

Projeto de Lei n.º 900/XIV/2.ª (PCP)

Desoneração fiscal da eletricidade produzida por Fontes de Energia Renovável e outras medidas para contrariar a escalada inflacionista do preço da eletricidade

Data de admissão: 2 de julho de 2021

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) em conexão com a 11.ª Comissão

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Luísa Colaço, Cristina Ferreira, Fernando Bento Ribeiro e Maria João Godinho (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN), Luís Silva (BIB), Gonçalo Sousa Pereira e Joana Coutinho (DAC)

Data: 15 de setembro de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Através da presente iniciativa, o proponente visa excluir de imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos, a eletricidade proveniente de fontes de energias renováveis. Alega que, sendo a tributação da eletricidade em sede deste imposto, um “imposto ambiental” – que visa compensar os impactos ambientais adversos do uso combustíveis fósseis na produção de eletricidade –, esta não deverá incidir sobre a parcela da eletricidade que tem origem em fontes renováveis. Mais defende que esta exclusão seja obrigatoriamente repercutida nos consumidores, o que será regulado pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE).

A iniciativa visa ainda alterar o Decreto-Lei n.º 75/2012, de 26 de março *“Estabelece o regime de extinção das tarifas reguladas de venda de eletricidade a clientes finais com consumos em baixa tensão normal (BTN) e adota mecanismos de salvaguarda dos clientes finais economicamente vulneráveis”*, no sentido de permitir a celebração de novos contratos na tarifa regulada e eliminar os fatores de agravamento da tarifa final regulada, os quais, segundo defende, são artificiais, injustificados e visam forçar a adesão dos consumidores ao mercado liberalizado. Por outro lado, com vista a fazer baixar os custos com energia elétrica que oneram os consumidores domésticos e as empresas, é proposto que seja reduzida a remuneração das centrais hídricas, já que na perspetiva do proponente, as *“características operacionais objectivas não emissoras tornam despropositados os ganhos em mercado grossista relacionados com custos do CO2 que não emitem”*.

De notar que, o título¹ e texto da iniciativa foram substituídos a pedido do proponente, no dia 14 de setembro de 2021. Neste âmbito, foi incluída uma nova medida não prevista na versão inicial, relativa à salvaguarda dos preços da energia (artigo 4.º) e que é

¹ O título inicial da iniciativa era “Procede à desoneração fiscal da eletricidade produzida por Fontes de Energia Renovável e a alterações às tarifas reguladas, alterando o Decreto-Lei n.º 75/2012, de 26 de março”

justificada pela necessidade “de travar a tendência inflacionista dos preços da eletricidade no mercado grossista”.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos integra o [Código dos Impostos Especiais de Consumo](#)², publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, que o aprova.

Estão sujeitos a este imposto, nos termos do [artigo 88.º](#) deste Código, os produtos petrolíferos e energéticos; outros produtos destinados a serem utilizados, colocados à venda ou a serem consumidos em uso como carburante; os outros hidrocarbonetos, com exceção da turfa, destinados a serem utilizados, colocados à venda ou a serem consumidos em uso como combustível; a eletricidade abrangida pelo código NC 2716.

Por sua vez, são sujeitos passivos deste imposto, “no caso de fornecimento de eletricidade ao consumidor final, os comercializadores, definidos em legislação própria, os comercializadores para a mobilidade elétrica, os produtores que vendam eletricidade diretamente aos consumidores finais, os autoprodutores e os consumidores que comprem eletricidade através de operações em mercados organizados” ([artigo 4.º](#)). Tratando-se de um imposto sobre o consumo, logo, um imposto indireto, pode o sujeito passivo deste imposto repercutir o seu valor na fatura a cobrar ao consumidor final. As taxas deste imposto estão previstas nos [artigos 92.º a 95.º](#) do mesmo Código.

O mercado da eletricidade é regulado pela [ERSE](#), que, nos termos do [artigo 3.º](#) dos seus [Estatutos](#), aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, tem, em relação ao setor da eletricidade, a atribuição, entre outras, de “Proteger os direitos e os interesses dos consumidores, em particular dos clientes finais economicamente vulneráveis, em relação a preços, à forma e qualidade da prestação de serviços, promovendo a sua informação, esclarecimento e formação”.

² Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

Na sua [página](#) na *Internet*, este regulador tem informação diversa sobre a rotulagem da energia elétrica, consistindo esta “na apresentação de informação aos consumidores sobre as ofertas de fornecimento de energia ativas, através das contribuições percentuais (*mix*) dos recursos energéticos primários utilizados na produção da energia elétrica que consomem e respetivos impactes ambientais”.

As regras da rotulagem da energia elétrica constam da [Diretiva n.º 16/2018, de 13 de dezembro](#), e entraram em vigor a 1 de janeiro de 2019. Estas regras obrigam o comercializador a divulgar ao consumidor informação sobre o *mix* das fontes de energia e das emissões de dióxido de carbono causadas pela produção daquela energia.

Esta informação tem por objetivo a diferenciação dos comercializadores e das suas ofertas comerciais, permitindo, assim, que os consumidores façam a sua escolha com base num critério adicional ao preço, podendo potenciar uma maior concorrência no mercado retalhista, ao fomentar o surgimento de novas ofertas, e a responsabilização dos consumidores pelas suas escolhas de consumo, permitindo que estes façam opções de consumo mais informadas, nomeadamente considerando os impactos ambientais provocados pela energia elétrica que consomem.

Informação adicional sobre este assunto pode ser obtida na página de [perguntas frequentes](#) que a ERSE disponibiliza na *Internet*.

No que toca ao [Decreto-Lei n.º 75/2012, de 26 de março](#)³, que o projeto de lei ora em apreço visa também alterar, este diploma aprova o regime de extinção das tarifas reguladas de venda de eletricidade a clientes finais com consumos em baixa tensão normal (BTN) e adota mecanismos de salvaguarda dos clientes finais economicamente vulneráveis.

A extinção das tarifas reguladas de venda de eletricidade e gás natural a clientes finais estava prevista no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado entre a República Portuguesa e o Banco Central Europeu, a Comissão Europeia e o Fundo Monetário Internacional, no quadro do programa de

³ Texto consolidado.

auxílio financeiro a Portugal, decorrendo também da [Diretiva 2009/72/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009](#)⁴, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade, obrigando à sua liberalização.

Este decreto-lei foi alterado pelos seguintes diplomas:

- [Decreto-Lei n.º 15/2015, de 30 de janeiro](#), alterando a forma de fixação do período de aplicação das tarifas transitórias para fornecimentos de eletricidade aos clientes finais com consumos em baixa tensão normal;
- [Lei n.º 105/2017, de 30 de agosto](#), que consagra a livre opção dos consumidores domésticos de eletricidade pelo regime de tarifas reguladas.

O [artigo 4.º](#) do Decreto-Lei n.º 75/2012, de 26 de março, prevê, no seu n.º 1, que “Sem prejuízo da extinção antecipada das tarifas reguladas nos termos e nas datas previstas no artigo 2.º, os comercializadores de último recurso devem continuar a fornecer eletricidade a clientes finais com consumos em BTN que não exerçam o direito de mudança para um comercializador de mercado livre, até data a definir mediante portaria do membro do Governo responsável pela área da energia, ouvida a ERSE”.

A [Portaria n.º 97/2015, de 30 de março](#), vem fixar, no seu artigo 5.º, o dia 31 de dezembro de 2017 como a data até à qual se aplicam as tarifas transitórias para fornecimentos de eletricidade aos clientes finais com consumos em baixa tensão normal. Esta data foi prorrogada até 31 de dezembro de 2020 pela [Portaria n.º 39/2017, de 26 de janeiro](#), tendo sido posteriormente fixada em 31 de dezembro de 2025 pela [Portaria n.º 83/2020, de 1 de abril](#).

Finalmente, importa referir que as normas relativas à atividade de produção de energia elétrica por pessoas singulares ou por pessoas coletivas de direito público ou privado foram estabelecidas pelo [Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de maio](#), o qual foi alterado pelos seguintes diplomas:

⁴ DIRETIVA 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. **J.O Série L** [Em linha]. 2011 (2009-08-14) 55-93. [Consult. 13 ago. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0072&from=F>>.

