												
0.50	0.00	0.50	-12.02	-10.28	0.23	0.32	0.27	0.52	2.60	3.66	1.30	3.38
0.50	0.50	0.00	-12.11	-10.41	0.11	0.17	0.15	0.34	2.14	2.70	-0.07	-0.13
0.50	0.25	0.25	-12.07	-10.34	0.17	0.25	0.21	0.43	2.37	3.18	0.61	1.62
Additional Energy Efficiency Gain of 0.25%												
0.50	0.00	0.50	-13.15	-11.34	0.21	0.32	0.33	0.62	2.94	4.11	1.04	2.75
0.50	0.50	0.00	-13.23	-11.47	0.10	0.18	0.21	0.45	2.49	3.18	-0.31	-0.72
0.50	0.25	0.25	-13.19	-11.41	0.16	0.25	0.27	0.54	2.72	3.65	0.36	1.02
Additional Energy Efficiency Gain of 0.5%												
0.50	0.00	0.50	-14.23	-12.37	0.20	0.33	0.39	0.72	3.27	4.55	0.79	2.14
0.50	0.50	0.00	-14.31	-12.49	0.09	0.18	0.28	0.55	2.83	3.63	-0.55	-1.28
0.50	0.25	0.25	-14.27	-12.43	0.15	0.26	0.33	0.64	3.05	4.09	0.12	0.43
Additional Energy Efficiency Gain of 1.0%												
0.50	0.00	0.50	-16.27	-14.31	0.18	0.33	0.50	0.91	3.88	5.36	0.32	1.00
0.50	0.50	0.00	-16.35	-14.42	0.07	0.19	0.39	0.74	3.45	4.48	-1.00	-2.34
0.50	0.25	0.25	-16.31	-14.36	0.13	0.26	0.45	0.82	3.66	4.92	-0.34	-0.67

NB – Strong realizations of the second and third dividends are highlighted in boldface.

Importa salientar 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 20 – Consumos SGCIE e CELE vs. Consumos de Energia Final

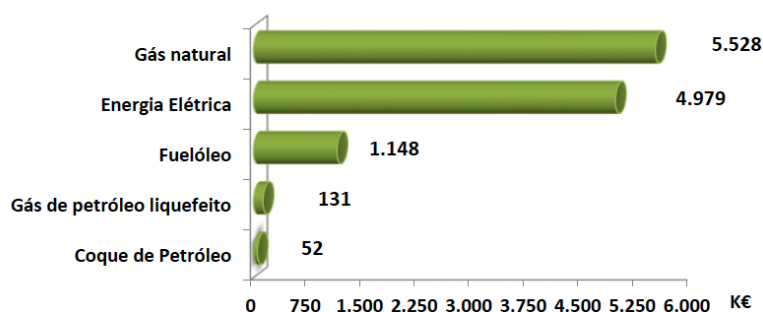


* Valor estimado

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

Figura 21 - 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

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 anteriormente. 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 24 – 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 I098	*(1)	14.89	0.92%	44.68	2.75%	89.36	5.50%
Gasolina I095	*(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) Provisão para reconstituição do meio 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. 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.

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 de carácter ambiental 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 de carácter ambiental, 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”.

Assim, verifica-se 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.

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

A Comissão recebeu, em sede de consulta pública, alguns contributos no sentido de adaptar o atual artigo 40.º do Código do IRC à proposta efetuada. No entanto, cumpre esclarecer que o objetivo da presente proposta consiste na eliminação

da desigualdade verificada relativamente às entidades abrangidas pela provisão prevista no artigo 38.º, que deverá abranger, no entender da Comissão, todas as entidades que tenham a obrigação legal de proceder à reparação do dano de carácter ambiental.

No que respeita ao esclarecimento dos conceito de dano de carácter ambiental previsto no artigo 40.º, e atendendo a que i) tal conceito não corresponde, exatamente, ao conceito de "dano ambiental" previsto no Regime Jurídico da Responsabilidade Ambiental, e que ii) o artigo 40.º terá sido objeto de análise recente por parte da Comissão de Reforma do IRC, que não procedeu a alteração desse conceito, Comissão recomenda que essa questão seja analisada pela comissão de monitorização do IRC.

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

3) Fixação de período de amortização de equipamento eólico e fotovoltaico

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 depreciação, 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) Isenção de ISP sobre electricidade

Normas relevantes: Artigo 89.º CIEC

Posição da Comissão: A Comissão concorda com a consagração de uma isenção de ISP sobre a electricidade utilizada para produção de electricidade e calor (cogeração), de modo equivalente à isenção aplicável à electricidade utilizada para produção de electricidade.

Aliás, nos termos da alínea d) do número 1 do artigo 89.º do CIEC, já se encontram isentos de ISP os produtos petrolíferos e energéticos utilizados para a produção de electricidade e calor (cogeração), pelo que, no entender da Comissão, faz sentido isentar igualmente a electricidade, quando utilizada com o mesmo fim (nos termos do número 2 daquele artigo).

Estimativa de impacto: Prevê-se que a proposta tenha um impacto muito reduzido na receita arrecadada.

4.2. Transportes

5) Imposto sobre o transporte aéreo de passageiros

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 tem-se verificado 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 objetivo a internalização dos custos ambientais gerados pela aviação continuam a fazer pleno sentido.

Tendo em consideração vários destes factores, no passado dia 30 de Abril de 2014 foi publicado o Regulamento (UE) n.º 421/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Abril de 2014, alterando a Diretiva 2003/87/CE, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade, com vista à execução, até 2020, de um acordo internacional que aplique às emissões da aviação internacional uma única medida baseada no mercado global. Nos termos desta alteração, passaram os voos realizados dentro do EEE a estar, efetivamente, sujeitos às regras do CELE, tendo as companhias aéreas que dispor das licenças de emissão adequadas às suas emissões (até Março de 2015 terão que reportar as emissões efectuadas em 2013 e 2014).

Com esta medida mitigou-se a diferenciação do sector da aviação, no que respeita aos voos dentro do EEE. Já o mesmo não sucedendo quanto aos voos com origem ou destino ao espaço extra EEE, onde se mantém, neste momento, uma ausência de “tributação”.

Numa vertente distinta, haverá que considerar os voos que têm origem e destino dentro do território de Portugal continental. Trata-se de distâncias relativamente curtas, em que existem alternativas de transporte claramente menos penalizadoras para o ambiente, pelo que haverá que desincentivar o recurso ao meio aéreo como meio de transporte nestas viagens.

Por estas razões, a Comissão concorda com a introdução imediata de novos instrumentos fiscais que incidam sobre o sector da aviação quanto aos voos com origem ou destino no espaço extra EEE, bem como aos voos com origem e destino no espaço aéreo de Portugal continental.

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 direcionar o tráfego aéreo para aeroportos onde o dano marginal é menor. Uma outra configuração possível para um imposto que vise direcionar 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 Diretiva IVA prevê, no entanto, uma derrogação para a Suécia, permitindo 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 objetivos 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:

- Tributação de voos com origem no território nacional com destino ao espaço extra EEE e voos com origem no território de Portugal continental, com destino a esse mesmo território;
- Criação de duas taxas distintas, uma para voos com origem no território nacional com destino ao espaço extra EEE e outra para voos com origem no território de Portugal continental, com destino a esse mesmo território;
- 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 ou no momento em que os voos com destino ao território extra EEE passem a ser abrangidos pelo CELE ou instrumento equivalente, 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 nos 33 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, bem como os dados disponibilizados pela IATA no âmbito da consulta pública ao Anteprojeto de Reforma.

6) 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 25 – 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.

7) 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 26 – 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

8) 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 27 – 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

9) 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 propor 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 28 – 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

10) 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 apropriada 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 29 – 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

11) Vales de transportes públicos colectivos (IRS)

Normas relevantes: Artigo 2.º, n.º 3, b), artigo 2.º, n.º 8 e artigo 126.º
CIRS

Posição da Comissão: 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 conseqüente diminuição da utilização do transporte privado, terá efeitos positivos nos níveis de emissões poluentes (com os conseqüentes e conhecidos ganhos noutras sectores, como o da saúde), a Comissão propõe a adopção desta medida, em sede de IRS.

Deverá incentivar-se o pagamento, por parte das entidades patronais, de despesas com transportes públicos coletivos dos seus trabalhadores, para isso facilitando-se a desconsideração de tais participações como rendimentos do trabalho. Estas participações poderão ser materializadas na atribuição de passes sociais (como até aqui) ou de “vales de transportes públicos coletivos” (com um limite mensal equivalente aos vales refeição, neste último caso).

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.

12) Aquisição de passes e vales de transportes públicos coletivos (IRC)

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 coletivos, desde que os títulos de transporte em causa identifiquem o titular e sejam intransmissíveis.

Deverá igualmente alargar-se a dedução em causa às situações de gastos com a obtenção de vales de transportes públicos colectivos para atribuição ao trabalhadores da empresa (desde que dentro do limite estabelecido, para efeitos de IRS, como não sujeito a este imposto, nos termos do artigo 2.º do CIRS).

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 todos os membros do agregado familiar (assim definido para efeitos de IRS) 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).

Deverá ser introduzida uma majoração do gasto em 10%, 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.

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

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

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.

14) 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.

15) Revisão do limite de CO2 dos táxis

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.

16) 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*, bem como de 50% do IVA

incorrido com as mesmas despesas relativamente a viaturas de turismo movidas a GPL ou GNV

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 elétricas e *plug-in*, bem como de viaturas movidas a GPL ou GNV, pelo que entende ser de admitir a possibilidade de dedução de IVA relativamente às viaturas eléctricas e eléctricas *plug-in* e de restringir a limitação de dedução a 50% do IVA incorrido com as viaturas movidas a GPL ou GNV.

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 30 – 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

17) Tributação, em sede de ISV e IUC, dos veículos eléctricos, híbridos *plug-in*, híbridos não *plug-in* e 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.

18) Incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: 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.

Adicionalmente, a Comissão propõe a criação de um incentivo ao abate das viaturas em referência através da atribuição de vales de transportes públicos colectivos, no montante de € 2.000, sempre que o proprietário da viatura abatida não opte pelo incentivo na aquisição de uma nova viatura.

A Comissão propõe ainda a possibilidade de se obter um subsídio para a aquisição de quadriciclos pesados elétricos.

Estimativa de impacto: A Comissão entende que esta medida não representará uma despesa fiscal (podendo, inclusivamente, representar um aumento de receita), uma vez que muitos dos potenciais beneficiários da mesma apenas decidirão efetuar a troca de veículo em virtude da existência deste programa, o que gerará receitas fiscais que, de outra forma, não seriam gerados.

19) Incentivos à aquisição, reparação e manutenção de velocípedes

Normas relevantes: Artigo 43.º do CIRC e Lista I anexa ao Código do IVA

Posição da Comissão: Não vigora no sistema fiscal português qualquer incentivo fiscal à aquisição reparação e manutenção de velocípedes, quer em sede de tributação do rendimento quer de tributação do consumo. Em sede de IVA, não se revela possível, por força da Diretiva IVA, a introdução de uma taxa reduzida para a comercialização de velocípedes, sendo, contudo, possível a sua previsão para os serviços de reparação destes bens, pelo que a Comissão propõe a introdução desta medida.

No que se refere à 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 em IRS. Além disso, considerando a proposta de revisão do IRS apresentada pela Comissão para a Revisão do IRS, bem como as limitações às deduções já hoje existentes, resultantes do artigo 88.º do CIRS, a Comissão entende que um incentivo à aquisição de bicicletas deve apenas ser consagrado para os sujeitos passivos de IRC e de IRS com contabilidade organizada.

Assim, a aquisição de frotas de bicicletas pelas empresas, 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, mas entende-se que será despicieando.

20) Incentivo ao *car-sharing* e ao *bike-sharing*

Normas relevantes: Artigo 59.º-B do EBF

Posição da Comissão: As conhecidas vantagens dos sistemas de *car-sharing* e de *bike-sharing* levam esta Comissão a entender que estes devem ser incentivados, pelo que se propõe uma dedução majorada 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 mais sustentável entre o seu pessoal nas deslocações casa/trabalho.

A Comissão entende deverem ser majorados os custos com a aquisição destes serviços considerando tratar-se de uma figura que se encontra no início da sua implementação. Esta majoração é proposta por um prazo de 5 anos, devendo analisar-se no final a oportunidade e necessidade da sua manutenção.

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

21) Revogação da taxa aplicável à conversão de veículos a motor a combustão para veículos eléctricos

Normas relevantes: Artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 39/2010, de 26 de Abril

Posição da Comissão: Considerando a importância que a Comissão reconhece na necessidade de se incentivar a renovação e conversão do parque automóvel nacional com veículos mais ambientalmente sustentáveis, nomeadamente os eléctricos, entende-se que a taxa aplicável à conversão de veículos a motor a combustão para veículos eléctricos representa um entrave a estes objetivos, pelo que se propõe a sua revogação.

Estimativa de impacto: O impacto associado à medida ora proposta afigura-se difícil de estimar, mas entende-se que será despicendo

4.3. Água

Reforçar o incentivo gerado pelo coeficiente de escassez

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, de forma a sinalizar o custo de escassez, tal como previsto na Diretiva Quadro da Água. Desta forma, passa também a existir um mecanismo de ajustamento da TRH em caso de agravamento da escassez devido a fenómenos de alterações climáticas.

Se tal diferenciação não for feita num determinado ano, mantém-se o sinal diferenciado, por bacia, anteriormente existente, que orienta a localização de atividades consumidoras de água para bacias com menores problemas estruturais de escassez.

Estimativa de impacto: O impacto estimado na componente *A* irá depender da ocorrência de anos mais secos e dos valores estabelecidos nestas situações. Em ano normal a alteração não terá impacto.

22) 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 reduções e isenções da TRH deve ser simplificado e deve tornar-se mais transparente e racional, refletindo melhor o impacto ambiental das utilizações e contribuindo para aumentar a eficácia da taxa e para garantir equidade no tratamento dos diversos utilizadores. Neste contexto, propõe-se 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.

23) 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.

24) Introduzir um mecanismo de incentivo à redução de perdas de água nos sistemas de adução e distribuição de água

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. De acordo com a legislação atualmente em vigor, as entidades gestoras de sistemas de abastecimento repercutem toda a TRH que pagam ao utilizador final, ou seja este acaba por pagar mais por m³ consumido do que o valor base da taxa, e paga tanto mais quanto mais ineficiente for a entidade gestora. Propõe-se que o valor da TRH cobrado ao utilizador final por m³ de água consumida (faturada) seja calculado assumindo a taxa de perdas (água não faturada, incluindo perdas físicas), não podendo 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 objetivos 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 objetivos 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.

25) 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, prevendo um novo benefício significativo na componente E da TRH se as águas forem reutilizadas à saída do processo de tratamento. Esta reutilização pode ser para qualquer sector (incluindo a agricultura, desde que estejam salvaguardadas as condições de segurança para esta utilização). Assim, não só o produtor de águas residuais ganha com a transação, poupando na componente E, mas também o comprador poupa nas componentes A e U de água que não necessita de captar.

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.

26) Alterar os “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 € 590.000 com a passagem para 100% (equivalente à anulação do benefício concedido).

27) 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. A introdução de um coeficiente de agravamento da TRH para as utilizações da água em meios hídricos

vulneráveis ou sensíveis deverá ser realizada por portaria só quando exista fundamentação técnica e suporte legal, levando em consideração o PGRH.

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

28) 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.

29) 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 de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva

aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respetivos critérios de seleção.

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

30) 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.

31) Diferenciar as componentes *A*, *E* e *U* de acordo com certificação

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 reconhecido como equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão da água e que os sujeitos passivos demonstrem a melhoria contínua do desempenho nesta área.

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.

32) Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TRH para a AT

Normas relevantes: Artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

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.

