

Projeto de Lei n.º 907/XV/2.ª (PSD)

Título: Atualização semanal do ISP, por forma a repercutir as variações da receita de IVA decorrentes da variação do preço dos combustíveis

Data de admissão: 26 de setembro de 2023

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Fernando Bento Ribeiro e Belchior Lourenço (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN), João Carlos Sanches (BIB), Gonçalo Sousa Pereira e Joana Coutinho (DAC)

Data: 16.10.2023

I. A INICIATIVA

Na exposição de motivos da iniciativa, os proponentes fazem uma detalhada resenha histórica da evolução do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) nos últimos anos, alegando, em síntese, que as sucessivas medidas adotadas pelo Governo, em sede de ISP, para fazer face ao aumento do preço dos combustíveis têm sido desajustadas, aumentando significativamente a receita fiscal e onerando os contribuintes.

Referem ainda os vários mecanismos de compensação criados em 2022 pelo Governo e que, na ótica dos proponentes, não contribuíram para que os valores do ISP fossem ajustados.

Mais salientam que foi rejeitada, em sede de tramitação na especialidade da iniciativa que deu origem à Lei n.º 10-A/2022, de 28 de abril, a proposta que então fizeram para que fosse devolvido, através de desconto no ISP, o valor arrecadado pelos cofres do Estado em 2021, correspondente a cobrança adicional de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) por força do aumento do preço dos combustíveis.

Concluem dizendo ser *fundamental impor a obrigatoriedade da atualização regular, com periodicidade semanal, do mecanismo de revisão dos valores das taxas unitárias do ISP aplicáveis à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário, por forma a repercutir as variações da receita de IVA que decorram da variação semanal do preço destes combustíveis*, o que propõem pela presente iniciativa (cf. artigo 1.º «Mecanismo automático de atualização do ISP»).

Adicionalmente, com vista à transparência do processo, propõem que o Governo envie à Assembleia da República um relatório mensal relativo às alterações dos preços dos combustíveis, informando designadamente o impacto dessas alterações na receita de IVA e na variação das taxas de ISP (cf. artigo 2.º «Relatório mensal»)

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa¹ \(Constituição\)](#), bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República²](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Relativamente ao limite imposto pela “lei-travão”, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço gere encargos orçamentais, o limite em causa parece encontrar-se acautelado, uma vez que o artigo 3.º da iniciativa remete a produção de efeitos do artigo 1.º para o «Orçamento do Estado subsequente à sua publicação».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 20 de setembro de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). No dia 26 de setembro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do

¹ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

² Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

dia 27 de setembro. A iniciativa encontra-se agendada para discussão na reunião plenária do dia 19 de outubro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)³, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Atualização semanal do ISP, por forma a repercutir as variações da receita de IVA decorrentes da variação do preço dos combustíveis» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

Os princípios constitucionais do sistema fiscal constam do [artigo 103.º](#) da Constituição. De acordo com o preceito, este «visa a satisfação das necessidades financeiras do

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza».

Por sua vez, o n.º 4 do [artigo 104.º](#) (Impostos) prevê que «a tributação do consumo visa adaptar a estrutura do consumo à evolução das necessidades do desenvolvimento económico e da justiça social (...)».

O [Decreto-Lei n.º 31/2006](#)⁴⁵, de 15 de fevereiro, estabeleceu os princípios gerais relativos à organização e funcionamento do Sistema Petrolífero Nacional (SPN), bem como ao exercício das atividades de armazenamento, transporte, distribuição, refinação e comercialização e à organização dos mercados de petróleo bruto e de produtos de petróleo. Este diploma foi alterado pelos [Decretos-Leis n.ºs 244/2015](#), de 19 de outubro, [5/2018](#), de 2 de fevereiro, e [69/2018](#), de 27 de agosto.

O [Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos](#) (ISP) foi criado através do Capítulo II – artigos 88.º a 100.º - do Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 73/2010](#), de 21 de junho.

