

ASSOCIAÇÃO DE DISTRIBUIDORES DE PROPANO CANALIZADO

COMISSÃO ORÇAMENTO E FINANÇAS

14 Janeiro 2020

ÍNDICE

1. Sumário Executivo;
2. Factores de Discriminação Económica;
3. Factores de Discriminação Social;
4. Factores de Discriminação Jurídico-constitucional;
5. Conclusões;
6. Anexos:
 1. Gás Propano (GPL) e Gás Natural (GN) – Origem;
 2. Infra-estrutura de Gás Natural / Gás Propano;
 3. Tipologia de Investimentos;
 4. Tipologia de Consumidores abrangidos;
 5. Sustentabilidade Ambiental;
 6. Comparação entre Taxas de IVA aplicadas ao GN e Propano Canalizado na União Europeia.

- A Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2020 (OGE 2020) prevê uma autorização ao Governo para, dependendo de autorização previa da UE, alterar, reduzindo, a taxa de IVA a aplicar ao fornecimento de electricidade ao consumo doméstico.
- De acordo com a prática que vem sendo constatada na aplicação da legislação comunitária vigente em matéria de IVA, tal alteração, a ser introduzida, provoca, automaticamente, a concomitante e obrigatória redução da taxa de IVA aplicável ao fornecimento de gás natural (GN), o que causa uma diferenciação ou clivagem negativa em relação ao fornecimento do restante gás canalizado, que fica em posição desfavorecida com uma incidência de taxa superior face ao GN.
- No caso concreto dos fornecimentos de gás, a limitação da abrangência apenas ao GN, com exclusão de consumidores finais de Gás Propano Canalizado, está ferida de coerência económica, social e legal.
- Do ponto de vista geográfico e pela sobreposição física das redes, esta medida, incidindo apenas sobre o GN, promove uma concorrência desleal entre os diversos operadores privados e conseqüente discriminação dos clientes de Gás Propano Canalizado.
- Acresce, que sendo a rede de Gás Propano Canalizado mais capilar e capaz de abastecer locais e populações mais remotas, a medida acaba assim, também por discriminar clientes ainda mais vulneráveis.
- Tendo uma cadeia de distribuição em tudo idêntica à do GN e sendo o Propano ambientalmente tão ou mais sustentável do que o GN (produz menos emissões de gases com efeito de estufa), também sob este ponto de vista a medida é discriminatória.
- Legalmente fere o princípio da igualdade, tratando de forma diferente situações iguais, no que concerne aos cidadãos, bem como entre agentes económicos.
- Após análise do panorama europeu no que concerne à aplicação da taxa de IVA relativamente ao GN e ao Propano, constata-se a existência de taxas de IVA iguais para ambos os produtos na generalidade dos 27 países da União Europeia, com excepção de quatro – Chipre, Irlanda, Grécia e Itália.