Estimativa de impacto: A proposta não tem impacto nas notas de liquidação da TRH, mas é expectável um impacto na cobrança efetiva de pelo menos mais 10%, ou seja, cerca de 3 milhões de euros por ano.

33) Atender às especificidades do sector da piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas

Normas relevantes: Artigos 7.º, n.º 2, 8.º, e 11.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Posição da Comissão: Tendo em consideração as especificidades de utilização da água no sector da piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas, e assumindo as orientações estipuladas no Despacho 10858/2009, a Comissão propõe que este sector se mantenha isento da aplicação da componente A da TRH bem como a exclusão dos fluxos de maré e redução de 90% na componente U. No que diz respeito à componente E, é acrescentado um artigo prevendo a definição da metodologia a adoptar para o seu cálculo por despacho.

Estimativa de impacto: A proposta não tem impacto significativo, uma vez que as especificidades do sector estavam já previstas nos Despachos n.º 2434/2009 e n.º 10858/2009.

34) Rever incentivos às novas barragens

Normas relevantes: Artigos 15.º, n.º 2, da Portaria n.º 251/2012, de 20 de agosto

Posição da Comissão:

A Portaria n.º 251/2012, de 20 de agosto, regulamenta os incentivos à garantia de potência, atribuindo incentivos ao investimento em novos aproveitamentos hidroelétricos, tendo por objetivo "assegurar um adequado grau de cobertura da procura de eletricidade". Nesse sentido, o incentivo concedido anualmente é corrigido pelo coeficiente de disponibilidade final (de acordo com o art. 15.º), por forma a reduzir o benefício recebido pelos centros geradores que não assegurem ter potência ativa disponível.

No entanto, o n.º 2 do mesmo artigo indica que "No caso dos grupos geradores de centros produtores hídricos, os valores de potência referidos no número anterior

são corrigidos pelos correspondentes níveis de armazenamento das albufeiras de modo a neutralizar o efeito da indisponibilidade do recurso hídrico." Ora, em períodos de seca a capacidade de contribuição destes centros para a cobertura da procura de eletricidade poderá estar fortemente limitada, recebendo apesar disso o mesmo valor do incentivo. Considerando que o regime hidrológico dos rios portugueses é naturalmente irregular, é possível que no período de 10 anos em que o incentivo é atribuído existam períodos de seca com redução da disponibilidade destes centros geradores. Este incentivo configura uma potencial anulação do risco hidrológico incorrido pelos centros, que auferem um benefício ainda que não possam, por motivos decorrentes da natureza da atividade, contribuir de forma estável para o Sistema Elétrico Nacional. Tal pode ser considerado contrário à própria noção de "garantia de potência".

Estimativa de impacto: O impacto orçamental da proposta dependerá da ocorrência de anos de seca e, dada a variabilidade natural do regime hidrológico, não é imediatamente quantificável.

4.4. Resíduos

O elevado número, e qualidade, dos contributos recebidos de diversas entidades interessadas no âmbito da consulta e discussão pública do Anteprojeto de Reforma, que permitiram ajustar a posição da Comissão e atender a muitas das preocupações manifestadas, justificam, no entender da Comissão, que as recomendações elaboradas no Anteprojeto de Reforma no âmbito da TGR configurem uma proposta concreta de alteração ao Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, no Projeto de Reforma. Assim, às duas propostas constantes do Anteprojeto – introdução de um imposto sobre os sacos de plástico e correção das “disfunções” na aplicação do IVA no sector – acrescentam-se oito relativas à TGR.

35) 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 8 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 e oxodegradáveis, pela dificuldade efetiva da sua assimilação nos ecossistemas. Isentam-se os sacos que estão em contacto direto com géneros alimentícios, incluindo o gelo.

O desvio de consumo dos designados "sacos de serviço" para sacos de lixo pode ainda contribuir para facilitar o eventual desenvolvimento dos sistemas PAYT na gestão de resíduos.

Estimativa de impacto: Num cenário de concretização do objetivo com a taxa proposta, a Comissão estima a obtenção de uma receita de 28 milhões de euros por ano, ao qual acresce IVA à taxa em vigor.

36) 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 13º.” (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 2º 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 lixos (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.

37) Transferir a responsabilidade de cobrança coerciva da TGR para a Autoridade Tributária e Aduaneira

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: A Comissão entende que a APA deve continuar a ser a entidade responsável pela liquidação, mantendo assim o sinal de que a TGR constitui um tributo com relevância ambiental, mas a cobrança coerciva deve ser transferida para a Autoridade Tributária e Aduaneira, nos termos a definir por protocolo a celebrar, para o efeito, entre este serviço e a APA, de modo a melhorar o desempenho do sistema. Tal pode também reforçar a cobrança de IVA por parte da AT.

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

38) 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 objetivos nacionais em matéria de gestão de resíduos, nomeadamente os definidos no PERSU 2020. Por essa razão, a TGR deve ser revista de modo a incentivar a redução/prevenção na produção de resíduos, reforçar o desincentivo às operações de eliminação de resíduos e 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 objetivo 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 adoção de práticas que permitam o cumprimento dos exigentes objetivos 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.

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

39) Rever os valores da TGR por forma a ficar alinhada com a hierarquia da gestão de resíduos e os objetivos 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, à evolução dos objetivos da política de gestão de resíduos e do desempenho do sector e ao seu enquadramento no âmbito da reforma da fiscalidade verde. 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 (resíduos sem pré-tratamento) 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.

Tendo como referência os objetivos da reforma da fiscalidade verde, considerando as recomendações colocadas a discussão no Anteprojeto de Reforma e atendendo aos contributos recebidos na fase de consulta pública, à hierarquia na gestão de resíduos, à experiência internacional e à necessidade de cumprir os objetivos definidos no PERSU, propõe-se que a revisão do n.º 2 do artigo 58.º nos seguintes termos:

- 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 preferencialmente seguir uma trajetória linear, entre 2015 e 2020, dos valores atuais para os valores definidos, ou, quando fundamentada à luz do PERSU 2020, outra trajetória a definir pela Autoridade de Resíduos que se justifique tendo em consideração os objetivos nacionais em matéria de gestão de resíduos e o desempenho e capacidade de ajustamento do sector.
- Em 2020 deve ser realizada uma reavaliação da TGR, definindo os valores a serem aplicados a partir de 2021, tendo nomeadamente em consideração a evolução das metas para as diversas operações de gestão de resíduos que vierem a ser definidas.
- O valor mais elevado da TGR deve corresponder à deposição direta (sem pré-tratamento) 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 de

€20 por tonelada de resíduos depositados em 2020, penalizando esta operação de gestão de resíduos em relação às restantes e criando um incentivo à redução da produção de resíduos, à reciclagem e reutilização e à valorização.

- Às operações de coprocessamento de resíduos, incluindo de CDR (combustível derivado 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, deve ser aplicada uma taxa igual a 5% da taxa aplicada à eliminação direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas. Tendencialmente, e logo que exista fundamentação técnica suficiente, deve evoluir-se para a diferenciação da TGR a aplicar de acordo com o tipo de resíduo a ser co-processado e o respectivo potencial de substituição de matérias-primas e consequente poupança de recursos.
- Às operações de co-incineração de resíduos, incluindo de CDR (combustível derivado de resíduos), operação que corresponde à queima de resíduos em instalações industriais com valorização energética mas não permitindo a valorização material, deve ser aplicada uma taxa igual a 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 incineração dedicada de CDR (resíduo pré-tratado) em instalações de gestão de resíduos devem ser sujeitas em 2020 a uma taxa igual a 7,5% da taxa aplicada à eliminação direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas.
- Aos resíduos com origem na recolha indiferenciada encaminhados para operações de valorização em unidades de tratamento mecânico, biológico

ou mecânico e biológico, deve ser aplicada uma taxa igual a 5% 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 específica, e cumulativa, que é definida adiante. A TGR a aplicar ao CDR produzido dependerá do destino para onde seja encaminhado (e.g. co-processamento, incineração dedicada, aterro). Tendencialmente, a TGR deve ser aperfeiçoada 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, na medida do possível, ser definidos parâmetros de qualidade/quantidade destes subprodutos que permitam o futuro agravamento da TGR nas operações associadas sempre que os objetivos definidos não sejam atingidos.

- 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 a uma taxa igual a 30% do valor aplicado à deposição direta de resíduos em aterro, que não sejam objecto da definição de outras taxas específicas.
- Os fluxos de resíduos recolhidos seletivamente (multilateral e RU biodegradáveis) não serão sujeitos a TGR à entrada das respectivas instalações de tratamento, sendo a TGR apenas aplicada aos refugos resultantes dessas operações de tratamento, que serão equiparados a refugos de resíduos tratados em unidades de tratamento mecânico, biológico ou mecânico e biológico.
- Os resíduos provenientes de unidades de tratamento mecânico, biológico ou mecânico e biológico (fração resto, incluindo refugos e rejeitados), e refugos de triagem de resíduos recolhidos seletivamente, geridos em instalações de incineração ou depositados em aterro (eliminação indireta)

devem ser sujeitos a uma taxa correspondente a 30% da taxa aplicada às respectivas operações de gestão de resíduos (ou seja, incineração ou aterro);

- 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 20% 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 igual a 20% 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 igual a 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, e respeitando a legislação e orientações da CE. Às operações de incineração em que não seja atingido um nível mínimo de eficiência energética, definido por legislação nacional ou de acordo com os critérios a estabelecer pela Comissão Europeia, deve ser aplicada uma TGR igual a 70% da taxa aplicada à deposição direta em aterro;

- Por iniciativa da ANR ou por solicitação dos operadores, a TGR aplicada às operações de incineração de resíduos em instalações dedicadas para o aproveitamento energético pode ser revista caso se verifique uma alteração significativa do preço garantido para a energia eléctrica, e se considere fundamental para garantir o alinhamento permanente dos incentivos relativos das diferentes operações de gestão de resíduos com a política de gestão de resíduos.

Estimativa de impacto: A Comissão estima que a medida ora proposta poderá gerar um acréscimo de receita de cerca de 15 milhões de euros até 2020. Se a progressividade for linear, o impacto em 2015 será de 2,5 milhões de euros.

40) Repartição das receitas da TGR

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

Posição da Comissão: A repartição das receitas da TGR deve beneficiar as diversas entidades envolvidas de acordo com a seguinte distribuição: a) Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, IGAMAOT – 10%; entidade licenciadora das instalações de gestão de resíduos em causa – 30% e Autoridade Nacional de Resíduos, ANR – 60%). Atendendo à sua capacidade para promover ações e apoiar projetos que contribuam para o cumprimento dos objetivos da política de gestão de resíduos, pelo menos 60% das receitas da TGR afectas à ANR devem ser orientadas para ações de melhoria do desempenho do sector, designadamente o apoio ao investimento, para complementar fundos comunitários consignados a operações de valorização dos subprodutos gerados na gestão de resíduos, o apoio a projetos de investigação e/ou projetos-piloto nas diversas vertentes e tecnologias de gestão de resíduos, seleccionados com base no mérito e prioridades do sector, o apoio a projetos de reforço da economia verde e circular, bem como o apoio à concepção e aplicação de tarifários PAYT.

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

41) Diferenciar a taxa de acordo com certificação

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 e os beneficiários demonstrem a melhoria contínua do desempenho nesta área.

Estimativa de impacto: A medida ora proposta terá um impacto fiscal reduzido e variável ao longo do tempo. Estima-se, com um grau de incerteza significativo, que implicará uma despesa fiscal de cerca de 1 milhão de euros até 2020.

42) Valor mínimo da TGR por sujeito passivo e respetiva atualização

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

Posição da Comissão: A TGR deverá ter o valor mínimo de 5000 euros por sujeito passivo, devendo a Autoridade de Resíduos avaliar posteriormente em que medida se justifica a diferenciação positiva das entidades gestoras de sistemas individuais de gestão de fluxos específicos de resíduos. A Comissão acolhe as preocupações manifestadas sobre a data de atualização da TGR, pelo que propõe que a atualização de todas as componentes da TGR só produza efeitos a partir de 1 de Abril de cada ano.

Estimativa de impacto: A medida ora proposta visa apenas garantir a estabilidade do valor real da TGR.

43) Repercussão da TGR

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, nomeadamente, 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, bem como outras que a Autoridade de Resíduos considere relevantes. A componente não repercutível da TGR deve corresponder ao valor da TGR aplicável à respetiva operação de gestão de resíduos. A aplicação desta disposição tem de atender ao valor máximo previsto na Base XLII constante do anexo ao Decreto-Lei n.º 96/2014, de 25 de junho, quando aplicada conjuntamente com sanções pecuniárias.

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.

Estimativa de impacto: A medida ora proposta não tem impacto fiscal.

44) Reforçar a transparência da gestão das receitas da TGR

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

Posição da Comissão: A Comissão reforça a importância de garantir a divulgação periódica de informação detalhada descrevendo as receitas arrecadadas com a TGR, bem como da sua aplicação, designadamente para o financiamento de atividades no sector, incluindo 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. Essa informação deve constar de um relatório anual a publicar em Março de cada ano.

Estimativa de impacto: A medida ora proposta não tem impacto fiscal.

4.5. Urbanismo e Planeamento do Território

45) Eficiência energética e aproveitamento de águas residuais tratadas e de águas pluviais

Normas relevantes: Artigo 112.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 a 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 deva ser atribuído, em função da classe energética do edifício, através da demonstração quer de uma boa eficiência energética, quer de um aumento considerável da mesma.

Por outro lado, no que respeita à aplicação do 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.

Por fim, na sequência dos contributos recebidos em sede de consulta pública e tendo verificado que o alargamento do referido benefício, através de um coeficiente minorativo do VPT, poderá ter efeitos a outros níveis que não exclusivamente em sede de IMI – designadamente para efeitos de garantia relativa ao prédio -, a Comissão reformulou a proposta no sentido de o benefício a conceder se traduzir numa redução da taxa de IMI a deliberar pelo município.

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 passível de beneficiar da redução – elemento cuja estimativa não se afigura possível.

46) 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 que se entende ser já atualmente 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 700 mil euros, revendo em baixa o valor inicialmente estimado, como melhor explicado em resposta a contributo constante do Anexo III.

47) Prédios afetos ao abastecimento público de água, 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.

48) 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.

49) Derrama municipal em caso de volume de negócios resultante em mais de 50% da exploração de recursos naturais

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, “[o]s 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.

50) Determinação da taxa de IMI aplicável aos prédios urbanos

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

51) 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 conseqüente 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 consciencializar os agentes infratores e a incentivar a alteração de comportamento dos mesmos, o agravamento da taxa de IMI prevista no artigo 112.º, n.º 9 do Código do IMI, relativa a prédios em situação de abandono, bem como o limite mínimo de coleta sejam elevados, face aos atualmente previstos.
- ii) 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;

iii) Por fim, densifica-se o conceito de prédio em situação de abandono.

Analisados os contributos enviados em sede de consulta pública, a Comissão continua a entender que a proposta deve ser adotada muito embora a comunidade se divida entre o apoio (indo inclusive mais longe) e a crítica.

No entender da Acréscimo, não “faz sentido solucionar pela via fiscal um problema que assenta num desajustado funcionamento dos mercados, em situação de concorrência imperfeita”. E continua “[o] denominado abandono da gestão florestal não é mais do que um ajustamento dos proprietários florestais às expectativas de rendimento nas suas explorações florestais”.

Concordamos com o diagnóstico, mas não podemos acompanhar as conclusões, pois elas não são infirmadas pelas contas económicas da silvicultura conforme página 3 de 8 da informação do INE à comunicação social, pois desde 2006 que se têm verificado aumentos de preço na madeira para tritar, sendo mesmo a variação em 2012 de 2,5%. Já no caso da cortiça (6% em 2012) e da madeira para serrar (2,6% em 2012) se observa um decréscimo desde 2000, o que pode desde logo ser inferido do valor da produção, num dos quadros supra.