De acordo com o preâmbulo do diploma, entendeu o Governo que «o novo Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC) clarifica as regras de tributação e procede à simplificação das normas e procedimentos relativos ao acompanhamento da circulação dos produtos sujeitos a imposto, bem como da autorização dos entrepostos fiscais previstos no CIEC. Trata-se, em grande medida, de dar continuidade ao esforço de simplificação também desenvolvido ao nível da União Europeia, no que, em particular, respeita a impostos harmonizados pelo Direito Comunitário, no caso, aos impostos especiais de consumo incidentes sobre o álcool e bebidas alcoólicas, os produtos petrolíferos e energéticos e os tabacos manufacturados.» E ainda que «No tocante ao imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, disciplinado pelo segundo capítulo, procede-se à atualização das referências legais e aperfeiçoa-se a linguagem jurídica, simplificando ainda as regras e obrigações que impendem sobre os operadores económicos. Além disto, devolve-se ao CIEC a fixação dos intervalos das taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, solução originariamente

⁴ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 04/10/2023.

⁵ Versão original do ato: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/31-2006-683852>

empregue pelo Código de 1999, e que maior clareza traz à leitura e interpretação do presente decreto-lei.»

Os valores das taxas unitárias do ISP aplicável à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário são fixados, para o continente, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do ambiente, nos termos do disposto no n.º 1 do [artigo 92.º](#) do Código dos Impostos Especiais de Consumo, na sua redação atual.

A [Resolução da Assembleia da República n.º 252/2018](#), de 9 de agosto, veio recomendar ao Governo a redução imediata do imposto sobre os produtos petrolíferos e a sua adequação face ao aumento do preço do petróleo.

A [Lei n.º 69-A/2021](#), de 21 de outubro, veio criar a possibilidade de fixação de margens máximas de comercialização para os combustíveis simples, alterando o Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro.

A [Portaria n.º 111-A/2022](#)⁶, de 11 de março, procedeu à «Revisão e fixação dos valores das taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos».

Naquela altura, as taxas em vigor aplicáveis aos combustíveis rodoviários referidos decorriam do disposto na [Portaria n.º 301-A/2018](#)⁷, de 23 de novembro, alterada pela [Portaria n.º 208-A/2021](#), de 15 de outubro, e pela [Portaria n.º 63-A/2022](#), de 31 de janeiro.

No preâmbulo da Portaria n.º 111-A/2022, é referido que «No quadro de medidas de mitigação aprovadas pelo Governo, para fazer face ao contexto extraordinário de subida de preço dos combustíveis, estabeleceu-se um mecanismo de redução extraordinária e temporária das taxas unitárias do ISP aplicáveis, no continente, à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário, até 30 de abril de 2022, por via da devolução da receita fiscal adicional de IVA, num quadro de aumento do preço médio dos combustíveis face ao período de pré-pandemia, considerando o desequilíbrio ao nível da procura e da oferta nos mercados internacionais, consequência dos efeitos pandémicos.»

Referia-se ainda que «Neste contexto extraordinário, de elevada incerteza e volatilidade, o Governo decide manter a redução do ISP estabelecida na Portaria n.º

⁶ Versão original do ato: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/111-a-2022-180398388>

⁷ Versão original do ato: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/301-a-2018-117114258>

208-A/2021, de 15 de outubro, e prorrogada pela Portaria n.º 63-A/2022, de 31 de janeiro, bem como, adicionalmente, introduzir um mecanismo semanal de revisão dos valores das taxas unitárias do ISP aplicáveis, no continente, à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário, tendo por base a aplicação de uma fórmula que estabelece os valores das taxas unitárias do ISP a vigorar semanalmente, por forma a repercutir as variações da receita de IVA, por litro, que decorram da variação semanal do preço médio de venda ao público dos combustíveis referidos, conforme publicado a título semanal pela Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG).

Posteriormente, a [Portaria n.º 140-A/2022](#), de 29 de abril, também procede à revisão e fixação dos valores das taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos. Referindo-se no preâmbulo que «No âmbito do pacote de medidas extraordinárias que têm vindo a ser aprovadas para fazer face ao contexto de aumento dos preços, em particular dos combustíveis, o Governo determina uma descida nas taxas unitárias do ISP aplicáveis, no continente, à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário, equivalente ao que resultaria da redução da taxa do IVA de 23% para 13%.»

Como se refere na exposição de motivos da iniciativa em apreço « Estas portarias foram sendo sucessivamente alteradas, encontrando-se em vigor a [Portaria n.º 244-B/2023](#), de 28 de julho. A partir de maio de 2023, foi sendo descongelada a atualização da taxa do adicionamento sobre as emissões de CO₂, que se encontrava suspensa, vigorando a [Portaria n.º 244-A/2023](#), de 28 de julho».