- [Decreto-Lei n.º 46/94, de 22 de fevereiro](#), que estabelece o regime de licenciamento da utilização do domínio hídrico, sob jurisdição do Instituto da Água, já revogado pela [Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro](#), que aprova a Lei da Água;
- [Decreto-Lei n.º 313/95, de 24 de novembro](#), que veio regular a atividade de produção de energia elétrica que se integrasse, nos termos do [Decreto-Lei n.º 182/95, de 27 de julho](#)⁵, no Sistema Elétrico Independente, mediante utilização de recursos renováveis, combustíveis nacionais ou resíduos industriais, agrícolas ou urbanos;
- [Decreto-Lei n.º 56/97, de 14 de março](#), que revê a legislação do sector elétrico nacional, igualmente revogado;
- [Decreto-Lei n.º 168/99, de 18 de maio](#), que revê o regime aplicável à atividade de produção de energia elétrica, no âmbito do Sistema Elétrico Independente, que se baseie na utilização de recursos renováveis ou resíduos industriais, agrícolas ou urbanos, aditando-lhe também o Anexo I, que contém o Regulamento para Autorização das Instalações de Produção de Energia Elétrica Integradas no Sistema Elétrico Independente e Baseadas na Utilização de Recursos Renováveis, e o Anexo II, que prevê a fórmula de remuneração das instalações licenciadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de maio, também designadas por centrais renováveis, pelo fornecimento da energia entregue à rede;
- [Decreto-Lei n.º 312/2001, de 10 de dezembro](#), que define o regime de gestão da capacidade de receção de energia elétrica nas redes do Sistema Elétrico de Serviço Público proveniente de centros electroprodutores do Sistema Elétrico Independente;
- [Decreto-Lei n.º 339-C/2001, de 29 de dezembro](#), permitindo estabelecer uma remuneração diferenciada por tecnologia e regime de exploração;
- [Decreto-Lei n.º 33-A/2005, de 16 de fevereiro](#), que revê os fatores para cálculo do valor da remuneração pelo fornecimento da energia produzida em centrais

⁵ Entretanto revogado pelo [Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro](#), que estabelece os princípios gerais relativos à organização e funcionamento do sistema elétrico nacional, bem como ao exercício das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade e à organização dos mercados de eletricidade.

renováveis entregue à rede do Sistema Elétrico Português (SEP) e define procedimentos para atribuição de potência disponível na mesma rede e prazos para obtenção da licença de estabelecimento para centrais renováveis;

- Decreto-Lei n.º 225/2007, de 31 de maio, que concretiza um conjunto de medidas ligadas às energias renováveis previstas na estratégia nacional para a energia, estabelecida através da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 169/2005, de 24 de outubro](#)⁶;
- [Decreto-Lei n.º 215-B/2012, de 10 de agosto](#), e
- [Decreto-Lei n.º 35/2013, de 28 de fevereiro](#), que altera o regime remuneratório aplicável aos centros eletroprodutores submetidos ao anexo II do Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de maio.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada consulta à base dados da Atividade Parlamentar (AP), não foram identificadas iniciativas pendentes com objeto idêntico.

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

Sobre matéria conexa, identificamos os seguintes antecedentes parlamentares:

- [Projeto de Resolução n.º 1381/XIV/2.ª \(PCP\)](#) “*Recomenda ao Governo a intervenção no sentido da redução da tarifa regulada da eletricidade*” que foi rejeitado com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP, DURP IL, a abstenção do DURP CH e os votos a favor do BE, PCP, PAN, PEV, Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc) e Deputada Joacine Katar Moreira (Ninsc).

⁶ A aprovação das sucessivas estratégias nacionais de energia tem-se operado mediante resolução do Conselho de Ministros, sendo que a mais recente procede sempre à revogação da que a antecede. Assim, neste momento, encontra-se em vigor a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho](#), que aprova o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030).