No mesmo sentido, a CAP – muito embora não apoiando a proposta – escreveu “embora a Comissão identifique corretamente a origem do problema, reconhecendo a fragmentação fundiária como a razão principal do subaproveitamento da terra, enquanto fator de produção, inexplicavelmente conclui que tal, de alguma forma, é imputável aos proprietários e que será através da sua penalização em sede da tributação sobre o património que poderá ser resolvido” e conclui surpreendentemente que é “um verdadeiro absurdo quando se reconhece que o problema é gerado por uma impossibilidade económica do proprietário e não por uma deliberação sua de não intervir na propriedade”.

Mas é mesmo essa impossibilidade económica que deveria levar o proprietário a optar pelo emparcelamento associativo ou mesmo pela alienação da propriedade, o que a proposta da Comissão pretende incentivar, pois o que se trata mesmo é de um comportamento passivo do proprietário em prejuízo da comunidade e

que com todo o respeito, se não for deste modo, só será conseguido pela via da expropriação por interesse público, dados os danos que provoca face aos riscos evidentes para as populações vizinhas e o património.

Idêntica resposta deve ser dada por seu turno a Liga para a Proteção da Natureza (LPN) ficou muito ofendida por a Comissão não ter aceite a sugestão de constituir um benefício fiscal para uma obrigação, se não legal pelo menos cívico, o investimento para a proteção contra incêndios e transforma a questão florestal numa “luta de classes” escrevendo (mas não comprovando) “que a esmagadora maioria dos proprietários florestais deste país não empresas são trabalhadores por conta de outrem e pertencem às classes medias baixas, mesmo em muitos casos, baixas, dependentes das contribuições públicas de sobrevivência”.

Também não nos parece que a proposta possa contrariar a Lei de Bases de Política Florestal (LBPF) como sugerido pela Acréscimo, mas a fazê-lo essa violação deve ser atribuída ao legislador original do Código do IMI de 2003, pois a norma já existia, ainda que com um agravamento diferente. Com efeito a alínea a) do artigo 8.º da LBPF⁵ fala em incentivo fiscal e não em benefício fiscal, bem como não se vê como se pudessem dar benefícios fiscais negativos para desincentivação do seu fracionamento, bem como no artigo 19º, alínea c)⁶ que fala em incentivos fiscais (obviamente negativos ou desestímulos) com vista a estimular as ações tendentes a evitar o fracionamento da propriedade florestal.

Já a CONFAGRI e o BCSD parecem encontrar debilidades na definição do conceito de abandono. Nas suas palavras “Como se pretende definir a situação de abandono? Pelo histórico? Sem produção, ou seja, sem cortes nos últimos 10 anos? Nos últimos 30 ou 60 anos? Sem limpeza de matos semestral? Anual? Com justificativo de faturas?”. E prefere a via do benefício fiscal pela limpeza da mata.

⁵ a) Dinamizar a constituição de explorações florestais com dimensão que possibilite ganhos de eficiência na sua gestão, através de incentivos fiscais e financeiros ao agrupamento de explorações, ao emparcelamento de propriedade e à desincentivação do seu fracionamento.

⁶ Serão objecto de incentivos fiscais as acções com vista a estimular:

a)...

b)...

c) as ações tendentes a evitar o fracionamento da propriedade florestal;

d)...

Já a Associação Nacional de Municípios Portugueses propõe que a competência para o levantamento dos prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono e identificação dos respetivos proprietários conforme artigo 112.º do Código do IMI (introduzido pelo n.º 11 do artigo 11.º da Lei n.º 21/2006, de 23 de Junho) seja atribuída às freguesias e não aos municípios. Atendendo à maior proximidade e conhecimento das freguesias, a Comissão entende ser de adotar esta proposta, até porque como realça a ANMP a receita do IMI rústico cabe na íntegra às Freguesias.

A favor da proposta da Comissão, a Sociedade Bosque – Inovação e Desenvolvimento Florestal, S.A. e o seu principal acionista Rodrigo Sarmiento de Beires sugerindo como proposto um valor unitário mínimo por posse do prédio, passando “a calcular o valor patrimonial dos prédios rústicos em função do seu valor de uso e rendimento potencial, estimulando a sua gestão (e não em função do seu uso atual, ora vigente, que penaliza quem gere e premeia quem abandona)...e por outro lado, isentar do IMI os proprietários que assegurem a identificação geográfica e a gestão rural dos seus prédios”. E acrescenta “são estas aliás as orientações da RCM 56/2012”, bem como remete para o livro de sua autoria “O Cadastro e a Propriedade Rústica em Portugal” (FFMS, 2013).

A Comissão reconhece as virtudes desta visão e teve em vista mesmo sugerir que os proprietários florestais que não quisessem ou pudessem desenvolver a agricultura poderiam sempre arrendar a terra ou ceder a sua gestão a um banco de terras e desse modo ficarem isentos do IMI. Essa é a proposta da LIPOR, que apoia a medida e vê nela a oportunidade de promover a prática de uma agricultura biológica e de criação de hortas comunitárias.

No mesmo sentido dos anteriores, do agravamento da penalização se pronuncia o cidadão Luís Fernandes um agravamento da taxa de IMI de 2014 à razão de 20% ao ano, até ao limite (do agravamento supomos) de 200% ou seja “um agravamento progressivo ao longo de 10 anos, para todos os artigos rústicos que o proprietário não declare que limpou. Isentar deste agravamento por 5 anos os contribuintes que declarem que limparam os terrenos”. Propõe criar fiscalização e pensa a Comissão que se prestadas falsas declarações recomendará ação penal. A Comissão reitera aqui os comentários efetuados no parágrafo anterior.

Do mesmo modo, João Crisóstomo apoia a medida e propõe que “o agravamento do IMI a terrenos em situação de abandono seja aplicado quer a terrenos florestais quer a terrenos agrícolas, na medida em que estes têm os mesmos problemas e efeitos negativos que os florestais”, o que merece o acolhimento da Comissão.

Também a DECO suporta a proposta da Comissão, muito embora “ainda assim, numa perspetiva de defesa da floresta e da biodiversidade” gostaria “de ver um agravamento da taxa de IMI para prédios rústicos onde se optou pela plantação de espécies não autóctones que, recolhidamente (reconhecidamente?), aumentam o risco de incêndio ou a degradação de condições originais do solo. Por outro lado, seria positivo baixar a taxa de IMI para a floresta ligada à produção de pasta de papel que aplicam as práticas de sustentabilidade”

A Comissão partilha da visão João Santos Pereira⁷ sobre as espécies não autóctones: “A maior parte dos pronunciamentos ignora a evidência científica e parte diretamente para posições finais pré-definidas...O país tem de decidir se quer ou não ter esta indústria e os correspondentes povoamentos florestais no seu território, sabendo que ela contribui para cobrir parte do défice nacional através das exportações. Na medida que se trata de produção para mercado, a sustentabilidade sócio-económica, como a manutenção do emprego tem de ser considerada”.

Quanto à redução de taxa para áreas certificadas de prédios rústicos, partilhado pela DECO e CONFAGRI, a Comissão entende que o prémio pela gestão responsável da Floresta já existe e ficará mais evidente pela diferenciação de taxas, face à penalização agora agravada da gestão irresponsável que se consubstancia no abandono, já citado. De resto quer crer que o incentivo à certificação já existe por via da dedução dos referidos encargos em sede de IRC e IRS, para os sujeitos passivos que exercem uma atividade empresarial.

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.

⁷ João Santos Pereira, *O Futuro da Floresta em Portugal*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Ensaio da Fundação 42 (2014), p. 63 e ss.

52) Prédios utilizados para fins agrícolas, florestais e silvopastoris e prédios disponibilizados na bolsa de terras

Normas relevantes: Artigos 2.º, 3.º e 6.º da Lei n.º 63/2012, de 10 de dezembro

Posição da Comissão: Os artigos 2.º e 3.º da referida Lei determinam, respectivamente, que i) os prédios utilizados para fins agrícolas, florestais e silvopastoris; e ii) os prédios integrados na bolsa de terras ficam isentos de IMI.

Não obstante, o artigo 6.º da mesma lei determina que a referida isenção de IMI só será aplicável mediante o termo do Programa de Assistência Económica e Financeira celebrado por Portugal (alínea a) e da avaliação geral dos prédios rústicos nos termos do artigo 16.º do Código do IMI (alínea b).

Ora, a Comissão considera que, tendo terminado o Programa de Assistência Económica e Financeira, e não sendo possível assegurar a imediata avaliação geral dos prédios rústicos, porquanto a mesma depende da realização do cadastro predial, a Comissão considera que se justifica a aplicação imediata da isenção de IMI aos referidos prédios.

Neste sentido, a Comissão propõe a revogação das alíneas a) e b) do artigo 6.º da Lei 63/2012, de 10 de dezembro.

Mais propõe a Comissão que, logo que entre em vigor a reforma do cadastro predial, seja efetuada, para efeitos da referida isenção, a inscrição do prédio no cadastro.

Estimativa de impacto: O impacto associado à presente proposta afigura-se dificilmente quantificável.

53) Prédios de reduzido valor patrimonial em situação de abandono de sujeitos passivos de baixo rendimento

Normas relevantes: Artigo 48.º do EBF

Posição da Comissão: Quando os municípios em colaboração com as freguesias identifiquem os terrenos em situação de abandono importa não frustrar esse esforço. Assim, esses terrenos, ainda que detidos por um agregado familiar dos referidos no artigo 48.º do Estatuto dos Benefícios e em conjunto com todos os restantes prédios e urbanos pertencentes a esses sujeitos passivos que não excedam 10 vezes o valor anual do IAS serão sujeitos a IMI, não podendo assim beneficiar da isenção que será aplicável apenas a bens que não estejam em situação de abandono.

Estimativa de impacto: O impacto associado à presente proposta afigura-se dificilmente quantificável.

54) Aumento do valor da isenção técnica de IMI

Normas relevantes: Artigo 113.º do CIMI

Posição da Comissão: Tendo sido agravada a tributação de prédios rústicos em situação de abandono bem como vedada a possibilidade de isenção ao abrigo do disposto no artigo 48.º do Estatuto de Benefícios Fiscais, relativa aos prédios de reduzido valor patrimonial em situação de abandono de sujeitos passivos de baixo rendimento, importa mitigar o efeito dessas medidas mediante o incremento do valor de isenção técnica, i.e. o valor a partir do qual o imposto é devido.

Estimativa de impacto: O impacto associado à presente proposta afigura-se dificilmente quantificável.

4.7. Biodiversidade

55) Prédios rústicos integrados em áreas classificadas

Normas relevantes: Artigo 112.º do Código do IMI

Posição da Comissão: A Comissão considera, na sequência da consulta pública, que se poderá justificar a atribuição de um benefício de IMI, por parte dos respectivos municípios, sob proposta da assembleia de freguesia, a prédios rústicos integrados em áreas classificadas, tais como a Rede Natura 2000 ou áreas protegidas que proporcionem serviços de ecossistema.

Neste sentido, a Comissão propõe que os municípios possam, nesses casos, reduzir a taxa de IMI aplicável ao ano em vigor em 50%.

Estimativa de impacto: O impacto associado à presente proposta afigura-se dificilmente quantificável.

56) Afetação de parte da receita 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 5,6 milhões de euros por ano.

4.8. Outras

57) Reforço da transparência da gestão dos fundos ambientais

Normas relevantes: Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de março, Decreto-Lei n.º 150/2008, de 30 de julho, Decreto-Lei 171/2009, de 3 de agosto, Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março; Decreto-Lei n.º 50/2010, de 20 de maio; Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho.

Posição da Comissão: 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 se justifica proceder a um reforço da transparência da gestão dos mesmos, através da introdução da obrigação de publicação de um relatório anual de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelos fundos no ano anterior e respetivos critérios de seleção.

Estimativa de impacto: O impacto associado à medida ora proposta afigura-se negligenciável e, em todo o caso, dificilmente quantificável.

58) 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: A Comissão propôs, no Anteprojeto de Reforma, a extensão da possibilidade prevista na lei de consignação de 0,5% do IRS liquidado em relação a cada contribuinte a fins religiosos ou de beneficência às organizações não

governamentais de ambiente⁸, o que não mereceu a concordância da ADENE, baseada nos seguintes argumentos:

- por terem âmbito de atuação absolutamente distinto daqueles a quem atualmente pode ser consagrada a referida consignação; e
- do registo nacional das organizações não governamentais de ambiente e equiparadas constarem algumas cuja associação aos valores do ambiente não é alegadamente suficientemente clara - como clubes de montanhismo e espeleologia-, a que crescem outras alegadamente de natureza empresarial, às quais estão associadas atividades económicas de natureza lucrativa.

Relativamente ao primeiro argumento pouco haverá a dizer: é uma opção do legislador. Legislador esse, de resto, que também estendeu a Lei de Liberdade Religiosa⁹, designadamente no número 6 do artigo 32.º, a possibilidade de também beneficiarem de consignação fiscal¹⁰ as pessoas coletivas de utilidade pública¹¹ de fins de beneficência ou de assistência ou humanitários ou de uma instituição particular de solidariedade social (IPSS)¹²¹³.

⁸ Cujo estatuto foi publicado pela Lei n.º 35/98, de 18 de Julho e cujo registo é regulado pela Portaria n.º 478/99, de 29 de Junho, alterada pela Portaria n.º 71/2003, de 20 de Janeiro e pela Portaria n.º 771/2009, de 20 de Julho.

⁹ Lei n.º 16/2001, de 22 de Junho 2001, sendo o registo de pessoas coletivas religiosas da competência do Instituto de Registos e Notariado e regulado pelo Decreto-Lei n.º 134/2003, de 28 de Junho.

¹⁰ Processo regulado pela Portaria 298/2013, de 4 de Outubro que veio substituir a Portaria n.º 80/2003, de 22 de Janeiro para as pessoas coletivas de utilidade pública e a Portaria n.º 362/2004, de 8 de Abril, existindo ainda instruções administrativas da AT veiculadas pela Circular 16/2004, de 28 de Dezembro da DSIRS.

¹¹ Reguladas pelo Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de Novembro de 1977, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de Dezembro, sendo nos termos do seu artigo 3.º da competência do Primeiro Ministro, com faculdade de delegação, a declaração ou cessação da de utilidade pública, cuja publicação na 2ª Série do Diário da República é exigida pelo n.º 2 do artigo 6.º do mesmo diploma, bem como existente uma base de dados das mesmas mantida pela Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros que a disponibiliza, para efeitos de consulta pública, no respetivo portal da internet, conforme n.º 1 do artigo 8.º da lei em referência.

¹² Reguladas pelo Decreto-Lei n.º 11/83, de 25 de Fevereiro de 1983 podendo assumir as formas de Associações, Fundações e Irmandades das Misericórdias.

¹³ Nos termos do n.º 2 do artigo 65.º da Lei da Liberdade Religiosa, as IPSS que tenham pedido a restituição do IVA no período a que respeita a coleta de IRS não poderão beneficiar da consignação do mesmo, o que é alvo de várias críticas tanto mais que desde a publicação do Orçamento do Estado para 2012 (Lei n.º 64-B/2011 em especial o seu artigo 179.º, n.º 2) a restituição do IVA se limita a 50% do IVA suportado na aquisição de bens e serviços relacionados com imóveis e elementos do ativo imobilizado corpóreo, neste caso limitado a € 9.975,96.

Quanto ao segundo argumento, das mais de 2.000 entidades que no ano fiscal de 2013 poderiam usufruir do benefício fiscal da quota de IRS com toda a certeza poderão ser encontradas entidades que pelo menos gerarão dúvidas ao normal cidadão¹⁴ se, formal ou substancialmente, prosseguem fins elegíveis e merecedores do benefício fiscal¹⁵, a acrescentar às 111 ONGAs inscritas no registo nacional a 16 de Junho, último.