A Portaria n.º 244-A/2023, manteve a trajetória de descongelamento gradual da atualização da taxa do adicionamento sobre as emissões de CO₂, mantendo uma suspensão parcial da sua atualização. E a Portaria n.º 244-B/2023, precedeu novamente à 'revisão e fixação dos valores das taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos'.

A [Lei n.º 10-A/2022](#), de 28 de abril, mencionada na Parte I da presente Nota Técnica, aprovou medidas excecionais e temporárias de resposta ao aumento dos preços dos combustíveis. Entre estas procedeu:

«a) Suspensão dos limites mínimos das taxas unitárias do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) estabelecidos nos [artigos 92.º, 94.º e 95.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo](#) (Código dos IEC), aprovado em anexo ao

Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, aplicáveis à gasolina sem chumbo e ao gasóleo;

b) Publicação de um relatório trimestral com informação referente à formação dos preços de venda ao público dos combustíveis pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE);

c) Isenção de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) sobre adubos, fertilizantes, corretivos de solos e outros produtos para alimentação de gado, aves e outros animais, quando utilizados em atividades de produção agrícola.»

A [Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos](#)⁸ (ERSE) regula o setor dos combustíveis, onde se incluem os combustíveis derivados do petróleo, designadamente os combustíveis líquidos (como as gasolinas e os gasóleos), e os gases de petróleo liquefeito (como o propano e o butano). Para além destes, a regulação da ERSE também abrange os biocombustíveis, cuja síntese utiliza fontes biológicas como matérias-primas.

No portal da ERSE podem consultar-se os relatórios semanais de supervisão dos preços dos combustíveis. Veja-se por exemplo o relatório da '[Semana de 02 de outubro a 08 de outubro](#)'.

A [Direção-Geral de Energia e Geologia](#)⁹ (DGEG) é um serviço da administração central direta do Estado. A sua missão é contribuir para a conceção, promoção e avaliação das políticas relativas à energia e aos recursos geológicos. Nesse sentido, a atuação da DGEG é pautada pelo desenvolvimento sustentável e pela garantia da segurança do abastecimento energético.

À Direção de Serviços de Combustíveis, compete, na vertente do petróleo bruto e dos produtos derivados do petróleo, entre outras tarefas, contribuir para a elaboração de relatórios de monitorização previstos na legislação em matéria de carburantes, em articulação com outras direções de serviços da DGEG; apoiar a execução de programas de controlo de qualidade dos carburantes fornecidos para consumo, assegurando a interface com as instâncias comunitárias; e *acompanhar a atividade de comercialização*

⁸ Informação disponível no portal da ERSE: <https://www.erse.pt/combustiveis-e-gpl/o-setor/> Consultas efetuadas a 04/10/2023.

⁹ Informação disponível no portal da DGEG: <https://www.dgeg.gov.pt/pt/areas-setoriais/energia/combustiveis/> Consultas efetuadas a 04/10/2023.

de carburantes, mantendo um registo de todos os agentes de mercado devidamente atualizado.

«Por forma a permitir a disponibilização ao público dos preços dos combustíveis praticados nos postos de abastecimento, e que o seu conhecimento possa constituir um fator de ponderação na opção do consumidor e, deste modo, dinamizar também a concorrência, foi criado, pelo [Decreto-Lei n.º 243/2008](#)¹⁰, de 18 de dezembro, o [Portal Preços dos Combustíveis Online](#). Este portal permite ainda apurar, diariamente e para cada combustível comercializado, os preços médios, possibilitando à DGEG fazer os apuramentos estatísticos necessários não só para o cumprimento das obrigações de Portugal a nível nacional e internacional de reporte preços de venda ao público dos combustíveis, mas também obter informação estatística que permita avaliar e apoiar a monitorização de políticas e medidas adotadas nesta área.»¹¹

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito da União Europeia**

A política da União Europeia (UE) no domínio da energia tem como objetivo assegurar o funcionamento do mercado da energia bem como a segurança do aprovisionamento energético da União, integrando uma competência partilhada entre os Estados-Membros e a União Europeia, conforme previsto no artigo 194.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#). Com efeito, para um melhor [mercado interno da energia da UE](#), é necessária a eliminação de muitos obstáculos e barreiras comerciais, com uma aproximação de políticas fiscais e de preços, para garantir um mercado funcional com acesso justo e um alto nível de proteção dos consumidores, bem como níveis adequados de interligação e de capacidade produtiva.