FACTORES DE DISCRIMINAÇÃO ECONÓMICA

- A proposta de autorização legislativa, tal como prevista, poderá, assim, criar uma injustificada clivagem ou discriminação entre os comercializadores de GN face aos de Propano Canalizado, desvirtuando a concorrência entre os mesmos, em flagrante contradição com as regras nacionais e comunitárias.
- Esta tem por objectivo reduzir a taxa de IVA para a distribuição de gás, mas está a fazê-lo apenas para o GN. De fora, e discriminado, fica o sector da distribuição de gás propano canalizado, que tem um processo de aquisição, distribuição, comercialização e assistência técnica similar ao do GN.
- A rede de GN, nomeadamente a de distribuição de baixa pressão, está maioritariamente concentrada no Litoral Norte e Centro do país enquanto a rede de Gás Propano canalizado está espalhada por todo o País, não havendo impedimentos de natureza técnica ou de abastecimento que impeçam o seu desenvolvimento.
- No caso do GN o desenvolvimento está associado a elevados investimentos públicos, com posterior processo de concessão aos privados, e requer conectividade com o gasoduto principal ou por via de uma instalação autónoma de gaseificação (UAG). Por oposição, os investimentos nas redes de Gás Propano Canalizado são integralmente suportados pelos agentes económicos.
- Esta medida torna-se tão mais discriminatória para clientes que dentro da mesma área geográfica, apenas pelo facto de optarem pelo Gás Propano Canalizado, serão penalizados numa diferença de preço de 17%, por via desta alteração fiscal.
- O Governo português, através da introdução de parâmetros fiscais diferentes (taxas de IVA diversas), poderá vir a discriminar os consumidores e a actividade da distribuição do gás em geral, beneficiando os agentes económicos privados distribuidores de GN e prejudicando os outros agentes económicos, também privados, distribuidores de gás propano.
- Trata-se de uma discriminação que introduz um factor diferenciador de base, por via estatal, num mercado livre e concorrencial, assim subvertendo a livre concorrência que vem assistindo ao mesmo e que, como tal, é acolhida pelas regras comunitárias da concorrência (artigos 101.º a 109.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - TFUE).
- Por via fiscal, pois, o Estado português poderá vir a privilegiar um sector de actividade económica inserido numa área de actividade, em detrimento de outro nela também integrado.

FACTORES DE DISCRIMINAÇÃO SOCIAL

- O GPL está disponível até nas áreas mais remotas e proporciona a melhoria das condições de vida a milhões de pessoas fornecendo um incentivo adicional para o desenvolvimento regional. Ao invés, são poucas as áreas com densidade populacional mais reduzida que podem beneficiar da utilização do GN devido aos elevados custos de desenvolvimento de rede.
- O GPL é aliás, o único combustível que chega até ilhas ou comunidades localizadas em grandes altitudes e, em momentos de emergência ou desastres naturais, pode ser crucial para a sobrevivência.
- A alteração legislativa a introduzir poderá vir a afectar negativamente precisamente o sector de distribuição de Gás Propano Canalizado, à qual recorre a população mais carenciada do país.
- De facto, e de acordo com o *Census* de 2010, as estatísticas são claras a tal respeito: 70% dos lares em Portugal não têm acesso à infraestrutura de gás natural, que se concentra geograficamente no litoral. Acresce ainda que esta população residente no litoral tem um rendimento *per capita* superior ao do interior do país.
- Resulta, pois, socialmente inexplicável que a redução de taxa do IVA energético se faça em desfavor dos socialmente menos afortunados e geograficamente mais recônditos. Mesmo assim, os agentes económicos privados fizeram investimentos em tanques e redes que levam os benefícios do gás canalizado a todas as populações.

FACTORES DE DISCRIMINAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

- Esta alteração poderá vir a colocar em causa o mais elementar dos princípios jurídico-constitucionais acolhidos em sede fiscal: o princípio da igualdade.
- O princípio da igualdade é um princípio jurídico-constitucional, transversal a todo o ordenamento jurídico, que ao nível do Direito Fiscal se expressa na obrigação universal de todos os cidadãos se encontrarem adstritos ao pagamento de impostos. Todavia, uma das dimensões do princípio da igualdade é a proibição do arbítrio, ou seja, devem ser tratadas de forma igual as situações iguais, e de forma desigual as situações desiguais. E se, no campo da tributação sobre o rendimento, essa obrigação do pagamento de impostos é regida pela capacidade contributiva, no campo da tributação sobre o consumo a essa mesma obrigação preside a não discriminação sem fundamento socialmente relevante.
- O princípio da igualdade também se expressa, com efeito, na obrigação da imposição de medidas diferenciadoras de modo a obter uma igualdade de oportunidades necessária à igualdade real entre cidadãos. É neste contexto que se justificam as discriminações positivas acolhidas em sede da protecção da família ou do ambiente, por exemplo.
- Neste caso, o princípio não só foi violado a jusante (no campo da livre concorrência entre agentes económicos) como também a montante (no campo do consumidor, em prejuízo objectivo dos mais desfavorecidos).
- A alteração legislativa a introduzir poderá vir no sentido inverso do que o princípio jurídico-constitucional da igualdade prevê e impõe, sendo esta desconforme à Constituição da República Portuguesa.