Mas não é tarefa do legislador cuidar dessa análise, mas sim das entidades responsáveis pelos respetivos registos, i.e. Instituto do Registo e Notariado no caso das pessoas coletivas religiosas, Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros no caso das pessoas coletivas de utilidade pública e Agência do Ambiente, no caso das organizações não governamentais de ambiente.

De resto, essa responsabilidade não é esquecida pelo poder executivo e legislativo: veja-se a unificação e simplificação do registo das entidades beneficiárias da consignação pela Portaria n.º 298/2013, de 4 de outubro dispensado o requerimento anual no caso de terem beneficiado do regime no ano imediatamente anterior, mas sobretudo a nova exigência prevista no seu n.º 5 para as entidades inscritas no registo de pessoas coletivas religiosas de apresentar relatório anual do destino dado aos montantes recebido, bem como a Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro, que determina a realização de um censo e a aplicação de medidas preventivas a todas as fundações, nacionais ou estrangeiras, que prossigam os seus fins em território nacional, com vista a proceder a uma avaliação do respetivo custo/benefício e viabilidade financeira e decidir sobre a sua manutenção ou extinção¹⁶.

Isso não olvida que razões de transparência não exijam a divulgação pela AT dos valores e entidades das entidades beneficiárias, à semelhança do que vem efetuando desde 2010 para os benefícios fiscais em sede de IRC, sujeitando pois os benefícios ao escrutínio público.

¹⁴ A título meramente de exemplo e sem carácter ofensivo, mas apenas revelando ignorância da Comissão veja-se o caso do reconhecimento como religião do Candomblé, através da Comunidade Portuguesa do Candomblé Yorubá, pessoa coletiva religiosa com o NIPC 592 009 190.

¹⁵ Segundo dados atribuídos ao Ministério das Finanças por uma notícia publicada no jornal Público, a 4 de Outubro de 2013, desde 2010 quando foi tornada pública a lista de instituições beneficiárias da consignação do IRS, foram transferidos perto de 17 milhões de euros para as mais diversas instituições.

¹⁶ A que foi dado cumprimento, conforme Resoluções do Conselho de Ministros n.º 79-A/2012, de 25 de Setembro e n.º 13-A/2013, de 8 de Março de 2013

Em resumo, se é certo que o Estado tem a obrigação de apoiar a atividade e o funcionamento das IPSS, conforme n.º 5 do artigo 63.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), igualmente lhe incumbe assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida, bem como promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente, conforme n.º 2 do artigo 66.º da CRP, sendo entendimento da Comissão que a proposta efetuada torna efetivos esses desideratos constitucionais.

Ademais, a Comissão não entende, por uma questão de princípio, como entidades como as ONGAs que podem beneficiar de donativos – Mecenato Ambiental – dedutíveis em IRS e IRC, conforme artigo 13.º do seu Estatuto e de benefícios fiscais relativos ao Mecenato, conforme artigos 61.º e seguintes do Estatuto dos Benefícios Fiscais não possam beneficiar do regime da consignação fiscal de IRS¹⁷.

Pelo exposto, a Comissão reafirma a proposta de extensão da possibilidade de consignação do IRS às organizações não governamentais de ambiente.

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.

¹⁷ Provavelmente até se justificaria que fosse apenas este o único regime de benefício fiscal a estas e todas as restantes entidades de utilidade pública.

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 Projeto. 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) Tributação do carbono no sector CELE e ARCE

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: No caso de o valor mínimo fixado pelo legislador para o sector não CELE ser superior ao que resulta do Comércio Europeu de Licenças de Emissão, a Comissão sugere que o Governo proceda à análise das virtudes decorrentes da sujeição das instalações abrangidas pelo CELE e pelo ARCE a esse valor, mediante o pagamento da diferença entre o valor mínimo fixado e o montante pago no mercado de licenças de emissão. Para esse efeito, sugere-se que o Governo tenha em conta experiências internacionais, nomeadamente a do Reino Unido.

2) 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 direcionada 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 objetivos 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.

3) 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.

4) Oneração por via fiscal do preço de bens ambientalmente nocivos

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

Posição da Comissão: 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 (e.g., equipamentos eléctricos de baixa eficiência ou equipamentos de baixa eficiência hídrica).

No caso dos equipamentos de baixa eficiência energética é pensável a reformulação da base tributável do imposto denominado “Taxa sobre Lâmpadas de Baixa Eficiência Energética”, com alteração da sua denominação, quer para refletir o desaparecimento do mercado das lâmpadas incandescentes quer de modo a alargar a sua aplicação a outro tipo de equipamentos. Este tributo visava compensar os custos que a utilização de tais lâmpadas imputa ao ambiente, decorrentes do consumo ineficiente de energia, bem como estimular o cumprimento dos objetivos nacionais em matéria de emissões de CO₂, conforme previsto no Decreto-Lei n.º 108/2007, que criou o tributo em causa. A utilização da receita originada pela aplicação do referido tributo estava afectada diretamente 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 objetivo 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.

No que diz respeito à utilização de água, é de notar a existência de um sistema voluntário de rotulagem da eficiência hídrica de gerido pela ANQIP, que poderia ser utilizado para criar um mecanismo de certificação hídrica complementar ao de certificação energética já existente para os edifícios (ver recomendação *infra*). Note-se que nos caso dos chuveiros e torneiras esta recomendação torna-se especialmente pertinente pois os equipamentos de baixa eficiência hídrica obrigam também a um maior consumo de energia por via do aquecimento de águas sanitárias. Faz sentido, portanto, que a eficiência hídrica (além da energética) seja considerada num eventual decreto sobre bens ambientalmente nocivos.

5.2. Transportes

5) Criação de uma taxa de congestionamento e qualidade do ar nas grandes cidades e aprofundamento da tributação do sistema rodoviário com base na quilometragem percorrida

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 característica 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 objetivos 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 objetivo 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 objetivos 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 objetivo 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 objetivo, com o objetivo 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.

Paralelamente, recomenda-se ainda que se aprofunde a tributação do sistema rodoviário baseada na quilometragem efetivamente percorrida por cada veículo (aliada à tributação da eficiência energética do veículo), tendo em conta as experiências internacionais em marcha nesta área.

6) 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 31 – 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 271019 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)
Eletricidade	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 objetivo político, que foi definido a nível da União Europeia, de promoção de combustíveis alternativos e da mobilidade sustentável nos centros urbanos, ao desprometer 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.

7) Criação de um incentivo ao abate de tratores, máquinas agrícolas ou florestais e motocultivadores

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: De acordo com os dados disponíveis da Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural, em 2012, 75% dos tratores do parque nacional havia ultrapassado o limiar da sua vida útil.

Assim, considerando o facto de o parque nacional de tratores, máquinas agrícolas ou florestais e motocultivadores, como definidos no artigo 108.º do Código da Estrada, se encontrar muito envelhecido, afim de se apoiar a renovação do mesmo, substituindo elementos obsoletos por veículos mais eficientes energeticamente, a Comissão recomenda ao Governo a criação de um incentivo ao abate destes bens, através da atribuição de um subsídio a financiar pelo Fundo Português de Carbono.

Considerando a complexidade que envolverá a definição deste regime (número de anos mínimo dos veículos a abater, características mínimas dos novos a adquirir, valor do incentivo a conceder, entre outros), a Comissão não apresenta uma proposta legislativa. Porém, recomenda-se que de forma urgente se conceba e coloque em vigor um programa desta natureza.

8) Criação de uma eco-taxa para as atividades motorizadas organizadas com natureza desportiva ou de lazer

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Considerando o impacto ambiental negativo que têm as atividades motorizadas organizadas com natureza desportiva e de lazer, a Comissão recomenda a criação de uma eco-taxa que vise desincentivar estas atividades sempre que as mesmas se desenvolvam em locais que não tenham sido especialmente concebidos para o efeito (como por exemplo um autódromo).

No cálculo desta eco-taxa deverão ser tomados em consideração diversos elementos, recomendando a Comissão que nos mesmos se incluam os seguintes: local da atividade; número de veículos envolvidos; nível de ruído; nível de destruição de fauna e flora; nível de contaminação da água; nível de compactação e erosão do solo; nível de perturbação de residentes e/ou visitantes.

As receitas obtidas com esta eco-taxa deverão reverter para fins de conservação da Natureza.

9) Criação de um subsídio, não tributado em IRS, às deslocações de trabalhadores por conta de outrem em velocípede

Normas relevantes: Artigo 2.º do CIRS, Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de Abril e Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de Dezembro

Posição da Comissão: A consagração, na legislação em vigor, da possibilidade de atribuição de subsídios de transporte em vários tipos de meio de transporte, sem que se preveja a possibilidade de a deslocação ser efectuada em velocípede, revela-se como desadequado.

Assim, a Comissão recomenda que seja criada a possibilidade de atribuição de um subsídio de transporte sempre que os funcionários se desloquem em velocípede ao serviço da entidade patronal, consagrando-se expressamente no Código do IRS que estes subsídios não são tributados em sede deste imposto, conquanto não ultrapassem os valores que venham a ser legalmente estabelecidos.

Adicionalmente, a Comissão recomenda que seja ponderada a atribuição de um subsídio desta natureza sempre que o funcionário se desloque de velocípede no trajeto casa/trabalho/casa, como sucede na Bélgica.

10) Alargamento da isenção consagrada para os biocombustíveis

Normas relevantes: Artigo 90.º do CIEC

Posição da Comissão: A Comissão entende não estar comprovado o saldo positivo ambiental dos biocombustíveis quando produzidos a partir de matérias primas cultivadas exclusivamente para esse efeito. Outra opinião tem a Comissão quanto aos biocombustíveis produzidos a partir de óleos usados ou de subprodutos. Presentemente encontra-se consagrada uma isenção de ISP para diversos biocombustíveis, quando produzidos por pequenos produtores dedicados (com um limite de 40 mil toneladas ano por produtor). Assim, a Comissão recomenda ao Governo o estudo da necessidade, oportunidade e possibilidade de alargamento da isenção consagrada no artigo 90.º do CIEC, quer em termos do volume de produção admitido à isenção, quer a biocombustíveis produzidos a partir de outros produtos ou subprodutos. Na sua análise, recomenda-se ao Governo que considere os comentários recebidos a este propósito pela Comissão no âmbito da consulta pública.

5.3. Água

11) 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. Note-se que já existe um mecanismo de certificação voluntária da eficiência hídrica de equipamentos, gerido pela ANQIP, que poderia ser transformado num mecanismo de certificação hídrica complementar ao de certificação energética já existente.

Recomenda-se adicionalmente que a legislação em vigor seja revista no sentido de passar a permitir a utilização de águas pluviais em edifícios.

Depois de desenvolvido, o esquema de certificação hídrica de edifícios 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).

12) Ajustar a 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 (e não do domínio público hídrico), com eventual diferenciação entre tipos de atividades. 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.

Recomenda-se ainda que sejam acauteladas as situações em que as estruturas são já abrangidas e taxadas por outras entidades.

13) Ajustar as componentes A e U referentes à produção de energia hidroelétrica

Normas relevantes: Artigos 7.º e 11.º 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. Comparando com as outras utilizações da água, é certo que no caso da produção de energia hidroelétrica a quantidade de água utilizada está menos relacionada com o impacto ambiental causado. Daí também a taxa por m³ aplicada a esta utilização ser muito inferior à de outras (por exemplo, com os valores do Decreto-Lei n.º 97/2008, o valor correspondia a 0,15% do relativo aos sistemas de água de abastecimento público). A produção de energia hidroelétrica não deixa no entanto de ser uma utilização da água - é assim classificada em toda a legislação europeia e nacional - quer no que diz respeito ao domínio público hídrico (componente A) quer no que diz respeito à necessidade de contribuir para a boa gestão do recurso (componente U).

Acresce que 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. Apesar disso, verifica-se que a contribuição desta utilização em sede de TRH tem representado menos de 1% das receitas (valores entre €80.000 e €250.000 por ano entre 2009 e 2012), embora conforme n.º 2 do Despacho nº 28321/2008 deva ter ocorrido em 2008 um pagamento adiantado de 55 milhões de euros, relativo “ao período de validade dos contratos de concessão celebrados ao abrigo do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio”.

A Comissão entende que deveriam ser reavaliados os valores base das componentes referentes à utilização do recurso (*A* e *U*) por este tipo de utilização por forma a refletir melhor os impactos supra referidos, até porque está isenta da componente *O* [art. 10.º, n.º 6, alínea f)], componente que, essa sim, está mais diretamente associada ao impacto ambiental causado. Além disso, importa analisar a tributação da produção de energia hidroelétrica no quadro legal do mercado ibérico da eletricidade, atendendo também ao facto da maior parte dos aproveitamentos hidroelétricos estarem localizados em bacias hidrográficas partilhadas com Espanha, cuja tributação nacional (“Canon hidroelétrico”) e autonómica é bastante mais significativa.

Na reavaliação poderá ser ainda tida em conta a forma de cálculo da componente *U* conforme a queda da central, para não penalizar as centrais de menor queda.

14) 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.

15) 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.

16) 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.

17) Criar incentivos à ligação aos sistemas urbanos de unidades industriais

Normas relevantes: Não aplicável

Posição da Comissão: Em articulação com o disposto no PENSAAR2020, a Comissão recomenda que sejam criados incentivos para a ligação das unidades industriais aos sistemas públicos, uma vez que haja capacidade ociosa e caso alguns sectores de atividade não disponham de sistemas adequados. Tal como sugerido pela ERSAR, “a capacidade excedentária ou ociosa dos sistemas públicos deverá ser avaliada periodicamente, devendo prever-se, em sede de licenciamento, a possibilidade da passagem para uma solução individual a construir quando e se esgotar a capacidade ociosa dos sistemas públicos, ou prever um espaço de armazenamento no recinto do complexo industrial para a descarga no sistema público ser controlada em função da capacidade disponível.”

18) 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 objetivo. 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.

A Comissão subscreve também a posição emitida pela ERSAR em sede de consulta pública sobre este tema:

A ERSAR considera muito relevante a criação de instrumentos que regulem as descargas não controladas de águas residuais, nomeadamente as situações de overflow em ETAR e estações elevatórias, uma vez que estas descargas constituem ainda uma fragilidade dos sistemas, tanto em termos de conhecimento do seu funcionamento, como em termos das consequências ambientais daí decorrentes.

Com efeito, a ERSAR considera fundamental a adoção de incentivos que promovam a redução das aflúncias pluviais às redes de águas residuais domésticas, uma vez que estão na origem do aumento do risco de inundações urbanas (pelo extravasamento através de câmaras de visita e ramais de ligação), da redução da eficiência de ETAR e do conseqüente risco ambiental para os meios recetores, e do agravamento global de custos de operação e manutenção de infraestruturas (designadamente consumo de energia de sistemas elevatórios), podendo ainda conduzir à rápida deterioração das infraestruturas, devido a velocidades de escoamento excessivas e/ou ao arrastamento e deposição de sedimentos.

19) 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 serviços de saneamento de águas residuais 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.

Em face do exposto, a Comissão recomenda ao Governo que determine, com carácter interpretativo, que o conceito de “distribuição de água”, constante da alínea b) do número 3 do artigo 2.º do Código do IVA, engloba os serviços de saneamento de águas residuais.

5.4. Resíduos

O elevado número, e qualidade, dos contributos recebidos de diversas entidades interessadas no âmbito da consulta e discussão pública do Anteprojeto de Reforma, que permitiram ajustar a posição da Comissão e atender a muitas das preocupações manifestadas, justificam, no entender da Comissão, que as recomendações elaboradas no Anteprojeto de Reforma no âmbito da TGR configurem uma proposta concreta de alteração ao Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, no Projeto de Reforma.