Neste sentido, a UE defende que um [mercado interno da energia plenamente integrado e devidamente operacional](#) assegura preços de energia acessíveis, dando sinais de

¹⁰ 'Estabelece a obrigação de prestação de informação relativa aos dados caracterizadores dos postos de abastecimento, para consumo público e cooperativo, de combustíveis para veículos rodoviários, na página electrónica da Direcção-Geral de Energia e Geologia'.

¹¹ Informação disponível em <https://precoscombustiveis.dgeg.gov.pt/apresentacao/> Consultas efetuadas a 04/10/2023.

preços necessários para os investimentos na energia verde, garantindo o aprovisionamento energético e abrindo assim uma via menos onerosa para a neutralidade climática.

Tal como em 2014¹², 2016¹³ e 2018¹⁴, a Comissão Europeia elaborou, em 2020, um Relatório sobre [Preço e custos da Energia na Europa](#) [COM(2020)951] onde reuniu informações abrangentes para compreender a evolução dos preços e dos custos da energia na UE, analisando as tendências dos preços da energia no respeitante à eletricidade, ao gás e aos produtos petrolíferos e examinando, pormenorizadamente, os fatores regulamentares e de mercado e efetuando comparações internacionais. Através destes relatórios, examina-se a evolução dos preços ajudando a apreciar o nível de concorrência e as relações entre produtores e consumidores nos mercados da energia, tendo ainda, como propósito, ajudar os responsáveis políticos a compreenderem o contexto, o impacto da evolução dos preços para os consumidores e suas implicações políticas.

Relativamente ao mercado interno dos produtos petrolíferos, a UE adotou várias disposições legislativas, atinentes à informação sobre os preços dos produtos petrolíferos no consumidor, ao conhecimento dos custos de aprovisionamento em petróleo bruto e à segurança de aprovisionamento destes produtos, destacando-se:

- i) [Diretiva 2009/119/CE do Conselho](#)¹⁵, de 14 de setembro de 2009, que obriga os Estados-membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos;
- ii) [1999/280/CE Decisão do Conselho](#), de 22 de abril de 1999, relativa a um procedimento comunitário de informação e de consulta sobre os custos do aprovisionamento em petróleo bruto e os preços dos produtos petrolíferos no consumidor; e
- iii) [1999/566/CE Decisão da Comissão](#), de 26 de julho de 1999, que aplica a Decisão 1999/280/CE do Conselho relativa a um procedimento comunitário de informação e de consulta sobre os custos do aprovisionamento em petróleo bruto e os preços dos produtos petrolíferos no consumidor.

¹² [COM\(2014\)21](#)

¹³ [COM\(2016\)769](#)

¹⁴ [COM\(2019\)1](#)

¹⁵ Portugal [já transpôs](#) esta Diretiva.

Nos termos das decisões acima referidas, a Comissão publica as informações semanais e mensais transmitidas pelos Estados-Membros no [Boletim Petrolífero](#), que permite seguir a evolução dos preços dos produtos petrolíferos no consumidor, com e sem direitos e taxas, e dos custos de aprovisionamento em petróleo bruto.

Refira-se, igualmente, que a UE reformulou o seu quadro de política energética no sentido de se reduzir a utilização de combustíveis fósseis e investir numa energia mais limpa - e, mais especificamente, para cumprir os [compromissos da UE do Acordo de Paris](#), para a redução das emissões de gases com efeito de estufa. Para esse efeito foi adotado o [Pacote Energia Limpa para todos os Europeus](#), no qual a UE estabeleceu, entre outros, um objetivo ambicioso e vinculativo de 32% para as fontes de energia renováveis no cabaz energético da União até 2030¹⁶. Neste mesmo âmbito, destaca-se o [Pacto Ecológico Europeu](#) no qual se estabeleceu uma visão circunstanciada para fazer da Europa um continente neutro em termos climáticos até 2050 fornecendo energia limpa, acessível e segura bem como o [pacote Objetivo 55](#) que se traduz num conjunto de propostas destinadas a rever e atualizar a legislação da UE e a criar novas iniciativas com o objetivo de assegurar que as políticas da UE estejam em consonância com os objetivos climáticos acordados pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu.