- As seguintes propostas de alteração à [Proposta de Lei n.º 61/XIV/2.^a](#) (Aprova o Orçamento do Estado para 2021), que deu origem à [Lei n.º 75.º-B/2020 de 31 de dezembro](#):
 - [Proposta de Alteração n.º 1280](#) “*Desoneração Fiscal da Eletricidade produzida por FER*” apresentada pelo PCP, rejeitada em Comissão, com os votos contra do PS e PAN, a abstenção do PSD, CDS-PP e DURP CH e os votos favoráveis do BE, PCP e DURP IL
 - [Proposta de Alteração n.º 1283](#) “*Novos contratos de eletricidade com tarifa regulada - Alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2012, de 26 de março*” apresentada pelo PCP, rejeitada em Comissão, com os votos contra do PS e PSD, a abstenção do CDS-PP, PAN, DURP CH e DURP IL e os votos favoráveis do BE e do PCP

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁷ (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve

⁷ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

exposição de motivos, cumprindo 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 parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados - com a exceção que se refere de seguida - e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa, ao desonerar a eletricidade proveniente de fontes de energia renovável do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos no n.º 1 do artigo 2.º, parece poder traduzir, em caso de aprovação, uma diminuição das receitas do Estado. Uma vez que a iniciativa estabelece, no artigo 5.º, a sua entrada em vigor “no dia seguinte à sua publicação”, poderá ser ponderada a sua alteração pela Comissão, em sede de apreciação na especialidade, fazendo com que a mesma coincida com a entrada em vigor do Orçamento do Estado aprovado após a sua publicação, para acautelar o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado como “lei-travão”.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 2 de julho de 2021, data em que foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.^a), por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária do dia 7 de julho.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)⁸ 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 - “Desoneração fiscal da eletricidade produzida por Fontes de Energia Renovável e outras medidas para contrariar a escalada

⁸ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

inflacionista do preço da electricidade” - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário.

Todavia, uma vez que, em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, sugere-se o seguinte título: **“Desonera fiscalmente a eletricidade produzida por fontes de energia renovável, modifica o regime de tarifas reguladas de eletricidade, alterando o Decreto-Lei n.º 75/2012, de 26 de março, e estabelece medidas de salvaguarda dos preços da eletricidade”**.

O título do decreto-lei a alterar deve também constar do artigo 1.º.

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 projeto de lei estabelece, no seu artigo 5.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá “no dia seguinte à sua publicação”, estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que 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.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A iniciativa prevê, no n.º 1 do artigo 2.º, que o Governo, até 30 de junho de 2022, deve estabelecer por decreto-lei “as medidas necessárias para a certificação, de forma quantificada e permanente, da origem produtiva da eletricidade, com o propósito de desonerar a eletricidade proveniente de Fontes de Energia Renovável do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos”.

Prevê ainda, no n.º 1 do artigo 4.º, que o Governo, até 31 de dezembro de 2021, apure “medidas de controlo do sector elétrico, de transparência relativamente ao mercado grossista e de salvaguarda dos preços da eletricidade, tendo em conta a situação económica e social que o país enfrenta”. E ainda, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, que o Governo identifique, em articulação com a ERSE, “os ganhos resultantes da adesão por eletroprodutores eólicos ao regime remuneratório definido pelo Decreto-Lei n.º 35/2013, de 28 de fevereiro”, “os ganhos resultantes da metodologia marginalista usada na oferta, no mercado grossista, que determina que o preço final diário seja o da última unidade entrada na rede, independentemente de a maior parte da eletricidade admitida na rede corresponder a produções com custos de muito inferiores” e “relativamente às centrais hidroelétricas, os ganhos injustificados em mercado grossista relacionados com custos do CO2 que estas não emitem”.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

A política da União Europeia no domínio da energia, prevista no artigo 194.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)⁹, tem como objetivo a promoção do desenvolvimento de formas de energia novas e renováveis, em consonância com a concretização dos objetivos em matéria de alterações climáticas, integrando uma competência partilhada entre os Estados-Membros e a União Europeia.

Neste âmbito, destaca-se a [Diretiva \(UE\) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2018](#)^{10 11}, que entrou em vigor a 1 de julho de 2021 e estabeleceu um sistema comum para promover a utilização de energia de fontes renováveis¹² nos vários setores, visando, em particular, i) estabelecer uma meta global vinculativa da UE para 2030 de, pelo menos, 32 % de energia de fontes renováveis, ii)

⁹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001>

¹¹ Portugal já [transpôs](#) esta Diretiva.