5.5. Urbanismo e Planeamento do Território

20) 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.

21) 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^{18 19}.

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

¹⁸ As taxas municipais podem também incidir sobre a realização de atividades dos particulares geradoras de impacto ambiental negativo.

¹⁹ 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 e outras infraestruturas “verdes”) 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 e outras infraestruturas “verdes”), podendo reverter para a administração central a parcela da receita correspondente às responsabilidades assumidas no âmbito de parcerias públicas eventualmente existentes.

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 e outras infraestruturas “verdes”), aliviando os custos decorrentes da atividade turística (limpeza, segurança, recolha e tratamento de resíduos), garantindo a aposta no investimento de projetos turísticos sustentáveis, sem prejuízo das especificidades decorrentes de parcerias públicas eventualmente existentes, conforme acima referido.

5.6. Florestas

Sobre os problemas relativamente aos prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono, ver proposta 38) em 4.6.

22) Extensão do RFAI aos sujeitos passivos de IRS com contabilidade organizada

Normas relevantes: Artigo 27.º do Código Fiscal do Investimento

Posição da Comissão: Considerando a importância da floresta enquanto sequestrador de carbono e a necessidade de investimento na mesma, aliado ao facto de grande parte dos investidores no sector da floresta se tratarem de pessoas singulares, a Comissão recomenda que se analise a possibilidade de o regime fiscal de apoio ao investimento, previsto no Código do Investimento ser estendido aos investidores que sejam pessoas singulares, desde que possuam contabilidade organizada.

A Comissão recomenda ainda que, à semelhança do que acontece com as pedreiras ou os areiros, os terrenos da floresta possam ser considerados investimentos elegíveis para efeitos desse regime.

5.7. Biodiversidade

23) Reforçar o mecanismo de transferências financeiras ecológicas

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 – podem suportar em diversas situações custos de gestão e custos de oportunidade associados às políticas de conservação, nomeadamente causados pela existência de áreas classificadas no seu território 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 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. A existência e magnitude dos custos/perdas de receitas depende em cada caso de factores diversos como as características e localização do território, a conjuntura económica ou as políticas adoptadas.

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 objetivos 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 considera 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 (e.g. componente autónoma do FEF), 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 objetivo a melhoria da eficácia do instrumento, deve prever-se a consignação de uma percentagem (crescente) das transferências financeiras ecológicas a ações no âmbito da conservação da natureza e da biodiversidade, e designadamente para incentivar a provisão de serviços dos ecossistemas não transacionados no mercado.

24) Produção e consumo sustentável de alimentos.

Normas relevantes: nada a assinalar

Posição da Comissão: A Comissão reconhece a importância da relação entre a produção e consumo de alimentos e a sustentabilidade. Assim, recomenda que o Ministério da Agricultura apoie o desenvolvimento de estudos adicionais nesta área que permitam a produção de conhecimento e o preenchimento de lacunas de informação que sustentem a concepção e aplicação de novos instrumentos no âmbito da fiscalidade verde. A complexidade do tema e as lacunas de informação e de conhecimento não permitem a elaboração de propostas concretas sobre o tema, designadamente para favorecer, quando justificável, os produtos agroalimentares de proximidade, os produtos de época, os produtos menos processados, produtos com

menor conservação e por métodos menos consumidores de recursos, e produtos menos associados à produção animal intensiva.

5.8. Outras

25) Transferência da contribuição audiovisual para a fatura de serviços com afinidades mais evidentes

Normas relevantes: Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto

Posição da Comissão: A Comissão considera, conforme teve o ensejo de manifestar no Anteprojeto de Reforma, que 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.

A favor da recomendação pronunciaram-se a APREN por a medida permitir “reduzir o ónus de custos não diretamente relacionados com a eletricidade²⁰”, bem como a contribuição audiovisual ser “um dos elementos que complica a leitura da fatura de eletricidade, prejudicando a compreensão por partes dos consumidores”.

Igualmente favoravelmente pronunciou-se a ADENE com o argumento adicional de que a contribuição audiovisual “contribui de forma significativa para o aumento do custo da energia sobretudo em setor com elevado n.º de contratos de fornecimento de energia como seja o caso da Iluminação Pública e similares, gerando situações pouco justificáveis de aplicação da taxa²¹”.

No mesmo sentido – de não relação direta entre os consumidores de energia elétrica e os sujeitos passivos da contribuição – pronunciou-se a CAP, considerando

²⁰ Segundo o Relatório & Contas da Rádio e Televisão de Portugal SGPS, S.A. (p. 91 e 92), a quem é consignada a receita da Contribuição Audiovisual na ordem dos 140 milhões de euros, mais precisamente 137,8 milhões de euros em 2012 e 151,9 milhões de euros em 2013, mas incluindo 12,1 milhões de euros de anos anteriores (2005 a 2013) provenientes da Empresa de Eletricidade da Madeira.

²¹ Sublinhado nosso.

“inadmissível (...) a inclusão de todas as instalações de elétricas²² e não só as de uso doméstico²³”, chegando mesmo a sugerir que “passe a constar do elenco de Propostas da Comissão em vez de estar incluída apenas como Recomendação”.

Na oportunidade não se pode deixar de referir a especial sensibilidade dos agricultores a esta matéria que levou mesmo à alteração da lei pelo Decreto-Lei n.º 107/2010, de 13 de Outubro, acrescentando uma nova isenção do pagamento da contribuição para “os consumidores não domésticos de energia eléctrica cuja actividade se inclua numa das descritas nos grupos 011 a 015, da divisão 01, da secção A, da Classificação das Actividades Económicas – Revisão 3 (CAE – Ver. 3), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de Novembro, relativamente aos contadores que permitem a individualização de forma inequívoca da energia consumida nas referidas actividades²⁴”. Até então a única existente era a relativa “aos consumidores cujo consumo anual fique abaixo de 400 kWh”.

Contra a recomendação pronunciou-se a Apritel, de cuja pronúncia constam as seguintes conclusões:

A contribuição para o audiovisual destina-se a financiar um bem de interesse geral, elemento do Estado Democrático, motivo por que deve ser suportado por todos os cidadãos, tenham eles afinidade com a radiodifusão e televisão ou não;

Com relação direta com o audiovisual os clientes de televisão por subscrição já suportam os custos da estação pública de televisão através do preço pago ao seu fornecedor de televisão²⁵, que por sua vez repercute no preço final o custo grossista de remuneração da estação de televisão pública;

O setor das comunicações eletrónicas é muito fortemente onerado com obrigações parafiscais e operacionais de participação na realização de bens públicos;

²² Conforme Lei n.º 169-A/2005, de 3 de Outubro. Nota de rodapé nossa.

²³ Conforme previsto originariamente na Lei n.º 30/2003, de 22 de Agosto que criou a contribuição para o audiovisual. Nota de rodapé nossa.

²⁴ Matéria regulamentada mais de 1 ano após a lei, pelo Despacho n.º 1822/2012, de 31 de Janeiro de 2012 (Diário da República 2.º série - N.º 28 – 8 de Fevereiro de 2012) que atribuía ao IFAP I.P. (instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas a prerrogativa de reconhecer a isenção em causa.

²⁵ Segundo o Relatório & Contas da Rádio e Televisão de Portugal SGPS, S.A. (p. 91), as receitas da distribuição por cabo ascenderam a 13,2 milhões em 2013 e 14,7 milhões em 2012, representado pois menos de 5% dos gastos operacionais dos mesmos anos que ascenderam respetivamente a 210,3 e 240 milhões de euros. Nota de rodapé nossa.

A existir uma discriminação negativa (que não se vislumbra) comparando a energia elétrica com outras fontes consideradas mais poluentes, essa discriminação deve resolver-se pela extensão das contribuições aos contratos de serviços dessas outras fontes de energia tidas por mais poluentes, e não pela transferência de incidência para as comunicações eletrónicas;

Neste setor das comunicações a correspondência entre uma habitação e um contribuinte não é possível de assegurar, muito pelo contrário, o que torna a medida proposta inexecutável.

Salvo o devido respeito, entende a Comissão serem contraditórios e rebatíveis os argumentos da Aritel, que são subscritos quase *ipsis verbis* pela CSP – Confederação de Serviços de Portugal, o que demonstrará de seguida.

É certo que os serviços de radiofusão sonora e televisão são serviços públicos que podem ser individualmente utilizados por todos quantos possuíam aparelhos radioreceptores, hoje regra geral substituídos com vantagem através do acesso por internet de telefones móveis e computadores e por maioria de razão televisores, associados ou não a serviços de televisão por subscrição. Alguma doutrina²⁶ acrescenta que este serviço público “serve à garantia da liberdade de expressão e à defesa de uma informação e garantia plural, logo se impõe como solução lógica o financiamento por via do imposto”.

Como bem salienta a jurisprudência²⁷ do Tribunal Constitucional, a taxa de radiofusão (antecessora da contribuição audiovisual, valendo para esta o que o tribunal conclui sobre a primeira) “deve ser qualificada como um *imposto*”²⁸, uma vez que a exigência do seu pagamento não se relaciona de modo exclusivo sequer com a possibilidade de utilização do serviço público de radiofusão sonora, sendo, como é, a qualidade de consumidor de energia elétrica que obriga ao seu pagamento, embora aquela utilização não tenha a sua fonte em tal consumo e possa estar totalmente desligada dele”. Do mesmo modo pensa a doutrina²⁹.

²⁶ Rogério M. Fernandes Ferreira, Olívio Mota Amador e Sérgio Vasques, O financiamento do serviço público de televisão e a nova contribuição para o audiovisual, *Fiscalidade* n.º 17, Janeiro de 2014, págs. 5 a 38, em particular na pág. 6.

²⁷ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 307/99.

²⁸ Sublinhado nosso.

²⁹ José Casalta Nabais, *Contratos Fiscais*, Coimbra, 1994, pág. 232, nota 724; Braz Teixeira, *Princípios de Direito Fiscal I*, 1985, Página 45 e nota 13; Nuno Sá Gomes, *Manual de Direito Fiscal*, Vol. II, 1996, pp. 47 e 49 e Saldanha Sanches, *Manual de Direito Fiscal*, 1998, pág. 21.

Ora, se é certo que o serviço público de rádio e televisão deve ser financiado por todos os cidadãos como conclui e bem a Apritel, quer eles “sintonizem a estação quer não o façam” numa expressão “emprestada” da doutrina citada, todo e qualquer imposto precisa de regras de incidência objectiva e subjetiva pois é impossível fazer-se pagar do imposto pelos cerca de dez milhões de portugueses, sendo pois necessário recortar o universo de potenciais sujeitos passivos do imposto.

Daí que, como com grande lucidez salientou o mesmo tribunal³⁰:

De facto, enquanto os consumidores de 400kWh por ano estão isentos, nenhuma isenção existe para os não possuidores de aparelhos radioreceptores. Ou seja: a relação estabelece-se entre a taxa de radiodifusão e o consumo de eletricidade, e não entre ela e a possibilidade de utilização do serviço de radiodifusão sonora, pois é a qualidade de consumidor de energia elétrica que obriga ao seu pagamento, embora ela não tenha a sua fonte em tal consumo, antes sendo apresentada como contraprestação do serviço de radiodifusão sonora³¹. Ora, um tributo só pode qualificar-se como taxa, se a exigência do seu pagamento, mesmo quando feita pela simples possibilidade de utilização de um bem semipúblico e não pela sua utilização efectiva, continuar exclusivamente relacionada com essa utilização.

Trata-se pois, nas palavras da doutrina que temos vindo a citar “uma aproximação mais ou menos grosseira a essa relação bilateral, tratando-se de contribuições em que se presume o consumo do serviço público a partir de índices variados: a posse do aparelho receptor, por exemplo ou o consumo de energia elétrica³²”. Ora, é inegável – e as próprias Apritel e CSP não intentam o contrário – que essa “bilateralidade” – que faz o contribuinte suportar essa ablação patrimonial

³⁰ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 354/98.

³¹ Daí que se possa pelo menos questionar a incidência de IVA sobre a contribuição audiovisual, por não ser um acréscimo ao custo de eletricidade prestado, sendo pelo contrário um exercício de atividade de soberania e serviço público daí se distinguindo dos demais operadores de televisão, pese embora o entendimento contrário de Guilherme Waldemar d’Oliveira Martins e Isabel Vieira dos Reis, Ainda sobre a contribuição para o audiovisual – um tributo sobre a substituição tributária sem retenção na fonte em Portugal, in *Garantias dos Contribuintes no Sistema Tributário – Homenagem a Diogo Leite de Campos*, Editora Saraiva – Brasil, 2013, págs. 185 a 205, em especial a pág. 193, constituindo pois uma das aí designadas vozes dissonantes.

³² Ferreira, Amador e Vasques, p. 7.

que é o imposto – é mais evidente, senão mesmo perfeita no caso do consumo de TV, Telefone e Internet.

Isso é por demais evidente, porque neste caso não haveria necessidade de quaisquer isenções como as atualmente existentes para os motores de rega agrícola, nem mesmo outras com o mesmo grau de razoabilidade como a já referida da iluminação pública e dos titulares de contratos para energia elétrica a partes comuns de edifícios e explorações agrícolas, que muitas queixas suscitaram junto do Provedor de Justiça³³. Nem mesmo a isenção para consumos abaixo de 400 kWh, em benefício potencial dos utilizadores de menores rendimentos por ao contrário da energia, os restantes serviços em causa não gozam do mesmo grau de indispensabilidade à vida humana.

Pese embora o exposto, não podemos esquecer que estamos perante um imposto e portanto chegam a ser contraditórios os dois primeiros argumentos. Sendo a contribuição audiovisual um imposto, *i.e.* uma prestação unilateral, coactiva e sem carácter de sanção não pode considerar-se paga pelos *fees* de cabo cobrados pela televisão pública aos operadores de televisão por subscrição (que não necessariamente também para os operadores de internet e telefone ou tendo em conta estes aparelhos receptores), que resultam de uma mera operação comercial que em nada se distingue dos restantes operadores privados de televisão.

O contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão impõe muitas outras obrigações para além das adstritas aos operadores privados de televisão que não são pagas pelos *fees* em causa mas através da contribuição audiovisual e até 2013, através de indemnizações compensatórias através do orçamento do Estado, presumivelmente extintas a partir de 2014 com o incremento do valor mensal da primeira de 2,25 euros para 2,65 euros, conforme Lei do Orçamento do Estado para 2014 (Lei n.º 83-C/2014, de 31 de Dezembro).

Igualmente, com o devido respeito, não é aceitável o argumento de que o sector das comunicações electrónicas é muito fortemente onerado com obrigações parafiscais e operacionais, pois infelizmente esse é um lamento comum a todos os sectores e mesmo a todos os contribuintes. Acresce que o verdadeiro contribuinte da contribuição audiovisual são os clientes do sector e não os respetivos operadores e os

³³ Veja-se o parecer no processo R-727/06.

fatores operacionais são repercutidos no preço, tanto mais não estando a falar de bens transacionáveis em mercados internacionais e portanto de maior competitividade, mas sim de um sector mais protegido e de menor concorrência.

Em conclusão preliminar, não podemos deixar de manifestar concordância de princípio com as declarações atribuídas ao Senhor Secretário de Estado, ainda na hierarquia do Ministério da Economia, pelo jornal de Negócios de 30 de Maio de 2013, “[e]stamos a chegar à conclusão de que se trata de um subsídio cruzado dos consumidores de eletricidade para os de telecomunicação”.

De resto a recomendação efetuada e que aqui reiteramos está de resto de acordo com os princípios orientadores da reforma, em especial aquele que diz que “A partilha de contribuições sectoriais e locais deverá ser reequilibrada numa perspetiva de eficiência e equidade, tanto na definição da incidência dos tributos como no momento da aplicação das receitas”, pois como salientou a CAP é inadmissível que um dos fatores de menor competitividade das empresas portuguesas, em especial as produtoras de bens transacionáveis, o preço da energia, seja onerado com um custo como a contribuição audiovisual, pelo que a realocação desta conforme recomendado deve proceder³⁴.