Por fim, cumpre destacar, que em resposta às dificuldades e às perturbações do mercado mundial da energia suscitadas pela invasão da Ucrânia pela Rússia, a Comissão Europeia implementou o [Plano REPowerEU](#), com o propósito de poupar energia, produzir energia limpa e a diversificar o aprovisionamento energético.

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

¹⁶ Veja-se a [Diretiva \(UE\) 2018/2001](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2018, que entrou em vigor a 1 de julho de 2021, que estabeleceu um sistema comum para promover a utilização de energia de fontes renováveis em vários setores. Portugal [já transpôs](#) esta Diretiva.

ESPAÑA

O [*Impuesto especial sobre los hidrocarburos*](#)¹⁷ incide sobre os hidrocarbonetos que utilizem combustíveis como carburantes (ex: a gasolina, o gasóleo, o gás natural, o fuelóleo, os biocarburantes, entre outros) e encontra-se previsto nos seguintes diplomas, respetivamente:

- [*Ley 38/1992, de 28 de diciembre*](#)¹⁸, de *Impuestos Especiales* (onde se relevam as disposições constantes dos [*artículos 46 a 55*](#), com especial ênfase no [*artículo 52 bis*](#)) e a sua harmonização com a legislação europeia decorrente da [*Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de Outubro de 2003*](#)¹⁹; e
- [*Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio de 1995*](#), por el que se aprueba el *Reglamento de los Impuestos Especiales* (onde se relevam as disposições constantes dos [*artículos 101 a 121*](#) do [*reglamento anexo*](#)).

No que concerne ao [*Impuesto sobre el Valor Añadido \(IVA\)*](#)²⁰, cumpre relevar o quadro legal previsto nos termos da [*Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*](#), assim como a sua harmonização com a legislação europeia decorrente da [*Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de Novembro de 2006*](#)²¹.

Na sequência do [*Real Decreto 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania*](#), verificou-se a consagração de [*bonificación extraordinária e temporária*](#) do preço final de determinados produtos energéticos, constantes nos [*artículos 15 a 20*](#), aplicável durante o período de 1 de abril a 31 de

¹⁷ Retirado do portal sede.agenciatributaria.gob.es. Consultas efetuadas a 06.10.2023.

¹⁸ Diplomas consolidados retirado do portal oficial boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 06.10.2023.

¹⁹ Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (texto consolidado). Retirado do portal eur-lex.europa.eu. Consultas efetuadas a 06.10.2023.

²⁰ Retirado do portal sede.agenciatributaria.gob.es. Consultas efetuadas a 06.10.2023.

²¹ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (texto consolidado). Retirado do portal eur-lex.europa.eu. Consultas efetuadas a 06.10.2023.

dezembro de 2022²². A regulamentação desta tipologia de bonificação encontra-se prevista nos termos da [Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones](#).

Adicionalmente, cumpre também mencionar a [disposición final decimoquinta](#), do Real Decreto 6/2022, de 29 de marzo, supracitado, que procedeu para este efeito, à alteração da [Orden HAP/290/2013, de 19 de febrero](#)²³, na qual se estabelecia o quadro procedimental para a devolução parcial do *Impuesto sobre Hidrocarburos*. A definição deste procedimento encontra-se atualmente estabelecido através da [Orden HFP/941/2022, de 3 de octubre](#)²⁴.

Verificam-se ainda medidas de compensação pelo uso de viatura com finalidade laboral, incidentes sobre o preço final dos combustíveis através do [Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad](#).

As autoridades espanholas resumem no seu [portal](#)²⁵, as diversas metodologias de isenções ou reduções destes tributos

FRANÇA

A [taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques \(TICPE\)](#)²⁶ é caracterizada como um imposto sobre o consumo de produtos energéticos na França, incidente sobre uma variedade de produtos energéticos, como gasolina, diesel, gás natural, e outros combustíveis. Este tributo visa incentivar a eficiência energética e

²² Inclui a prorrogação decorrente do [Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio](#), por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.