¹² Energia de fontes renováveis: a energia de fontes renováveis não fósseis, a saber, energia eólica, solar (térmica e fotovoltaica), aerotérmica, geotérmica e hidrotérmica, energia ambiente, das marés, das ondas e outras formas de energia oceânica, hidráulica, de biomassa, de gases dos aterros, de gases das instalações de tratamento de águas residuais e biogás.

regular o autoconsumo e iii) estabelecer um conjunto de regras comuns para a utilização na UE de energias renováveis nos setores da eletricidade, do aquecimento e do arrefecimento e ainda dos transportes.

Como prelúdio desta diretiva, importa referir o [Pacote Energia Limpa para todos os Europeus](#)¹³, no qual se prevê que os Estados-Membros apresentem à Comissão Europeia um plano nacional integrado de Energia e Clima para o período 2021-2030, bem como é de realçar o [Pacto Ecológico Europeu](#)¹⁴ 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.

Concretamente, no que respeita à eletricidade, a [Diretiva \(UE\) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019](#)^{15 16} enuncia as regras para a produção, transmissão, distribuição, fornecimento e armazenamento de eletricidade, incluindo normas para a proteção do ambiente. Neste mesmo contexto, foi igualmente adotado, em 2019, o [Regulamento \(UE\) 2019/943 do Parlamento Europeu e do Conselho](#)¹⁷ no qual foram estabelecidas regras que garantem o funcionamento do mercado interno da eletricidade, incluindo os requisitos relacionados com o desenvolvimento de formas de energia renovável e de política ambiental. Este Regulamento determina também que as tarifas a aplicar à produção de energia devem apoiar, de forma neutra, a eficiência global do sistema a longo prazo, através de sinais de preços para os clientes e produtores.

Relativamente às regras da União Europeia aplicáveis à tributação dos produtos energéticos e da eletricidade, foi adotada a [Diretiva 2003/96/CE do Conselho](#)¹⁸ cujo objetivo foi o de garantir o bom funcionamento do mercado único da energia da UE e evitar as distorções das trocas comerciais e da concorrência que poderiam resultar de diferenças substanciais entre os sistemas nacionais de tributação. Com relevo para a iniciativa ora em análise, destaca-se o artigo 15º, n.º 1 al. b) desta Diretiva no qual estipula que os *Estados-Membros podem aplicar, sob controlo fiscal, isenções totais ou*

¹³ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52019DC0640>

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1591190377982&uri=CELEX:32019L0944>

¹⁶ Portugal já [transpôs](#) esta Diretiva.

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1591190872875&uri=CELEX:32019R0943>

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32003L0096>

parciais ou reduções do nível de tributação aos seguintes produtos: b) Eletricidade: de origem solar, eólica, das ondas, maremotriz ou geotérmica; de origem hidráulica produzida em centrais hidroeléctricas; produzida a partir da biomassa ou de produtos produzidos a partir da biomassa.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Alemanha, Espanha e Itália.

ALEMANHA

Na Alemanha, o imposto sobre a eletricidade (*Stromsteuer*) é regulado ao nível federal pela [Stromsteuergesetz](#)¹⁹. Esta lei prevê um conjunto de vantagens fiscais que são concedidas sob a forma de isenção fiscal, redução do imposto ou dedução fiscal.

Como se explica no [portal](#) do Ministério Federal das Finanças (*Bundesministerium der Finanzen*)²⁰, estas vantagens fiscais resultam, designadamente, da aplicação direta de disposições da legislação da União Europeia (como a isenção fiscal da eletricidade utilizada para a produção de eletricidade), de incentivos à competitividade da economia alemã (por exemplo, através de condições específicas para empresas da indústria de transformação e do setor agrícola e florestal) ou são motivadas pela política ambiental (de que são exemplo a isenção de impostos da energia solar gerada em residências para autoconsumo ou a redução da taxa de imposto para transportes ferroviários).