- A Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2020 (OGE 2020) prevê uma autorização ao Governo para, dependendo de autorização previa da UE, alterar, reduzindo, a taxa de IVA a aplicar ao fornecimento de electividade ao consumo doméstico.
- De acordo com a legislação comunitária vigente em matéria de IVA, tal alteração, a ser introduzida, provoca, automaticamente, a concomitante e obrigatória redução da taxa de IVA aplicável ao fornecimento de gás natural (GN), o que causa uma diferenciação ou clivagem negativa em relação ao fornecimento do restante gás canalizado, que fica em posição desfavorecida com uma incidência de taxa superior face ao GN.
- O que se pretende, pois, é que ou (i) seja introduzida na autorização legislativa proposta a extensão da redução de taxa também ao restante gás canalizado (podendo a mesma abranger genericamente o fornecimento de energia a consumidor doméstico), ou (ii) alternativamente, não ser aprovada a autorização proposta pelos efeitos discriminatórios que vai introduzir no mercado do fornecimento de gás, quer para o fornecedor quer para o consumidor de gás canalizado não natural, pelo menos até que o Governo obtenha, da EU, um regime de excepção para a taxa reduzida, em sede de IVA, para todo o gás canalizado, tal como alguns outros países da UE obtiveram.

ANEXOS

1. Gás Propano (GPL) e Gás Natural (GN) – Origem;
2. Infra-estrutura de Gás Natural / Gás Propano;
3. Tipologia de Investimentos;
4. Tipologia de Consumidores abrangidos;
5. Sustentabilidade Ambiental;
6. Comparação entre Taxas de IVA aplicadas ao GN e Propano Canalizado na União Europeia.

GÁS NATURAL (GN) E GÁS PROPANO (GPL)