Aqui chegados, penitencia-se a Comissão por não ter conseguido explicar a discriminação negativa que identificou em desfavor de uma energia limpa – a eletricidade – e que se explica por esta ser onerada pela cobrança da contribuição audiovisual pelas empresas distribuidoras de energia elétrica, obrigação que não é estendida a outras formas de energia, como por exemplo os combustíveis, e que contudo não pode ser suprimido conforme sugerido pela extensão da contribuição aos contratos de serviços dessas outras fontes de energia efetivamente mais poluentes e não apenas tidas por mais poluentes.

É que nestes casos a regra – ao contrário do que acontece nos serviços de energia e de telecomunicações – é de inexistência de contratos e de faturação mensal de serviços com os particulares – verdadeiros sujeitos passivos da contribuição

³⁴ Até porque segundo Ferreira, Amador e Vasques (pág. 26) trata-se de um imposto sobre a eletricidade e à data - em 2004 – pronunciavam-se que o imposto comunitário sobre a eletricidade introduzido em 2010 em Portugal exigiria com toda a probabilidade a extinção da contribuição audiovisual ou a sua integração no primeiro e a afetação de receitas à RTP.

audiovisual³⁵, que acedem às estações de serviço sem quaisquer regras de periodicidade, não sendo portanto manter a contribuição audiovisual como um valor fixo, nestes casos³⁶.

Concede-se que este argumento é igualmente válido para os chamados tarifários de comunicações móveis sem assinatura, os chamados pré-pagos³⁷, que podem ser pagos via multibanco, mas por um lado não se trata da generalidade dos consumidores, e pode-se mesmo eventualmente prescindir de tributar os clientes móveis e tributar apenas os clientes de TV por subscrição³⁸ e internet (banda larga)³⁹.

Já de nenhuma relevância é a alegada necessidade de existir uma correspondência unívoca entre uma habitação e um contribuinte, pois estamos na presença de um tributo indireto que pretende tão somente tributar um consumo, hoje o de energia, no futuro presumivelmente o dos serviços de telecomunicação. A verdade é que hoje (injustificadamente) nem necessidade existe de haver uma habitação, pois são tributados armazéns, instalações fabris e agrícolas. E também hoje o mesmo contribuinte é tributado na sua residência habitual e secundária, pelos que nenhum inconveniente haveria de o tributar pelos diferentes contratos em diferentes prestadores, eventualmente alterando o valor do tributo, sendo pelo contrário que contribuiria para o sucesso comercial de contratos *triple play* ou *four player*.

Na sua modéstia, porém, a Comissão não tem presunção de ter resposta para tudo, em especial sobre se os efeitos económicos desta mudança seriam efetivamente neutros como estimou⁴⁰, pelo que prudentemente efetuou uma recomendação e não uma proposta, bem como entende deverem ser ouvidos os reguladores envolvidos (Alta Autoridade para a Comunicação Social, ERSE e ANACOM) e com outro

³⁵ Em desacordo Martins e Reis, pág. 197, que consideram ser esse o estatuto das empresas comercializadoras e distribuidoras de eletricidade, como substitutos sem retenção.

³⁶ Relembre-se as resistências à cobrança de um valor fixo pela SIBS às estações de gasolina.

³⁷ Que representam 4,507 milhões dos 7,722 milhões de clientes móveis da PT, conforme pág. 12 do Relatório e Contas Semestral de 2014 da PT Portugal. Desconhece-se quantos são nos 3,397 milhões dos clientes da NOS, conforme pág. 4, do documento similar, bem como do outro operador móvel – Vodafone.

³⁸ Totalizando 2,836 milhões nos principais operadores, dos quais 1,474 milhões na NOS e 1,362 milhões na PT Portugal.

³⁹ Totalizando 2,268 milhões nos principais operadores, dos quais 0,935 milhões na NOS e 1,333 milhões na PT Portugal.

⁴⁰ Admitindo uma receita ordinária em 2013 de 139,8 milhões de euros (151,9-12,1) para uma contribuição anual de 27 euros por contador eléctrico, dá quase 5,2 milhões de contadores com consumos superiores a 400 kWh.

detalhe e extensão os operadores de mercado, que o plano de trabalhos desta Comissão não permitiria, até porque é uma Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde e não da Contribuição Audiovisual, que só incidentalmente é uma matéria ambiental e que contende com o crescimento sustentável.

Impõe-se, pois, a constituição de um grupo de trabalho para esta matéria, à semelhança do ocorrido em 2003.

Estimativa de impacto: Estima-se que o impacto da presente recomendação seja neutro.

5.9. Recomendações gerais

1) Garantir a neutralidade fiscal em exercícios futuros

Com vista a assegurar os efeitos desejados de uma “reciclagem” eficiente, nomeadamente no que diz respeito à garantia de manutenção da distribuição proporcional de base na alocação da receita adicional nos termos definidos na Reforma da Fiscalidade Verde, a Comissão recomenda que a preocupação com a neutralidade fiscal esteja presente em todos os exercícios orçamentais futuros no horizonte previsto pela presente reforma

2) Assegurar a progressividade fiscal

O legislador deverá procurar assegurar que futuras aplicações da receita adveniente da Reforma da Fiscalidade Verde compensem o eventual carácter regressivo de algumas medidas da mesma, tendo em conta a estrutura real do sistema fiscal português.

3) Desenvolver a contabilidade verde

Desde 2003 que as Nações Unidas têm produzido numerosas recomendações com o objetivo 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.

4) 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.

5) 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.

6) 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, sem prejuízo das competências e atribuições próprias de cada entidade reguladora. 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 objetivos 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.

7) Racionalizar os 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.

ANEXO I – Projeto 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, a Lei n.º 63/2012, de 10 de dezembro, a Lei n.º 16/2001, de 22 de junho, o Decreto-Lei n.º 39/2010, de 26 de abril, o Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, o Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de março, o Decreto-Lei n.º 150/2008, de 30 de julho, o Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de agosto, o Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março, o Decreto-Lei n.º 50/2010, de 20 de maio, a Portaria n.º 251/2012, de 20 de agosto, o Códigos dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social e o Código Fiscal do Investimento; 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

Os artigos 2.º, 72.º-A, 73.º e 126.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 2.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 - Consideram-se ainda rendimentos do trabalho dependente:

a) [...];

b) As remunerações acessórias, nelas se compreendendo todos os direitos, benefícios ou regalias não incluídos na remuneração principal que sejam auferidos devido à prestação de trabalho ou em conexão com esta e constituam para o respectivo beneficiário uma vantagem económica, designadamente:

1) [...];

2) [...];

3) [...];

4) [...];

5) [...];

6) [...];

7) [...]

8) [...]

9) [...];

10) [...];

11) O valor atribuído pela entidade patronal ao empregado em “vales de transporte público coletivo”, na parte que exceda o valor equivalente ao limite definido para efeitos dos vales de refeição, nos termos do número 2 desta alínea b);

c) [...];

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) [...].

4 – [...].

5 – [...].

6 – [...].

7 – [...].

8 - Não constituem rendimento tributável:

a) [...];

b) [...];

c) [...].

d) As importâncias suportadas pelas entidades patronais com a aquisição de passes sociais a favor dos seus trabalhadores ou de “vales de transportes públicos coletivos” com vista à sua distribuição pelos mesmos.

e) [...].

9 – [...].

10 – [...].

11 – [...].

12 – [...].

13 – [...].

14 – [...].

15 – [...].

Artigo 72.º-A

Sobretaxa extraordinária

1 – Sobre a parte do rendimento colectável de IRS que resulte do englobamento nos termos do artigo 22.º, acrescido dos rendimentos sujeitos às taxas especiais constantes dos n.ºs 3, 4, 6 e 10 do artigo 72.º, auferido por sujeitos passivos residentes em território português, que exceda, por sujeito passivo, o valor anual da retribuição mínima mensal garantida, incide a sobretaxa extraordinária de 3,25 %.

2 – [...].

3 – [...].

4 – [...].

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) Os encargos dedutíveis relativos a despesas de representação e a viaturas ligeiras de passageiros, motos e motocicletos com um custo de aquisição inferior a € 25 000, à taxa 10%;

b) Os encargos dedutíveis relativos a viaturas ligeiras de passageiros, motos e motocicletos com um custo de aquisição igual ou superior a € 25 000, e inferior a € 35 000, à taxa de 27,5%;

c) Os encargos dedutíveis relativos a viaturas ligeiras de passageiros, motos e motocicletos com um custo de aquisição igual ou superior a € 35 000, à taxa de 35%.

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 126.º

Entidades emitentes e utilizadoras dos vales de refeição e dos vales de transportes públicos coletivos

1 - As entidades emitentes de vales de refeição e as entidades emitentes de vales de transportes públicos coletivos devem possuir registo actualizado do qual conste, pelo menos, a identificação das entidades adquirentes bem como dos respectivos documentos de alienação e do correspondente valor facial.

2 - As entidades emitentes de vales de refeição e as entidades emitentes de vales de transportes públicos são obrigadas a enviar à Direcção-Geral dos Impostos, até ao final do mês de Maio de cada ano, a identificação fiscal das entidades adquirentes de vales de refeição e de vales de transportes públicos coletivos, bem como o respectivo montante, em declaração de modelo oficial.

3 - O disposto no número anterior não dispensa as entidades utilizadoras dos vales de refeição e as entidades utilizadoras de vales de transportes públicos coletivos de cumprir o disposto no artigo 119.º, relativamente às importâncias que excedam o valor excluído da tributação nos termos do n.º 2) da alínea b) do n.º 3 do artigo 2.º

4 - As entidades utilizadoras de vales de refeição e as entidades utilizadoras de vales de transportes públicos coletivos devem possuir registo actualizado, do qual conste, pelo menos, a identificação das entidades emitentes, bem como dos respectivos documentos de aquisição, e ainda registo individualizado dos beneficiários e dos respectivos montantes atribuídos.

5 - A diferença entre os montantes dos vales de refeição adquiridos e dos atribuídos, bem como a diferença entre os montantes dos vales de transportes públicos coletivos adquiridos e dos atribuídos, registados nos termos dos números anteriores, deduzida do valor correspondente aos vales que se mantenham na posse da entidade adquirente, fica sujeita ao regime das despesas confidenciais ou não documentadas.”

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 ou vales de transportes públicos em benefício do pessoal do sujeito passivo e respectivo agregado familiar para efeitos de IRS, 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 – Consideram-se incluídos no n.º 1 os custos suportados com a aquisição de frotas de velocípedes 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, bem como os custos suportados com a reparação e manutenção dos velocípedes pertencentes a essas frotas.

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 motocicletas, 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

Aditamento ao Código do IVA

São aditadas ao n.º 2 do artigo 21.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, as alíneas f) e g), com a seguinte redação:

“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*.

g) Despesas mencionadas na alínea a) do número anterior, quando respeitem a viaturas de turismo movidas a GPL ou a GNV, na proporção de 50%.

3 - [...].”

Artigo 5.º

Norma revogatória no âmbito do Código do IVA

É revogado o n.º 25 do artigo 9.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro.

Artigo 6.º

Aditamento à lista I anexa ao Código do IVA

É aditada a verba 2.31 à lista I anexa ao Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394 -B/84, de 26 de Dezembro, com a seguinte redação:

“2.31 – Serviços de reparação de velocípedes.”

Artigo 7.º

Alteração ao Código do IMI

Os artigos 43.º, 112.º e 113.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 0,45, 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
<i>[revogado]</i>	<i>[revogado]</i>

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
<i>[revogado]</i>	<i>[revogado]</i>

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) [revogado];
- p) .

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 – Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, e sob proposta da respectiva assembleia de freguesia, podem majorar até ao triplo a taxa aplicável aos prédios rústicos com áreas florestais que se encontrem em situação de abandono, não podendo da aplicação desta majoração resultar uma coleta de imposto inferior a (euro) 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 ou na Bolsa de Terras, nos termos o disposto na Lei 62/2012, de 10 de dezembro;
- 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, ou não lhe corresponda um certificado de gestão florestal válido, sendo para o efeito elegíveis os certificados emitidos ao abrigo dos sistemas de certificação de gestão florestal reconhecidos, designadamente FSC e PEFC;
- c) Não terem sido alvo de operações silvícolas de instalação ou manutenção de povoamentos evidenciáveis através de fatura ou documento equivalente referente às despesas efetuadas nos últimos 10 anos.

11 – Constitui competência das freguesias proceder ao levantamento dos prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono e à identificação dos respetivos proprietários, até 31 de Janeiro, para comunicação aos municípios que, por sua vez, enviam essa informação à Autoridade Tributária e Aduaneira até 30 de março do mesmo ano.

12 – Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem fixar uma redução até 15% da taxa a vigorar no ano a que respeita o imposto a aplicar aos prédios urbanos com eficiência energética.

13- Considera-se haver eficiência energética quando, para efeitos da certificação prevista no Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto, tenha sido atribuída ao prédio uma Classe Energética igual ou superior a A, quando, em resultado de uma obra, a Classe Energética atribuída ao prédio progrida duas classes em relação à anteriormente certificada, ou quando o prédio aproveite águas residuais tratadas ou águas pluviais.

14 – *[anterior n.º 12]*.

15 – Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem fixar uma redução até 50% da taxa que vigorar no ano a que respeita o imposto a aplicar aos prédios rústicos integrados em áreas classificadas que proporcionem serviços de ecossistema não apropriáveis pelo mercado, reconhecidas como tal pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas.

16 – Constitui competência das freguesias proceder ao levantamento dos prédios referidos no número anterior e à identificação dos respetivos proprietários, até 31 de Janeiro, para comunicação aos municípios que, por sua vez, enviam essa informação à Autoridade Tributária e Aduaneira até 30 de março do mesmo ano.

17 – *[anterior n.º 14]*.

18 – *[anterior n.º 15]*.

19 – *[anterior n.º 16]*.

20 – Em caso de incêndio com origem ou que abranja um dos prédios referidos no n.º 10, em relação ao quais se haja verificado o incumprimento da obrigação prevista no n.º 11, a receita de IMI relativa a prédios rústicos com áreas florestais liquidada nos últimos quatro anos pelo município da situação do respetivo prédio reverterá a favor do Fundo de Emergência Municipal.

21 – 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, considerando, designadamente, o custo com a manutenção e amortização das infraestruturas urbanísticas, e excluindo os custos com infraestruturas urbanísticas que sejam objeto de um instrumento tributário ou tarifário específico.

Artigo 113.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – [...].

4 – [...].

5 – [...].

6 - Não há lugar a qualquer liquidação sempre que o montante do imposto a cobrar seja inferior a (euro) 25.”

Artigo 8.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 elétrica e que tenham uma autonomia mínima, no modo elétrico, 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 9.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 CO2.

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 não abrangidos pelo regime do Comércio Europeu de Licenças de Emissão 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 10.º

Alteração ao Código dos IECs

É alterada a alínea a), do número 2 do artigo 89.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, passando a ter a seguinte redação:

“Artigo 89.º

[...]

1 – [...]:

- a) [...]
- b) [...]
- c) [...]
- d) [...]
- e) [...]
- f) [...]
- g) [...]
- h) [...]
- i) [...]
- j) [...]
- k) [...]

2 – Está isenta do imposto a eletricidade que, comprovadamente, seja:

- a) Utilizada para produzir eletricidade, eletricidade e calor (cogeração) e para manter a capacidade de produzir eletricidade;
- b) [...]
- c) [...]
- d) [...]
- e) [...]

3 – [...]

4 – [...]

5 – [...]

- a) [...]
- b) [...]
- c) [...]

6 – [...]

7 – [...]"