No que se refere à eletricidade proveniente de fontes renováveis de energia (definida como «eletricidade produzida exclusivamente a partir de energia hidroelétrica, eólica,

¹⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial [gesetze-im-internet.de](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas à Alemanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

²⁰ Em

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Glossareintraege/S/Stromsteuer.html?view=renderHelp>, consultado a 06/08/2021.

solar ou geotérmica, de gás de aterro sanitário ou de esgotos ou de biomassa, excluindo eletricidade de centrais hidroelétricas com capacidade de geração instalada superior a 10 megawatts – cfr. [§2, 7.](#)), o [§9](#) prevê a isenção de imposto da:

- Eletricidade gerada em sistemas com potência elétrica nominal de mais de dois megawatts de fontes renováveis de energia e retirada pelo operador do sistema no ponto de geração para autoconsumo [[§9 \(1\) 1](#)];
- Eletricidade gerada em sistemas com uma saída elétrica nominal de até dois megawatts de fontes de energia renováveis ou em sistemas de cogeração de energia altamente eficientes com uma saída elétrica nominal de até dois megawatts e que é retirada pelo operador do sistema como um autogerador no âmbito de um sistema para autoconsumo ou é fornecida pela pessoa que opera o sistema ou o mandou operar a consumidores finais que extraem a eletricidade no contexto espacial do sistema [[§9 \(1\) 3](#)].

ESPANHA

Em Espanha, o imposto sobre hidrocarbonetos e o imposto sobre a eletricidade são considerados impostos especiais previstos na [Ley 38/1992, de 28 de diciembre](#)²¹, de *Impuestos Especiales* ([artigos 46 e seguintes](#) e [89 a 104](#), respetivamente) e regulamentados pelo [Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio](#) ([capítulo VII do título I](#) e [título IV](#) respetivamente). Para efeitos de análise do regime destes impostos especiais, importa reter a [Ley 15/2012, de 27 de diciembre](#), de *medidas fiscales para la sostenibilidad energética*, que alterou a [Ley 38/1992](#) ([artigo 28](#)).

O setor elétrico encontra-se regulado pela [Ley 24/2013, de 26 de diciembre](#), e relativamente à matéria das tarifas de consumo de eletricidade vigoram os seguintes diplomas:

- [Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre](#), por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

²¹ Diploma consolidado retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

- [Circular 3/2020](#), de 15 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad.
- [Real Decreto 148/2021](#), de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico.
- [Resolución de 18 de marzo de 2021](#), de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen los valores de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución de electricidad de aplicación a partir del 1 de junio de 2021.
- [Resolución de 28 de abril de 2021](#), de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia.

A supervisão e controlo do setor elétrico está a cargo da [Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#)²², criada pela [Ley 3/2013](#), de 4 de junio.

ITÁLIA

A [Agência Aduaneira](#)²³ ('*Agenzia delle Dogane e dei Monopoli*') é responsável pelo controlo fiscal da produção e consumo de eletricidade e produtos energéticos em geral e, para além dos combustíveis fósseis clássicos (gás, petróleo, carvão e seus derivados), também dos chamados "biocombustíveis". O desenvolvimento e utilização de biocombustíveis foi também promovido através da concessão de incentivos especiais.

Esta tributação específica, que incide sobre os combustíveis e combustíveis em geral (tradicionais ou biocombustíveis) e sobre o consumo de eletricidade, é denominada "accisa" (imposto especial de consumo). Para eletricidade e gás natural, existem também sobretaxas regionais, provinciais e municipais.

²² <https://www.cnmec.es/>

²³ <https://www.adm.gov.it/portale/>

O imposto especial de consumo tem regras comuns em toda a União Europeia e é aplicado a diferentes produtos, com taxas diferentes de país para país, sujeito a valores mínimos pré-estabelecidos.

A eletricidade deve ser sujeita a imposto especial de consumo nos seguintes casos: no momento da entrega aos consumidores finais (por exemplo, quando a empresa de eletricidade entrega a energia aos seus clientes consumidores finais, que não a comercializam mais); no momento da utilização para fins próprios (por exemplo, quando os auto produtores utilizam parte ou a totalidade da energia produzida pelas suas próprias instalações). Em ambos os casos, a tributação refere-se exclusivamente ao consumo de eletricidade e não à sua mera produção.

Durante a 15ª legislatura (28.04.2006 a 28.04.2008), numerosas disposições estiveram relacionadas com o regime dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, principalmente relacionadas com a tributação dos produtos energéticos, que foi significativamente modificado para ter em conta o novo quadro comunitário de tributação de tais produtos delineado pela Diretiva 2003/96/CE.