ORIGEM



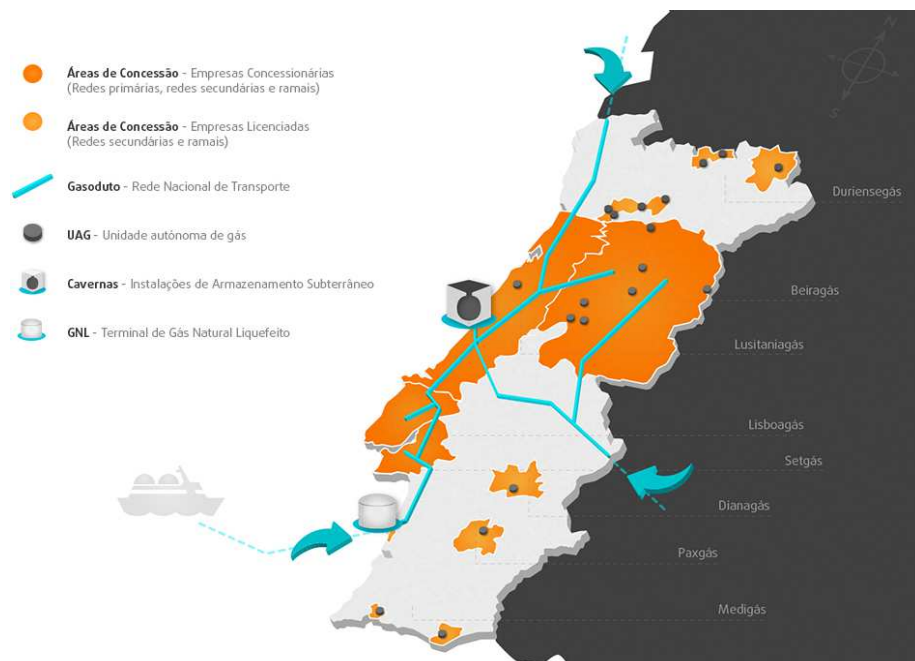
GPL

- O GPL tem duas origens: 60% provém da recuperação da actividade de extracção de GN e 40% são produzidos durante a refinação de petróleo. O GPL é assim um subproduto do petróleo e do GN que, quando não aproveitado, é desperdiçado, queimado ou libertado para a atmosfera, perdendo-se assim uma fonte de energia.
- Embora ligado à produção de GN e petróleo, o GPL possui as suas próprias vantagens e pode executar a generalidade das funções energéticas dos combustíveis primários de onde é derivado.

GN

- O gás natural é encontrado em formações rochosas subterrâneas ou em reservatórios de hidrocarbonetos.
- Recentemente tem sido usado o processo de “fraking” para a sua extracção. Apesar de ambientalmente muito criticado, tem proveitos económicos para os países que não dispõem de bolsas exploráveis com os métodos tradicionais.

INFRA-ESTRUTURA DE GÁS NATURAL (GN)



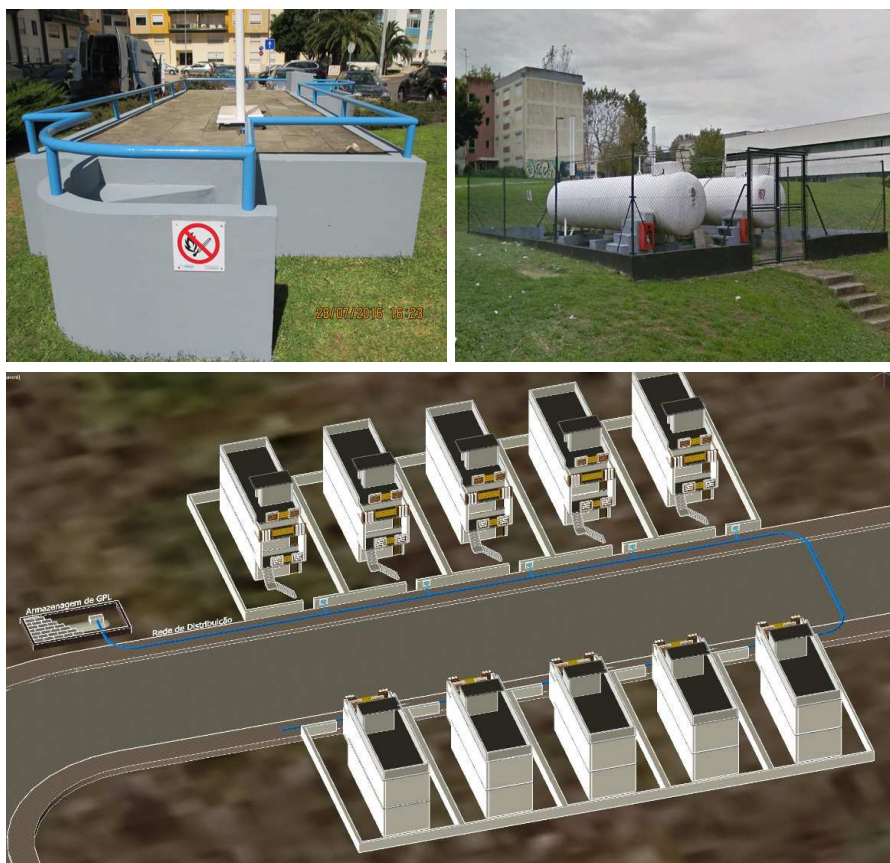
- O Sistema Nacional de Gás Natural (SNGN) é o conjunto das infra-estruturas de serviço público destinadas à recepção, armazenamento, regaseificação e distribuição de Gás Natural, e é constituído pelo terminal de Sines, conjunto de gasodutos de alta pressão, média pressão e baixa pressão, armazenamento subterrâneo e conjunto de equipamentos necessários à sua distribuição.
- O abastecimento é efectuado quer por via da recepção de barcos metaneiros no terminal de Sines ou pelas interligações com Espanha, localizadas em Badajoz e Tui.
- A distribuição é assegurada pela alimentação da rede através das interligações ou pela regaseificação de GN efectuada em Sines; ou por via do transporte rodoviário de cisternas que alimentam as UAGs existentes.
- As condições de segurança são de maior exigência devido à temperatura e pressão a que o GN tem que estar sujeito para poder ser transportado na sua fase líquida (-162 graus centígrados).
- A rede de distribuição inclui o contador colocado em cada ponto de consumo.