²³ Orden HAP/290/2013, de 19 de febrero, por la que se establece el procedimiento para la devolución parcial del Impuesto sobre Hidrocarburos por consumo de gasóleo profesional.

²⁴ Orden HFP/941/2022, de 3 de octubre, por la que se establece el procedimiento para la devolución parcial del Impuesto sobre Hidrocarburos por el gasóleo de uso profesional y por la que se modifica la [Orden EHA/993/2010, de 21 de abril](#), por la que se establece el procedimiento para la devolución parcial de las cuotas del Impuesto sobre Hidrocarburos soportadas por los agricultores y ganaderos.

²⁵ Retirado do portal [administracion.gob.es](#). Consultas efetuadas a 06.10.2023.

²⁶ Tributo que veio a suceder à *Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Pétroliers* (TIPP). Retirado do portal [economie.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 06.10.2023.

reduzir o impacto ambiental através da tributação dos produtos energéticos. A taxa é calculada proporcionalmente ao peso ou volume do produto energético no momento da sua entrada em circulação, não sendo calculada com base no preço de venda dos produtos.

Este tributo, anteriormente enquadrado nos [articles 265 e seguintes](#)²⁷ do [Code des douanes](#), encontra-se atualmente previsto, desde 1 de janeiro de 2022, nos [articles L312-1 a L312-107](#), do [Code des impositions sur les biens et services](#), por via da publicação da [Ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne](#).

Para efeitos da matéria em apreço na presente iniciativa legislativa, relevam-se o enquadramento legal de redução deste tributo, previsto nos termos dos [articles L312-42 a L312-78](#), do [Code des impositions sur les biens et services](#), supracitado.

O [Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires](#)²⁸ apresenta no seu portal [informações adicionais](#)²⁹ sobre a estrutura e incidência fiscal deste tributo.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), foram identificadas as seguintes iniciativas legislativas em matéria conexa com a da presente iniciativa:

- Projeto de Lei n.º 945/XV/2.^a (CH) “[Reduz a taxa de Iva para 6% e procede à revogação da taxa adicional de ISP sobre os Combustíveis](#)”;
- Projeto de Lei n.º 944/XV/2.^a (PCP) “[Elimina o chamado “adicional ao ISP” e a dupla tributação dos combustíveis \(IVA sobre ISP\)](#)”;

²⁷ Diplomas consolidados retirado do portal oficial [legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 06.10.2023.

²⁸ Retirado do portal [ecologie.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 06.10.2023.

²⁹ Retirado do portal [ecologie.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 06.10.2023.

- Projeto de Resolução n.º 892/XV/2.^a (PSD) “[Recomenda a aplicação imediata e regular do mecanismo de revisão e fixação do ISP, por forma a repercutir as variações da receita de IVA decorrentes da variação semanal do preço dos combustíveis](#)”;

Tal como o projeto de lei em análise, também as iniciativas aqui listadas se encontram agendadas para a reunião plenária de 19/10/2023.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada consulta à mesma base de dados da AP, foram identificados os seguintes antecedentes em matéria conexas com a da presente iniciativa:

- [Proposta de Lei 109/XIV/2](#) “Cria a possibilidade de fixação de margens máximas de comercialização para os combustíveis simples” que foi aprovada em votação final global com os votos contra do CDS-PP, CH, IL, a abstenção do PSD e os votos a favor do PS, BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc), tendo dado origem à [Lei 69-A/2021](#), de 21 de outubro “Cria a possibilidade de fixação de margens máximas de comercialização para os combustíveis simples, alterando o Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro”
- Proposta de Lei n.º 1/XV/1.^a “[Consagra um pacote de medidas, de natureza extraordinária e temporária, para fazer face aos efeitos decorrentes do aumento dos preços dos combustíveis](#)” que foi aprovada em votação final global com os votos favoráveis do PS, PSD, IL, BE e L e a abstenção do CH, PCP e PAN, dando origem à [Lei n.º 10-A/2022](#) de 28 de abril “Medidas excecionais e temporárias de resposta ao aumento dos preços dos combustíveis”
- Projeto de Lei n.º 20/XV/1.^a (PCP) “[Elimina o chamado “adicional ao ISP” e a dupla tributação dos combustíveis \(IVA sobre ISP\)](#)” que foi rejeitado na generalidade com o voto contra do PS, a abstenção do PSD e PAN e a favor de CH, IL, PCP, BE e L.
- Projeto de Resolução n.º 206/XV/1.^a (PSD) “[Recomenda ao governo que implemente um Programa de Emergência Social como resposta à crise](#)”

[provocada pela inflação](#)” que foi rejeitado com os votos contra do PS e PCP, a abstenção do CH, IL, BE, PAN e L e o voto a favor do PSD.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas facultativas

Atendendo ao objeto da presente iniciativa, poderá ser pertinente consultar, em sede de especialidade, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) e associações representativas do sector, tais como a Associação Portuguesa De Empresas Petrolíferas (Apetro).