Ainda no domínio da energia, é de salientar que têm sido numerosas as normas relativas à promoção fiscal das energias alternativas e à promoção da utilização de veículos menos poluentes. Trata-se de uma gama muito ampla de disposições, que vão desde contribuições para o desmantelamento de veículos até incentivos para a requalificação energética de edifícios, passando pela promoção da utilização de painéis fotovoltaicos e instalações de fontes renováveis.

A recente atualização dos termos de proteção dos preços da eletricidade e do gás natural pela '[Autoridade Reguladora da Energia, Redes e Ambiente](#)' (ARERA)²⁴ levantou mais uma vez a questão da fatura energética do país e do seu potencial impacto nas expectativas de recuperação e revitalização do sistema económico.

No terceiro trimestre, os preços da eletricidade para o consumidor típico atingiram um máximo histórico de 22,89/kWh, um aumento global de 9,9% em comparação com o trimestre anterior. Este é o quinto aumento consecutivo após a queda no segundo

²⁴ <https://www.arera.it/it/index.htm> [Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)];

trimestre de 2020, correspondente à adoção das primeiras medidas de distanciamento físico, encerramento de atividades e restrição da mobilidade dos cidadãos após a emergência Covid-19.

A ARERA realiza atividades de regulação e controlo nos sectores da eletricidade, gás natural, serviços de água, ciclo de resíduos e ‘telecalorização’. Criada pela [Lei n.º 481/1995, de 14 de novembro](#)²⁵, é uma autoridade administrativa independente que trabalha para assegurar a promoção da concorrência e da eficiência nos serviços de utilidade pública e para proteger os interesses dos utilizadores e consumidores. Funções desempenhadas através da harmonização dos objetivos económico-financeiros das entidades que operam os serviços com os objetivos gerais de natureza social, protecção ambiental e utilização eficiente dos recursos.

O [Decreto Ministerial de 31 de dezembro de 2020](#)²⁶, relativo ao ‘mercado livre da energia elétrica’, identifica os procedimentos iniciais para encorajar a entrada informada no mercado livre de eletricidade e gás dos clientes finais atualmente servidos com maior proteção e os procedimentos específicos para ultrapassar o sistema de preços regulados para pequenas empresas, a partir de 1 de Janeiro de 2021.

Recebeu os pareceres favoráveis, com comentários, das comissões parlamentares competentes, da Autoridade Reguladora para as Redes Energéticas e o Ambiente e da Autoridade da Concorrência e do Mercado.

Principais fontes normativas de referência

[Lei n.º 10/1991, de 9 de janeiro](#) – Normas para a implementação do Plano Nacional de Energia sobre a utilização racional da energia, a poupança de energia e o desenvolvimento das fontes de energia renováveis (*Norme per l’attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell’energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia*).

²⁵ Diplomas consolidados retirado do portal oficial normattiva.it. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Itália são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

²⁶ https://www.mise.gov.it/images/stories/normativa/Dm_ingresso_consapevole_PI_31122020.pdf
[Ministero dello sviluppo economico]

[Decreto Legislativo n.º 504/1995, de 26 de outubro](#) – Texto único das disposições legislativas relativas aos impostos sobre a produção e o consumo e sanções penais e administrativas conexas [tal como alterado para produtos energéticos e eletricidade pelo Decreto Legislativo n.º 26/2007] (*Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative*).

Deste diploma são de reter os artigos 21 a 26 para produtos energéticos e 52 a 60 para a eletricidade.

[Decreto Legislativo n.º 387/2003 de 29 de dezembro](#) - Transposição da Diretiva 2001/77/CE relativa à promoção da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis no mercado interno (*Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno*).

[Decreto Legislativo n.º 26/2007 de 2 de fevereiro](#) - Transposição da Diretiva 2003/96/CE que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade. (*Attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità*).

[Decreto Legislativo n.º 93/2011, de 1 de junho](#) – Transposição das Diretivas 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relativas às regras comuns para o mercado interno da eletricidade e do gás natural e a um procedimento comunitário para melhorar a transparência dos preços do gás e da eletricidade cobrados aos utilizadores finais industriais, e revogação das Diretivas 2003/54/CE e 2003/55/CE (*Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonche' abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE*).