INFRA-ESTRUTURA DE GÁS PROPANO CANALIZADO (GPL)

- A infra-estrutura de Gás Propano Canalizado é suportada por terminais marítimos de recepção de GPL, instalações de armazenamento intermédio, redes de distribuição que integram armazenamento próprio e o contador instalado em cada ponto de consumo.
- O abastecimento é efectuado quer por via da recepção de navios nos diferentes terminais ou por cisterna. O abastecimento nacional é apoiado por terminais também localizados em Espanha.
- A distribuição é assegurada pela alimentação da rede, por via do transporte rodoviário de cisternas que alimentam os depósitos existentes.



INFRA-ESTRUTURA DE GÁS PROPANO CANALIZADO (GPL)



- As condições de segurança são exigentes, devido à pressão a que o GPL tem que estar sujeito para ser armazenado e transportado, à temperatura ambiente.
- O Gás Propano Canalizado é armazenado em reservatórios aéreos, enterrados ou em cabine de garrafas em cada urbanização/local onde será efectuada a sua distribuição local. A partir destas centrais é instalada uma rede de gás e os respectivos ramais que ligam e fornecem o gás a cada instalação (edifício, moradia, indústria).
- A rede de distribuição inclui o contador colocado em cada ponto de consumo.

TIPOLOGIA DE CONSUMIDORES ABRANGIDOS

Figura 11 - Condições de habitabilidade dos alojamentos por NUTS I, 2010

Condições de habitabilidade	Continente		Região Autónoma dos Açores		Região Autónoma da Madeira	
	Nº de alojamentos	%	Nº de alojamentos	%	Nº de alojamentos	%
Água						
Alojamentos com água canalizada	3 752 351	99,4	77 073	99,8	80 401	99,5
Alojamentos com água canalizada ligada a rede pública ⁽¹⁾	3 273 310	87,2	76 977	99,9	78 664	97,8
Alojamentos com água quente canalizada ⁽¹⁾	3 658 223	97,5	75 695	98,2	78 965	98,2
Gás						
Alojamentos com Gás	3 596 458	95,3	77 222	100,0	80 209	99,2
Alojamentos com ligação a rede de Gás Natural ⁽²⁾	790 615	22,0	//	//	//	//
Alojamentos com GPL Canalizado ⁽²⁾	372 038	10,3	1 747 §	2,3 §	14 309 §	17,8 §
Alojamentos com GPL Garrafa ⁽²⁾	2 503 204	69,6	75 640	98,0	65 900	82,2
Electricidade						
Alojamentos com ligação à rede pública de electricidade	3 768 364	99,9	77 222	100,0	80 615	99,7

⁽¹⁾ Rácio com base nos alojamentos com água canalizada

⁽²⁾ Rácio com base nos alojamentos com gás

Nota: Restantes rácios com base no número total de alojamentos para o Continente (3 773 956 alojamentos), para a RAA (77 222 alojamentos) e para a RAM (80 832 alojamentos).