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

BARATA, Luís Mendes – O imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos. In **Fiscalidade da energia**. Coimbra : Almedina, 2020. ISBN 978-972-40-8621-7. P. 197-215. Cota: 66 e 24 – 275/2020.

Resumo: O artigo em análise tem como foco o Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP). Explica que este é um imposto especial de consumo, que se encontra «[...] regulado pelo Código dos Impostos Especiais de Consumo (CIEC), aprovado pelo Decreto-Lei nº 73/2010, de 21 de Junho (com as alterações entretanto dadas por sucessivas leis do Orçamento de Estado).» Refere ainda que, o Capítulo II da Parte II do CIEC (artigos 88º a 100º), incide especificamente sobre o ISP e que, o mesmo, é «[...] igualmente abrangido pela parte geral constante da Parte 1 do CIEC (artigos 1º a 65º), aplicável a todos os impostos especiais de consumo (IEC).»

O artigo esclarece ainda que «a estrutura do ISP e as respectivas taxas mínimas encontram-se harmonizadas ao nível da União Europeia (UE), através da Directiva 2003/96/CE, de 27 de Outubro, relativa ao quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade.» No que se refere à parte geral do CIEC, esta

«[...] encontra-se igualmente harmonizada ao nível da UE, por via da Directiva 2008/118/CE, de 16 de Dezembro, relativa ao regime geral dos IEC.»

Em conformidade com as normas específicas do ISP, que são apresentadas no texto deste artigo, destacam-se «[...] algumas das componentes ambientais deste imposto, subjacentes às isenções do ISP e, principalmente, ao adicionamento sobre as emissões de CO₂, apresentando-se ainda informação relativa à receita e despesa fiscais deste imposto.»

FERNANDES, Manuel T. - Breves considerações sobre a incidência objectiva e as taxas do Imposto Sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Coimbra. ISSN 1646-9127. A. 11, nº 4 (Inverno 2018), p. 275-293. Cota: 24 - RP- 545.

Resumo: No presente texto é feita uma análise sobre a incidência objetiva das taxas do Imposto Sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), harmonizadas ao nível da União Europeia (UE), «[...] evidenciando as especificidades decorrentes da utilização dos códigos da Nomenclatura Combinada da Pauta Aduaneira Comum da União Europeia para construir os elementos essenciais da estrutura do imposto.»

De acordo com o autor deste artigo, «é feita referência à consignação, sob a designação de "Contribuição de Serviço Rodoviário", de parte significativa da receita do imposto a uma sociedade anónima, embora de capital totalmente público, como sinal da tendência de desorçamentação que nos últimos tempos se vem verificando neste imposto e que tem merecido reparos do Tribunal de Contas.»

Com a criação em 2015 do Adicionamento sobre as emissões do CO₂, destinado ao Fundo Português do Carbono, e tendo em mente a emissão de CO₂ de cada carburante e de cada combustível, cujo imposto é cobrado em conjunto com o ISP, efetua uma análise com vista a avaliar se, neste caso, se trata de uma consignação da receita do imposto. Finalmente, o artigo refere as «[...] taxas reduzidas do imposto de que beneficiam certas actividades económicas consideradas relevantes, bem como às especificidades das regiões autónomas dos Açores e da Madeira que justificam, também, a prática de um nível mais reduzido da tributação.»

PORTUGAL. Assembleia da República. Unidade Técnica de Apoio Orçamental – **Análise da receita fiscal dos combustíveis em 2016** [Em linha]. [S. l. : s. n.]. Col. Informação técnica, nº 10, 2017. [Consult. 02 outubro 2023]. Disponível na intranet da AR: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124859&img=9612&save=true>>.