Artigo 11.º

Alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais

Os artigos 44.º, 45.º, 48.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 n.º 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 n.os 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 urbanística 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 carácter 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 exigível, uma classificação energética igual ou superior a A ou quando, na sequência dessa reabilitação, lhe seja atribuída Classe Energética superior à anteriormente certificada em pelo menos dois níveis, nos termos do Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto, 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 48.º

Prédios de reduzido valor patrimonial de sujeitos passivos de baixos rendimentos

1 - Ficam isentos de imposto municipal sobre imóveis os prédios rústicos, salvos os previstos no n.º 10 do artigo 112.º do Código do IMI e os urbanos destinados a habitação própria e permanente do sujeito passivo ou do seu agregado familiar, e que sejam efectivamente afectos a tal fim, desde que o rendimento bruto total do agregado familiar, englobado para efeitos de IRS, não seja superior a 2,2 vezes o valor anual do IAS e o valor patrimonial tributário global da totalidade dos prédios rústicos e urbanos pertencentes ao sujeito passivo não exceda 10 vezes o valor anual do IAS.

2 – [...]

3 – [...]

4 – [...]

Artigo 70.º

[...]

- 1 – [...].
- 2 – [...].
- 3 – [...].
- 4 – [Revogado.]
- 5 – [...].”

Artigo 12.º

Aditamento ao Estatuto dos Benefícios Fiscais

São aditados os artigos 44.º-A, 59.º-A e 59.º-B 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

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-B

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% e 40%, respectivamente, 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 celebrado com empresas que tenham por objecto a gestão de sistemas de *car-sharing* e *bike-sharing*, com vista a 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 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 13.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, após a audição do sujeito passivo e dos restantes municípios interessados, propor fundamentadamente à Autoridade Tributária e Aduaneira a fixação de uma fórmula de repartição de derrama.
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, do Ministro que tutela a actividade de exploração desses recursos naturais e do Ministro que tutela as autarquias locais.
5. A fórmula de repartição referida no número anterior resulta de uma ponderação dos seguintes fatores:
 - a) Massa Salarial, incluindo prestações de serviços para a operação e manutenção das unidades – 30%;
 - b) Margem Bruta correspondente à exploração de recursos naturais – 70%;
6. A margem bruta correspondente à exploração de recursos naturais pode ser repartida em função da área de instalação ou exploração (50%), designadamente no caso das albufeiras, centrais e minas, e em função do valor da produção à boca da mina dos produtos mineiros ou concentrados expedidos ou utilizados (50%), no caso das minas, ou em função da potência instalada (25%) e electricidade produzida (25%), designadamente no caso dos centros electroprodutores eólicos, térmicos e fotovoltaicos.
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, designadamente, exploração de recursos geológicos, 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 14.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 15.º

Alteração à Lei n.º 63/2012, de 10 de Dezembro

Os artigos 2.º, 3.º e 6.º da Lei n.º 63/2012, de 10 de Dezembro, passam a ter a seguinte redação:

“ Artigo 2.º

Prédios rústicos e mistos com utilização agrícola, florestal ou silvopastoril

1 - Para os prédios rústicos ou mistos, na parte rústica, que estejam a ser utilizados para fins agrícolas, florestais ou silvopastoris e que se encontrem inscritos no cadastro predial, a taxa prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 112.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis é obrigatoriamente reduzida entre 50 % e 100 %.

2 - O benefício fiscal a que se refere o número anterior é reconhecido anualmente pelo chefe do serviço de finanças da área da situação do prédio, mediante a apresentação de requerimento no referido serviço, acompanhado de documento comprovativo da utilização agrícola, florestal ou silvopastoril do prédio referente ao ano anterior e da inscrição do prédio no cadastro predial.

3 – [...].

Artigo 3.º

Prédios rústicos e mistos disponibilizados na bolsa de terras

1 - Para os prédios rústicos ou mistos, na parte rústica, que sejam disponibilizados na bolsa de terras nos termos da lei que cria a «Bolsa de terras», a taxa prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 112.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis é obrigatoriamente reduzida entre 50 % e 100 %, ficando a entidade gestora da bolsa de terras responsável pela inscrição do prédio no cadastro predial.

2 – [...].

3 – [...].

4 – [...].

Artigo 6.º

Produção de efeitos

O disposto nos artigos 2.º e 3.º da presente lei na parte que se refere à inscrição no cadastro predial, só produz efeitos mediante aprovação da legislação que proceda à reforma do modelo do cadastro predial, tal como prevista na recomendação do Conselho de Ministros n.º 56/2012:

- a) [*Revogada.*]
- b) [*Revogada.*].”

Artigo 16.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 17.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho

Os artigos 7.º, 8.º, 11.º, 15.º, 16.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, de € 0,00002 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 civil, com base na informação existente na ANA 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 os coeficientes de escassez são os seguintes:
 - a) 1, nas bacias hidrográficas do Minho, Lima, Cávado, Ave, Leça e Douro;
 - b) 1,1, nas bacias hidrográficas do Vouga, Mondego, Lis, ribeiras do oeste e Tejo;
 - c) 1,2, nas bacias hidrográficas do Sado, Mira, Guadiana e Ribeiras do Algarve.
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: $TRHE_r = TRHE \times (1 - 0,8 \times (\text{volume de águas residuais tratadas para reutilização} / \text{volume de águas residuais à entrada do processo de tratamento}))$, em que TRHE, r corresponde ao valor reduzido da componente E da taxa de recursos hídricos, desde que existam instrumentos que assegurem a medição do volume de água reutilizado.

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. O benefício a que se refere a alínea e) do número anterior está em vigor até 2020.
8. 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 ou sensíveis, de acordo com a classificação constante do plano de gestão de região hidrográfica aplicável à massa de água em que se efetuam.
9. A metodologia a utilizar para o cálculo da componente E para o setor da piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas é definida por despacho do membro do governo responsável pela área do ambiente.

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 € 0,000004 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. No que se refere à base de cálculo da componente U para o sector da piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas, não devem ser considerados os valores associados aos fluxos de maré, mas apenas aqueles que resultem da utilização de meios mecânicos.
4. [...]:
 - 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 pela ANA como equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os

processos e instalações com impacto na gestão da água e que os sujeitos passivos demonstrem a melhoria contínua do desempenho nesta área.

- f) 90% no que respeita à utilização de águas objecto de bombagem através de meios mecânicos nas actividades de piscicultura, aquacultura e culturas biogenéticas;

5. [...]:

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 16.º

[...]

1. [...].
2. [...].
3. [...].
4. [...].
5. [...].
6. A cobrança coerciva dos valores em dívida relativos à taxa de gestão de resíduos pode ser promovida pela Autoridade Tributária e Aduaneira, nos termos a definir por protocolo a celebrar, para o efeito, entre este serviço e a Autoridade Nacional da Água.

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 Abril 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 diretor do fundo de proteção dos recursos hídricos publica no sítio da *Internet* do organismo responsável pela sua gestão, até ao dia 31 de Março de cada ano, um relatório de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respectivos critérios de seleção.

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 atividade 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, não sendo esta redução cumulável com a redução prevista na alínea e) do n.º 5 do artigo 8.º.
3. [...].
4. [...].
5. [...].”

Artigo 18.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 m^3 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, no seu sítio da Internet, os valores de ANF_a e ANF_b aplicáveis a cada tipo de 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
0,00002	0,000021
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

0,000004	0,0000044
0,00053	0,000585
	0,0028

Artigo 19.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 20.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 – [...].

3 – 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).

4 – 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 21.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 39/2010, de 26 de abril

O artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 39/2010, de 26 de abril, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 53.º

Conversão de veículos

1. - A conversão de veículos com motor de combustão interna em veículos eléctricos está isenta do pagamento de qualquer taxa.
2. – [*Revogado.*]”

Artigo 22.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. € 4500 devido pela introdução no consumo de um veículo eléctrico novo sem matrícula;
 - b. € 3250 devido pela introdução no consumo de um veículo híbrido *plug-in* novo sem matrícula;

- c. € 2000 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.
 - d. € 1000 devido pela introdução no consumo de um veículo quadriciclo pesado eléctrico novo sem matrícula
2. É criado um regime de incentivo à destruição de automóveis ligeiros em fim de vida, traduzido na atribuição de “vales de transportes públicos colectivos”, no montante de € 2000, sempre que o proprietário não optar pela introdução no consumo de um veículo novo sem matrícula, nos termos do número 1.
3. A introdução no consumo dos veículos mencionados no número 1 poderá ser efectuada através de locação financeira, sempre que se identifique o locatário nos documentos dos mesmos.
4. Podem beneficiar dos incentivos fiscais referido nos números 1 e 2, 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.
5. O pedido do incentivo consagrado no número 1 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 sobre o mesmo e cópia do certificado de destruição.
6. O pedido do incentivo consagrado no número 2 deve ser apresentado à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), instruído com cópia do certificado de matrícula do veículo abatido, documento comprovativo da inexistência de ónus ou encargos sobre o mesmo e cópia do certificado de destruição.

7. O certificado de destruição referido nos números 5 e 6 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 ou obtenção do incentivo mencionado no número 2, sendo que, após o reconhecimento do incentivo, este deverá ser, no caso do incentivo mencionado no número 1, exercido no prazo de seis meses após a notificação, sob pena de caducidade.
8. 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.
9. 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.
10. 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.
11. Só podem beneficiar do presente incentivo os contribuintes que, no momento da introdução no consumo ou da atribuição dos vales de transportes públicos coletivos, 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.
12. O subsídio previsto nas alíneas a) e d) do número 1 e no número 2 é suportado pelo Fundo Português de Carbono.

13. O presente regime vigora até 31 de Dezembro de 2015, sem prejuízo do disposto no número 7.”

Artigo 23.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 de acordo com as estimativas disponíveis, sendo a maioria 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 8 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 e oxodegradáveis, 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 € 0,08 por cada saco de plástico.
2. Os estabelecimentos de comércio a retalho devem repercutir sobre o consumidor final, a título de preço, o encargo económico que o imposto represente.
3. O valor repercutido sobre o consumidor final é obrigatoriamente discriminado na fatura.

Artigo 5.º

Liquidação

Os sujeitos passivos devem entregar o imposto devido até 45 dias após o término de cada trimestre, designadamente ao dia 15 dos meses de fevereiro, maio, agosto e novembro.

Artigo 6.º

Obrigações de comunicação

Os sujeitos passivos devem comunicar anualmente à Autoridade Nacional de Resíduos e à Autoridade Tributária e Aduaneira os dados estatísticos referentes às quantidades de sacos de plástico leves produzidos, importados ou adquiridos.

Artigo 7.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 8.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, a aplicar preferencialmente em ações de sensibilização e projetos de investigação relativos à matéria do presente diploma.

Artigo 9.º

Obrigação de marcação

1 - Os sujeitos passivos do imposto devem proceder à marcação dos sacos de plástico com a indicação da sua compatibilidade com as diferentes operações de gestão de resíduos, nomeadamente reciclagem e compostagem, de forma a facilitar a sua separação e valorização nos processos de triagem e tratamento.

Artigo 10.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 11.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, nomeadamente no que concerne à limitação da publicidade nos sacos de plástico.

Artigo 12.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 24.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 local de destino fora do Espaço Económico Europeu ou para um local de destino dentro do território de Portugal continental, conforme regra constante do artigo 3.º.
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 comercial a um passageiro preenche o facto tributável, sendo o imposto devido pelo número de passageiros.
4. O imposto torna-se exigível 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

1. O imposto incide sobre todas as partidas dos passageiros de um local de descolagem situado em território nacional com destino a um local fora do Espaço Económico Europeu, bem como sobre todas as partidas dos passageiros de um

local de descolagem situado em território nacional continental com destino, igualmente, a um local no território nacional continental.

2. Contudo, não estão sujeitas a imposto as partidas dos passageiros referidas no número anterior, quando os mesmos se encontrem em trânsito, sendo, nestes casos, o imposto devido consoante a origem e destino final dos mesmos.
3. Considera-se passageiro em trânsito aquele que realize uma paragem intermédia em Portugal, salvo se a escala programada no território nacional for superior a 12 horas, nos voos para o território de Portugal continental, ou 24 horas, nos voos para fora do Espaço Económico Europeu

Artigo 4.º

Taxa

A taxa do imposto é de € 15, nos voos com destino a um local situado fora do Espaço Económico Europeu, e de € 3, nos voos com destino ao território nacional continental, por cada transação efetuada nos termos do artigo 1.º.

Artigo 5.º

Isenção

Estão isentos de imposto os voos de aviação de recreio privada.

Artigo 6.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.”

Artigo 7.º

Liquidação e obrigação declarativa

Os sujeitos passivos devem entregar o imposto até ao dia 15 do 2.º mês seguinte ao trimestre do ano civil a que respeitam as operações, através de declaração periódica a submeter electronicamente no Portal das Finanças.

Artigo 8.º

Afetação da receita

As receitas resultantes da cobrança do imposto sobre títulos de transporte aéreo são afetas, por inteiro, ao Sistema Previdencial de Segurança Social.”

Artigo 25.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro

O artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 58.º

[...]

1. As entidades gestoras de sistemas de gestão de fluxos específicos de resíduos, individuais ou colectivos, de CIRVER, de instalações de incineração e co-incineração de resíduos e de aterros estão obrigadas ao pagamento de uma taxa de gestão de resíduos visando dar um sinal de incentivo para a redução da produção de resíduos, estimular o cumprimento dos objectivos nacionais em matéria de gestão de resíduos e a melhoria do desempenho do sector.

2. A taxa de gestão de resíduos tem periodicidade anual e incide sobre a quantidade de resíduos geridos pelas entidades referidas no número anterior, revestindo os seguintes valores:
 - a. [...]
 - b. [...]
 - c. [...]
 - d. [...]
 - e. [...]

3. A taxa de gestão de resíduos deve ser objecto de aumento gradual de acordo com os princípios gerais estabelecidos no Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2020), devendo revestir, no ano de 2020, os seguintes valores:
 - a. € 20 por tonelada de resíduos não previstos nas alíneas posteriores depositados diretamente em aterro;
 - b. 5% do valor referido na alínea anterior por tonelada de resíduos, incluindo de CDR, que sejam objeto de coprocessamento, entendido como a queima de resíduos em instalações industriais, permitindo a valorização energética e a valorização material;
 - c. 5% do valor referido na alínea a) por tonelada de resíduos com origem na recolha indiferenciada que sejam objeto de valorização em unidades de tratamento mecânico, biológico ou mecânico e biológico;
 - d. 7,5% do valor referido na alínea a) por tonelada de resíduos que sejam objeto de co-incineração, operação que corresponde à queima de resíduos em instalações industriais com aproveitamento energético mas não permitindo a valorização material;
 - e. 7,5% do valor referido na alínea a) por tonelada de CDR que sejam objecto de operações de incineração dedicada em instalações de gestão de resíduos com aproveitamento energético;
 - f. 30% do valor referido na alínea a) por tonelada de resíduos que sejam objeto de incineração, que corresponde à queima de resíduos em instalações de gestão de resíduos dedicadas para o aproveitamento energético;

- g. 20% do valor referido na alínea a) por tonelada de resíduos depositados em aterro que correspondam a rejeitados, inqueimados, cinzas volantes e escórias resultantes de resíduos objeto de incineração;
 - h. 20% do valor referido na alínea a) por tonelada de resíduos admissíveis em aterros de resíduos inertes que hajam sido depositados diretamente em aterro;
 - i. 30% do valor referido na alínea a) por tonelada de 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;
 - j. 30% do valor da taxa aplicada às respectivas operações de gestão de resíduos por tonelada de resíduos provenientes de unidades de tratamento mecânico, biológico ou mecânico e biológico (fracção resto), e refugos de triagem de resíduos recolhidos seletivamente, geridos em instalações de incineração ou depositados em aterro;
 - k. 70% do valor referido na alínea a) por tonelada de resíduos objecto de operações de incineração em que não seja atingido um nível mínimo de eficiência energética, segundo os critérios definidos pelo legislador nacional ou europeu.
4. Por iniciativa da ANR ou por solicitação dos operadores, a taxa de gestão de resíduos aplicada às operações referidas na alínea f) do número anterior pode ser revista caso se verifique uma alteração significativa do preço garantido para a energia eléctrica, e se considere fundamental para garantir o alinhamento permanente dos incentivos relativos das diferentes operações de gestão de resíduos com a política de gestão de resíduos.
5. O aumento dos valores referidos no n.º 2 para os valores referidos no n.º 3 deve preferencialmente seguir, entre 2015 e 2020, uma trajectória linear ou outra trajectória a definir pela ANR quando fundamentada à luz do PERSU 2020 e do desempenho e capacidade de ajustamento do sector, sem prejuízo de reavaliação para os períodos subsequentes.