Fonte: INE/DGEG - Inquérito ao Consumo de Energia no Sector Doméstico (2010)

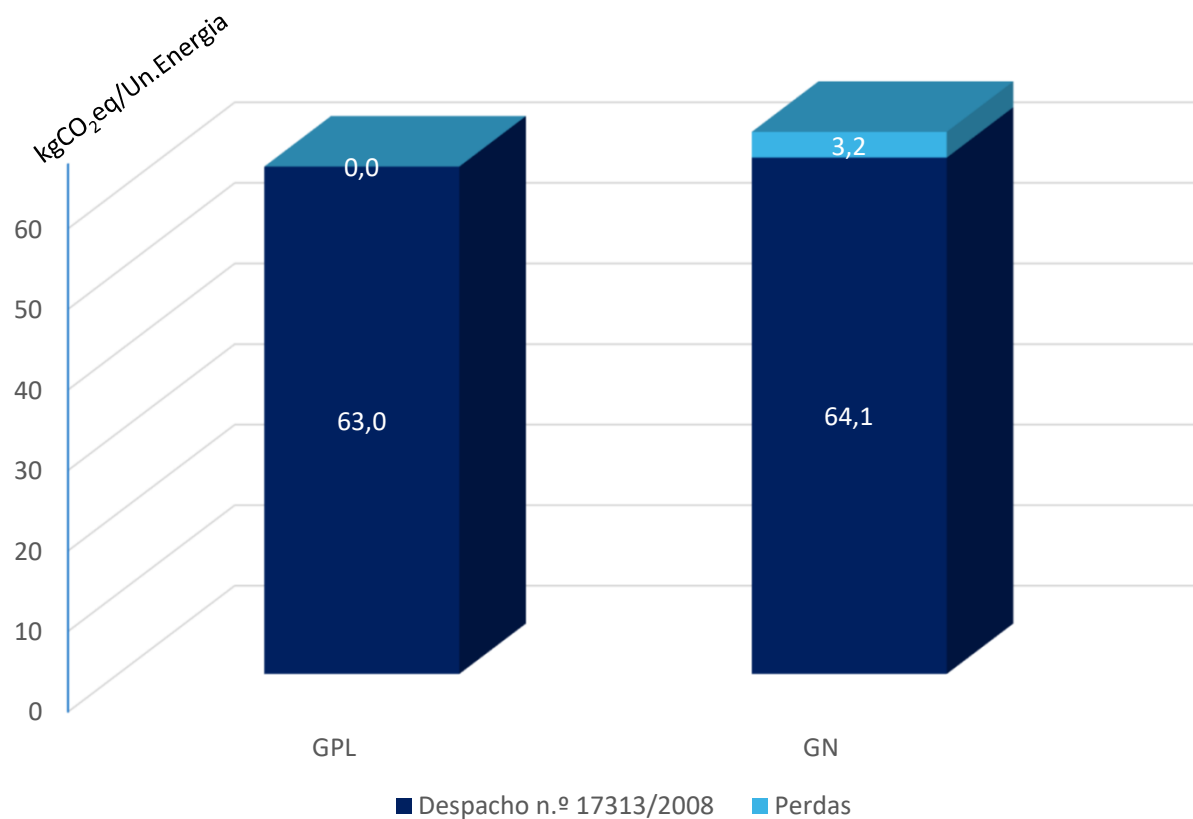
- A informação constante no censo referente a 2010 indica que 22% dos lares portugueses têm instalação de GN e 10,3% têm instalação de Gás Propano Canalizado.
- Tendo como base a tipologia dos consumos médios das famílias indicados pela ERSE, temos:

Tipo de agregado familiar	Consumo anual (m ³)	Facturação mensal (€/mês)	Pressão
Casal sem filhos	138	15,00	Baixa Pressão
Casal com filhos	292	25,00	Baixa Pressão
Casal com filhos e aquecimento central	640	45,00	Baixa Pressão
Outros sectores de Actividade	< 10.000	ND	Baixa Pressão

DIFERENÇA DE EMISSÕES GPL VERSUS GN

- Sendo o gás, na sua generalidade, considerado como a energia de transição para os próximos 100 anos, pela reduzida emissão de gases com efeito de estufa, poderemos referir que o GPL é ambientalmente tão ou mais sustentável do que o GN.