Resumo: O presente estudo, que se centraliza na receita fiscal dos combustíveis, surge na sequência do solicitado à Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) pela Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA), que aprovou um requerimento do Grupo Parlamentar do PSD, datado de 21 de fevereiro de 2017.

Destaca-se o capítulo III com o tema «Fiscalidade sobre os combustíveis», que se centra, em detalhe, sobre a receita fiscal de 2016 obtida através dos impostos sobre os combustíveis (ISP e IVA), identificando e separando as suas diferentes componentes e os respetivos contributos.

PORTUGAL. Entidade Nacional para o Mercado de Combustíveis – **Relatório mensal sobre combustíveis** [Em linha] : **Junho 2017**. [S. l.] : ENMC, 2017. [Consult. 02 outubro 2023]. Disponível na intranet da AR: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124889&img=9637&save=true>>.

Resumo: O relatório indicado apresenta um estudo comparativo, entre 2016 e 2017, sobre o consumo, o preço e a margem bruta do combustível em Portugal, especificamente, a gasolina e o gasóleo. Inicia o estudo com um enquadramento internacional da procura e oferta de petróleo, assim como, os *stocks* comerciais nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).

No capítulo IV, «Preço médio de venda ao público em Portugal», é apresentada, através de gráficos, a carga de impostos nacionais sobre os combustíveis, incluindo o Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), e o seu impacto na evolução do preço do gasóleo e da gasolina.

SANTOS, Mafalda Contreiras dos ; PEREIRA, Paula Rosado – **Isenções no âmbito dos impostos especiais de consumo** [Em linha] : **as isenções de ISP**. Lisboa : [s.n.], 2016. [Consult. 02 outubro 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141030&img=29337&save=true>>.

Resumo: A presente dissertação, submetida no repositório da Universidade de Lisboa, na sequência do Mestrado em Direito e Economia, aborda a temática dos impostos especiais de consumo e o Imposto Sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), mais especificamente, as isenções previstas na legislação nacional do referido imposto.

As autoras expõem o seu trabalho referindo que, estruturalmente, encontra-se dividido em três partes. Na primeira parte, apresentam um enquadramento genérico dos impostos especiais de consumo, referindo os «conceitos relacionados com a incidência objetiva e subjetiva, facto gerador e exigibilidade e circulação em regime de suspensão. Pela sua importância, face aos reflexos que veio a produzir na legislação nacional [...]», não foi esquecido «[...] o processo de harmonização comunitária a que estiveram sujeitos os impostos especiais de consumo.»

Na segunda parte, são abordadas as questões relacionadas com as isenções de ISP. Iniciando com uma análise sucinta sobre o conceito de isenção e possíveis classificações, apresenta na sequência «[...] a referência ao princípio da equivalência e em que medida o mesmo tem plena aplicação no campo dos impostos especiais de consumo.» Devido às implicações desses impostos, as autoras analisam também «[...] em que medida as isenções constituem efetivos benefícios fiscais e o que significa estarem dependentes de reconhecimento prévio, seguindo-se a análise das várias isenções ISP, relativamente às quais [...]» procuram destacar os aspetos legais mais relevantes. Por fim, o trabalho termina com as conclusões das autoras.

SARMENTO, Joaquim Miranda – Os determinantes das receitas do Imposto sobre o Valor Acrescentado na União Europeia. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Coimbra. ISSN 1646-9127. A. 10, nº 2 (Verão 2017) , p. 67-94. Cota: RP- 545.

Resumo: O artigo pretende, de forma acessível e intuitiva, analisar os principais determinantes das receitas de IVA nos países da União Europeia. Começa por referir a

importância das taxas de imposto no que respeita ao aumento da receita nos anos anteriores a 2017, «não apenas a taxa normal, mas também a taxa reduzida, o que pode ser explicado pelo aumento significativo que esta última teve na maioria dos países da UE.» Continua referindo que, com um ambiente económico mais favorável, com um contributo maior dos serviços na composição do PIB, estão reunidas as condições necessárias para o aumento da receita do IVA. Em causa está também a eficiência da administração fiscal, que tem um papel preponderante numa maior cobrança de receita fiscal em sede do IVA. Termina afirmando que «[...] um melhor ambiente institucional e menos corrupção levam a que seja possível cobrar mais receita deste imposto.»