6. Os valores da taxa de gestão de resíduos são reduzidos em 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 pela ANR como equivalente, desde que esta certificação inclua explicitamente os processos e instalações com impacto na gestão dos resíduos e que os sujeitos passivos demonstrem a melhoria contínua do desempenho nesta área.
7. A taxa de gestão de resíduos tem o valor mínimo de € 5000 por entidade devedora, podendo o membro do governo responsável pela área do ambiente diferenciá-lo por tipo de entidade gestora, mediante despacho e sob proposta da ANR.
8. O valor referido no número anterior considera-se automaticamente actualizado todos os anos, com efeitos a partir de 1 de abril de cada ano, por aplicação do índice de preços no consumidor publicado pelo Instituto Nacional de Estatística.
9. A taxa de gestão de resíduos deve ser repercutida nas tarifas e prestações financeiras cobradas pelas entidades devedoras de modo a garantir o cumprimento do disposto no artigo 7.º, com excepção dos valores associados ao não cumprimento das metas definidas no PERSU 2020 e das metas intercalares entretanto estabelecidas.
10. Para efeitos do número anterior, a componente não repercutível da taxa de gestão de resíduos é calculada com base no valor da taxa aplicável à respectiva operação de resíduos, não podendo ser superado o valor máximo previsto na Base XLII constante do anexo ao Decreto-Lei n.º 96/2014, de 25 de junho quando aplicada conjuntamente com sanções pecuniárias.
11. [anterior n.º 6.]
12. O produto da taxa de gestão de resíduos é afecto nos seguintes termos:
 - a. 10 % a favor da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT);
 - b. 30 % a favor da entidade licenciadora das instalações de gestão de resíduos em causa;
 - c. 60 % a favor da ANR.

13. 60 % das receitas anuais da ANR provenientes da taxa de gestão de resíduos ficam consignadas à promoção de acções de melhoria do desempenho do sector, designadamente o apoio ao investimento, o apoio a projetos de investigação e/ou projetos-piloto nas diversas vertentes e tecnologias de gestão de resíduos, selecionados com base no mérito, inovação e prioridades do sector, o apoio a projectos de reforço da economia verde e circular, bem como o apoio à concepção e aplicação de tarifários *pay as you throw*.
14. [anterior n.º 9.]
15. A ANR e outras entidades beneficiárias da TGR publicam no sítio da Internet do organismo responsável, até ao dia 31 de Março de cada ano, um relatório de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das actividades promovidas e financiadas no ano anterior com vista ao cumprimento dos objectivos nacionais em matéria de gestão de resíduos e respectivos critérios de selecção.
16. [anterior n.º 11.]
17. A cobrança coerciva dos valores em dívida relativos à taxa de gestão de resíduos pode ser promovida pela Autoridade Tributária e Aduaneira, nos termos a definir por protocolo a celebrar, para o efeito, entre este serviço e a ANR.”

Artigo 26.º

Aditamento ao Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de março

É aditado o 6.º ao Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de março, com a seguinte redação:

“Artigo 6.º

Relatório anual

O gestor do Fundo publica no sítio da Internet do organismo responsável pela sua gestão, até ao dia 31 de Março de cada ano, um relatório de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das actividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respetivos critérios de selecção.”

Artigo 27.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 150/2008, de 30 de julho

O artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 150/2008, de 30 de julho, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 4.º

[...]

1. [...].
2. [...]
 - a. Elaborar o plano anual de actividades, os documentos plurianuais de planeamento e um relatório anual de actividades de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respetivos critérios de seleção, que deve ser publicado no sítio da Internet do organismo responsável pela sua gestão até ao dia 31 de Março do ano seguinte;
 - b. [...];
 - c. [...];
 - d. [...];
 - e. [...];
 - f. [...];
 - g. [...];
 - h. [...];
 - i. [...];
 - j. [...];
 - l. [...];
 - m. [...].
3. [...].”

Artigo 28.º

Aditamento ao Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de agosto

É aditado o 9.º ao Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de agosto, com a seguinte redação:

“Artigo 9.º

Relatório anual

O diretor do Fundo publica no sítio da Internet do organismo responsável pela sua gestão, até ao dia 31 de Março de cada ano, um relatório de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respetivos critérios de seleção. Este relatório deve incluir informação sobre o Fundo do Aproveitamento Hidroelétrico do Baixo Sabor.”

Artigo 29.º

Aditamento ao Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março

É aditado o 6.º ao Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março, com a seguinte redação:

“Artigo 6.º

Relatório anual

O diretor do Fundo publica no sítio da *internet* do organismo responsável pela sua gestão, até ao dia 31 de Março de cada ano, um relatório de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respetivos critérios de seleção.”

Artigo 30.º

Aditamento ao Decreto-Lei n.º 50/2010, de 20 de maio

É aditado o 6.º ao Decreto-Lei n.º 50/2010, de 20 de maio, com a seguinte redação:

“Artigo 6.º

Relatório anual

O diretor do Fundo publica no sítio da Internet do organismo responsável pela sua gestão, até ao dia 31 de Março de cada ano, um relatório de onde conste a descrição das receitas obtidas e respectiva aplicação, bem como a identificação e descrição das atividades promovidas e financiadas pelo fundo no ano anterior e respetivos critérios de seleção.”

Artigo 31.º

Norma revogatória no âmbito da Portaria n.º 251/2012, de 20 de agosto

É revogado o n.º 2 do artigo 15.º da Portaria n.º 251/2012, de 20 de agosto.

Artigo 32.º

Alteração ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social

O artigo 53.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 53.º

[...]

A taxa contributiva global do regime geral correspondente ao elenco das eventualidades protegidas é de 34,65 %, cabendo 23,65 % à entidade empregadora e 11 % ao trabalhador, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte.”

Artigo 33.º

Aditamento ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social

É aditada a alínea k) ao artigo 48.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, com a seguinte redação:

“Artigo 48.º

[...]

Não integram a base de incidência contributiva designadamente:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) [...];
- j) [...];
- k) O valor mensal atribuído pela entidade patronal ao trabalhador em “vales de transportes públicos coletivos”, na parte em que não exceda o limite de não tributação em sede de IRS, nos termos definidos no número 11 da alínea b) do número 2 do artigo 2.º do Código do IRS.”

Artigo 34.º

Alteração ao Código Fiscal do Investimento

São aditados os artigos 41.º, 42.º, 43.º e 44.º ao Código Fiscal do Investimento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 249/2009, de 23 de setembro, com a seguinte redação:

“Capítulo III

Incentivos fiscais à eficiência energética

Artigo 41.º

Despesas elegíveis

1 – Consideram-se dedutíveis as despesas conducentes à promoção da eficiência energética das suas operações, reduzindo significativamente o consumo de energia, designadamente:

- a) Substituição da iluminação por sistemas de baixo consumo, designadamente equipados com balastros electrónicos e refletores, entre outros;
- b) Instalação de variadores electrónicos de velocidade em bombas, compressores, ventiladores, transportadores e outros equipamentos electromecânicos passíveis de funcionar em regime variável, incluindo os respectivos dispositivos de controlo;
- c) Trabalhos de renovação de imóveis com vista a garantir melhores níveis de isolamento e consumos energéticos mais baixos;
- d) Instalação de baterias de condensadores destinadas à compensação do factor de potência;
- e) Optimização dos circuitos de frio e calor;
- f) Instalação de sistemas de recuperação de calor em equipamentos térmicos existentes, que garantam uma eficiência global significativamente superior;
- g) Instalação de sistemas inteligentes de contagem, monitorização e controlo orientados para a promoção da eficiência energética;
- h) Sobrecusto da substituição de equipamentos mecânicos e térmicos por outros comprovadamente mais eficientes;
- i) Estudos de auditoria energética.

2 – No caso da alínea h) do número anterior, é apenas dedutível a diferença de custo, demonstrada, entre o equipamento de eficiência superior e o padrão habitual na indústria para equipamentos novos com a mesma função.

Artigo 42.º

Âmbito da dedução

1 - Os sujeitos passivos de IRC que se enquadrem na categoria das micro e pequenas empresas residentes em território português ou que aí possuam estabelecimento

estável, que exerçam a título principal uma atividade de natureza agrícola, industrial, comercial e de serviços podem deduzir ao montante apurado nos termos do artigo 90.º do Código do IRC, e até à sua concorrência, 7,5 % do valor correspondente às despesas conducentes à promoção da eficiência energética das suas operações, realizadas nos períodos de tributação com início entre 1 de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2020.

2 - A dedução a que se refere o número anterior é efetuada na liquidação respeitante ao período de tributação em que se efetuarem as despesas, desde que sejam efetuadas nos períodos de tributação de 2015 a 2020.

3 - Quando a dedução referida no n.º 1 não possa ser efetuada integralmente por insuficiência de coleta, a importância ainda não deduzida pode sê-lo, nas mesmas condições, nas liquidações dos cinco exercícios seguintes.

4 - A dedução prevista no n.º 1 é justificada por documento a integrar o processo de documentação fiscal a que se refere o artigo 130.º do Código do IRC, que identifique discriminadamente as despesas relevantes, o respetivo montante e outros elementos considerados relevantes.

Artigo 43.º

Condições

Apenas podem beneficiar da dedução a que se refere o artigo anterior os sujeitos passivos de IRC que se enquadrem na categoria das micro e pequenas empresas que preencham cumulativamente as seguintes condições:

- a) O seu lucro tributável não seja determinado por métodos indiretos;
- b) Não sejam devedores ao Estado e à segurança social de quaisquer impostos ou contribuições, ou tenham o seu pagamento devidamente assegurado

Artigo 44.º

Exclusividade do benefício

A dedução a que se refere o artigo 42.º não é cumulável, relativamente às mesmas despesas, com quaisquer outros benefícios fiscais da mesma natureza, previstos neste ou noutros diplomas legais.”

ANEXO II – Entidades e pessoas que participaram na consulta pública ao Anteprojeto de Reforma da Fiscalidade Verde

A Comissão recebeu um total de 111 contributos – disponíveis para consulta [online](#) – em sede de consulta pública ao Anteprojeto de Reforma da Fiscalidade Verde, enviados pelas seguintes pessoas e entidades:

- A4A – Airlines for America
- ACP – Automóvel Club de Portugal
- Acréscimo – Associação de Promoção ao Investimento Florestal
- ADENE – Agência para a Energia
- AEA – Association of European Airlines
- AEP – Associação Empresarial de Portugal, Câmara de Comércio e Indústria
- AGN – Associação Portuguesa das Empresas de Gás Natural
- AHP – Associação da Hotelaria de Portugal
- Alberplás, S.A.
- ALF – Associação Portuguesa de Leasing, Factoring e Renting
- AMTL – Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa
- Ana Dias
- Ana Paula Ferreira
- ANECRA – Associação Nacional das Empresas do Comércio e da Reparação Automóvel
- ANFAJE – Associação Nacional dos Fabricantes de Janelas Eficientes
- ANMP – Associação Nacional dos Municípios Portugueses
- ANQIP – Associação Nacional para a Qualidade nas Instalações Prediais
- António Delicado
- António Pinho
- ANTRAM – Associação Nacional de Transportadores Públicos Rodoviários de Mercadorias
- ANTROP – Associação Nacional de Transportadores Rodoviários de Pesados de Passageiros
- APA – Associação Portuguesa de Aquacultores
- APED – Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição
- APEQ – Associação Portuguesa das Empresas Químicas
- APETRO – Associação Portuguesa de Empresas Petrolíferas
- APIP – Associação Portuguesa da Indústria de Plásticos
- APOL – Associação Portuguesa de Operadores Logísticos
- APPB – Associação Portuguesa de Produtores de Biocombustíveis

- APREN – Associação de Energias Renováveis
- APRITEL – Associação dos Operadores de Telecomunicações
- APTTA – Associação Portuguesa de Transporte e Trabalho Aéreo
- ARAN – Associação Nacional do Ramo Automóvel
- ARBio – Associação de Retalhistas de Produtos Biológicos
- Arlindo Caniço Gomes
- AVALER – Associação de Entidades de Valorização Energética de Resíduos Sólidos Urbanos
- AVE – Gestão Ambiental e Valorização Energética, S.A.
- BCSD Portugal – Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável
- Bosque – Inovação e Desenvolvimento Florestal, S.A.
- CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal
- CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal
- CELPA – Associação da Indústria Papeleira
- CGTP-IN – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional
- CIP – Confederação Empresarial de Portugal
- CNADS – Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
- COGEN Portugal – Associação Portuguesa para a Eficiência Energética e Promoção da Cogeração
- CONFAGRI – Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas de Portugal
- CPCI – Confederação Portuguesa da Construção e do Imobiliário
- CSP – Confederação dos Serviços de Portugal
- CTP – Confederação do Turismo Português
- DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor
- DGEG – Direção Geral de Energia e Geologia
- EDP – Energias de Portugal, S.A.
- EGF – Empresa Geral do Fomento
- Elsa Sousa
- Endesa Generación Portugal, S.A.
- ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
- FENAREG – Federação Nacional de Regantes de Portugal
- Filipe Almeida
- Fórum Turismo 2.1
- Francisco Neves
- GALP Energia, SGPS, S.A.
- GEOTA – Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente
- Helena Alcoforado
- Hélio Félix
- Henrique Pereira dos Santos
- Hugo Magalhães
- IACA – International Air Carrier Association

- IATA – International Air Transport Association
- iiSBE Portugal – Iniciativa Internacional para a Sustentabilidade do Ambiente Construído
- ITS Portugal – Associação para o Desenvolvimento da Mobilidade e dos Transportes Sustentáveis
- João Bossa Cordeiro
- João Carvalho
- João Crisóstomo
- João Pimentel Ferreira
- Jorge Serra Braz
- José Janela
- Lídia Antunes
- Lipor – Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto
- Lisboplásticos, Lda.
- LPN – Liga para a Proteção da Natureza
- Luís Avelar
- Luís Fernandes
- Luís Tavares
- Miguel Maltez José
- MUBi – Associação pela Mobilidade Urbana em Bicicleta
- NERLEI – Associação Empresarial da Região de Leiria
- Papel Diário, Lda.
- Paulo Berardo de Andrade
- Pinto Moreira
- Plasgal, Lda.
- Plasoeste, Lda.
- Plásticos Futuro, Lda.
- Plastielvas, Lda.
- PLASTVAL, S.A.
- Quercus – Associação Nacional de Conservação da Natureza
- REN – Redes Energéticas Nacionais
- RENA – Associação Representativa das Companhias Aéreas
- Ricardo Gil Pereira
- Sacos 88, Lda.
- Sérgio Farracho
- Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia
- Siderurgia Nacional EPL, S.A.
- SIVA – Sociedade de Importação de Veículos Automóveis, S.A.
- Teresa Valente
- Topack, S.A.
- UNAC – União da Floresta Mediterrânica
- Vasco Clamote

A Comissão agradece publicamente os valiosos contributos dados por todas estas entidades.