Emissão de Gases com Efeito de Estufa

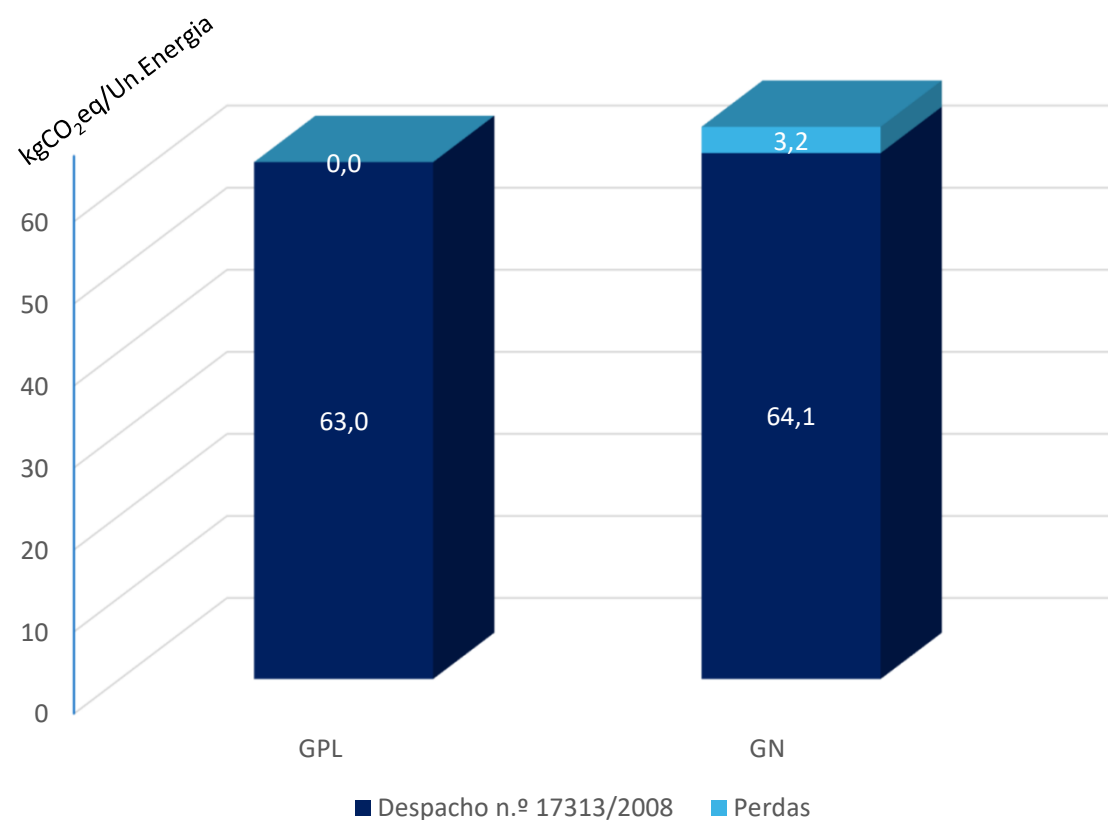


DIFERENÇA DE EMISSÕES GPL VERSUS GN

- No caso do GPL, as emissões são inteiramente decorrentes da queima/consumo (valores do Despacho 17313/2008).
- No caso do GN, às emissões decorrentes da queima, juntam-se ainda as emissões decorrentes por perdas de GN na distribuição.
- Ainda que este valor tenha sido cerca de 0,2% das importações em 2015 (Balanço DGEG), o metano tem um efeito de estufa 28x superior⁽¹⁾ ao CO₂, já com impacto relevante nas emissões.