Com a [Deliberação 481/2017/R/ee](#)²⁷, a Autoridade da Eletricidade, Gás e Água definiu a nova estrutura tarifária para os encargos gerais do sector da eletricidade a partir de 1 de Janeiro de 2018.

²⁷ <https://www.arera.it/it/docs/17/481-17.htm>

A [Deliberação 595/2020/R/com, de 29.12.2020](#)²⁸, Atualiza, a partir de 1 de Janeiro de 2021, as componentes tarifárias destinadas a cobrir os encargos gerais e outras componentes dos sectores da eletricidade e do gás. Provisões para o Fundo de Serviços Energéticos e Ambientais.

Documentação:

- [Taxas gerais do sistema e outras componentes](#)²⁹;
- [Quanto custará um kWh de eletricidade em 2021?](#)³⁰

V. Consultas e contributos

Consultas facultativas

Em sede de apreciação na especialidade, parece pertinente consultar o Ministro de Estado e das Finanças, o Ministro do Ambiente e da Ação Climática, a ERSE, a Associação Portuguesa de Energias Renováveis (APREN), a Associação Portuguesa das Empresas Petrolíferas (APETRO) e a Associação Portuguesa de Defesa do Consumidor (DECO).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

Os proponentes juntaram ao projeto de lei a respetiva ficha de avaliação de impacto de género ([AIG](#)). De acordo com a informação constante desse documento, a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem

²⁸ <https://www.arera.it/it/docs/20/595-20.htm#>

²⁹ <https://www.arera.it/it/elettricit/auc.htm#elementiasos>

³⁰ <https://luce-gas.it/guida/tariffe/kwh>

colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

- **Impacto orçamental**

Em caso de aprovação, a iniciativa terá impacto orçamental pois afetará a receita fiscal. Contudo, os dados disponíveis não permitem determinar ou quantificar esse impacto.

VII. Enquadramento bibliográfico

FISCALIDADE da energia. Coimbra : Almedina, 2020. 290 p. ISBN 978-972-40-8621-7. Cota: 66 - 275/2020.

Resumo: «A presente obra colectiva aborda um conjunto variado de tópicos relativos à fiscalidade do sector energético. São contributos de académicos, advogados, consultores e técnicos da administração com os quais se procura explorar de modo transversal a fiscalidade de um sector de importância económica fundamental e cuja tributação nem sempre se distingue pela coerência. Entre outros tópicos, analisa-se o regime do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, a tributação dos parques eólicos, a Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético ou o IVA nos fornecimentos de gás e electricidade.»

NUNES, Marta Raquel Andrade – **A tributação da "eletricidade limpa" em sede de imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos** [Em linha] : **visão crítica.** Porto : [s.n.], 2015. [Consult. 10 set. 2021]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=136092&img=23764&save=true>>.

Resumo: «Frequentes vezes, sobretudo em matéria fiscal, o legislador atua através de alterações avulsas, com maior preocupação momentânea e circunstancial do que com cuidado sistémico e brio jurídico.

A tributação de electricidade é uma realidade recente no nosso país e surgiu associada à tributação dos produtos petrolíferos, concretizando-se num IEC.

Assim sendo, a presente dissertação resulta da surpresa gerada pela inclusão da eletricidade de qualquer origem ou fonte – poluente ou não poluente – na esfera da incidência do imposto especial de consumo sobre os produtos petrolíferos e energéticos. De facto, é com a entrada em vigor da Lei do Orçamento de Estado para 20121 que a eletricidade começou a ser tributada por imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos, logo, passa a ser tributada em sede de IEC. [...]

Assim, após um breve percurso pelo nosso sistema tributário (Capítulo 1), detemo-nos sobre o enquadramento e princípios essenciais da tributação em sede dos impostos especiais de consumo (Capítulo 2), para percebermos a razão de ser (económica e fiscal) deste tipo de impostos (Capítulo 3).

Torna-se então mais simples abordar a tributação da eletricidade em sede de imposto especial de consumo sobre produtos petrolíferos e energéticos e perceber o sentido sistémico (ou falta dele) de incluir este bem, independentemente da sua fonte ou origem, na esfera de incidência deste imposto (Capítulo 4).»