⁽¹⁾https://www.ghgprotocol.org/sites/default/files/ghgp/Global-Warming-Potential-Values%20%28Feb%2016%202016%29_1.pdf

Emissão de Gases com Efeito de Estufa



COMPARAÇÃO ENTRE TAXAS DE IVA APLICADAS AO GN E PROPANO CANALIZADO NA UNIÃO EUROPEIA



- A análise exaustiva da aplicação da taxa de IVA quer ao GN, quer ao Gás Propano Canalizado, leva-nos a concluir que a generalidade dos 27 países da União Europeia aplica a mesma taxa de IVA a ambos os produtos, com as seguintes exceções:

	GN	LPG
Chipre	19%	5%
Irlanda	13,5%	23%
Grécia	13%	24%
Itália	10%	22%
Reino Unido	5%	5% para consumo doméstico; 20% para consumo não doméstico

Fonte (páginas 11 e 12):

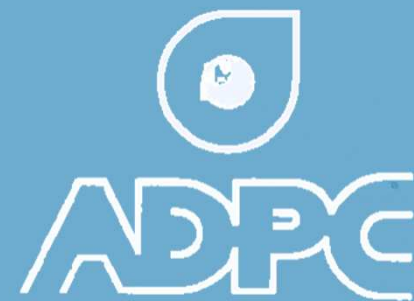
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf

- Nota1: em França existe uma taxa reduzida de 5,5%, apenas aplicável ao GN, destinada a pessoas singulares em situação de assistência social.
- **Nota 2: em Chipre a diversidade de taxas é inversa, sendo o GN que detém uma taxa superior à do LPG.**

COMPARAÇÃO ENTRE TAXAS DE IVA APLICADAS AO GN E PROPANO CANALIZADO NA UNIÃO EUROPEIA

VI. VAT rates generally applied in the Member States to certain products or services
0 = zero rate (exemption with refund of tax paid at preceding stage); [ex] = exemption; [m] = taxation on the margin; [-] = out of scope; N/A = not applicable

GOODS and SERVICES	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
Energy products																												
Natural gas	21	20	21	25	19	20	13.5	13	21	5,5 20	25	10	19	21	21	8	27	[-] 18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	5
Electricity	21	20	21	25	19	20	13.5	13	21	5,5 20	13 25	10	19	21	21	8	27	5	21	20	23	23	19	22	20	24	25	5
District heating	21	20	21	25	19	20	13.5	13	21	5,5 20	25	22	19	12	9	8	5	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	20
Firewood	6	20	15	25	7	20	13.5	24	21	10	25	10	19	21	9	8	27	18	21	13	8	6	19	22	20	24	25	20
Timber for industrial use	21	20	21	25	7 19	20	23	24	21	20	25	22	19	21	21	17	27	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	20
Petroleum products																												
Petrol (unleaded)	21	20	21	25	19	20	23	24	21	20	25	22	19	21	21	17	27	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	20
Diesel fuel	21	20	21	25	19	20	23	24	21	20	25	22	19	21	21	17	27	18	21	20	23	13 23	19	22	20	24	25	20
LPG	21	20	21	25	19	20	23	24	21	20	25	22	5	21	21	8	27	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	20 5
Heating oil	21	20	21	25	19	20	13.5	24	21	20	25	22	19	21	21	14	27	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	5
Lubricants	21	20	21	25	19	20	23	24	21	20	25	22	19	21	21	17	27	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	20
Motor vehicles	21 6 [m]	20	21	25	19	20	23	24	21	20	25	22 4 [m]	19	21	21	17	27	18	21	20	23	23	19	22	20	24	25	20



ASSOCIAÇÃO DE DISTRIBUIDORES DE PROPANO CANALIZADO

Rua Do Moinho, 16
2725-095 Mem Martins – Portugal

Telefone: +351 219 207 173