

Exmo Senhor

Presidente da

Comissão de Orçamento e Finanças

Data: 10 de outubro de 2022

N. Refª : PARC-000207-2022

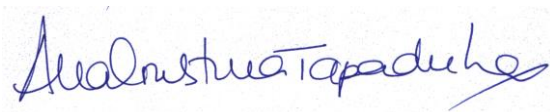
Assunto: Proposta de Lei n.º 31/XV - Procede à alteração do Código dos Impostos Especiais de Consumo, transpondo as Diretivas (UE) 2019/2235, 2020/262 e 2020/1151, e introduz diversas alterações destinadas a reforçar os mecanismos de controlo aplicáveis no âmbito destes tributos

Na sequência do solicitado, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

1

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

A handwritten signature in blue ink, reading 'Ana Cristina Tapadinhas', is placed over a light blue rectangular background.

(Ana Cristina Tapadinhas)

A DECO congratula-se com a presente iniciativa legislativa, na medida em que vem concretizar o que já há muito se esperava em termos de harmonização da tributação especial sobre o consumo.

De facto, atualmente, o Código dos Impostos Especiais de Consumo encontra-se desconforme face às Diretivas que ora se pretende transpor, designadamente a Diretiva (UE) n.º 2019/2035 do Conselho, de 16 de dezembro de 2019, a Diretiva (UE) n.º 2020/262 do Conselho, de 19 de dezembro de 2019 e ainda a Diretiva (UE) n.º 2020/1151 do Conselho, de 29 de julho de 2020.

Atenta tal desconformidade, bem como o facto de os impostos sobre o consumo terem uma matriz essencialmente comunitária, o exercício de adequação das regras internas às disposições comunitárias já era expectável. Com efeito, a tendência comunitária é, recorde-se, simplificar e modernizar as regras existentes, sendo a uniformização das mesmas é imprescindível para prosseguir tais objetivos.

Entre os principais desígnios da Proposta em apreço, destacamos:

2

- **Imposição de medidas antifraude**

É com bons olhos que esta Associação encara este tipo de medidas, tendentes à equidade fiscal, porquanto a fraude fiscal é lesiva dos direitos e interesses dos consumidores em geral;

- **Consignação de parte da receita do ISP ao serviço rodoviário**

Constata-se que a Contribuição de Serviço Rodoviário (CSR) dará lugar à figura da consignação a favor do serviço rodoviário. Com efeito, a criação deste imposto em 2007, para financiar a rede rodoviária nacional, teve subjacente o conceito de “neutralidade fiscal” na sua aplicação, conforme resulta do artigo 7.º da Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto, que estatui:

“As taxas do ISP são estabelecidas por portaria conjunta nos termos do Código dos Impostos Especiais de Consumo, por forma a garantir a neutralidade fiscal e o não agravamento do preço de venda dos combustíveis em consequência da criação da contribuição de serviço rodoviário.”

Não obstante, o relatório de 2019 da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) revelou que a neutralidade fiscal não foi assegurada: a partir de 2012, os acréscimos registados na contribuição para o serviço rodoviário não foram compensados por reduções equivalentes no ISP.

Neste contexto, consideramos essencial que se assegure a inexistência de qualquer agravamento do nível de tributação em sede de ISP, traduzido num agravamento do preço de venda dos combustíveis aos consumidores em consequência da integração a que ora se procede, desta forma se garantindo uma efetiva e plena neutralidade fiscal. Neste sentido, sugerimos que, à semelhança do que se fez em 2007, tal garantia conste expressamente da letra da Lei, e não constitua apenas uma mera intenção do legislador, manifestada em sede de preâmbulo de Proposta de Lei, (preâmbulo esse, que na Lei nem “caberá”). No fundo, à luz da Proposta em apreço, estamos apenas perante uma mudança de designação e não de pressupostos, pelo que fazer constar a garantia de neutralidade da letra da Lei, apenas trará ganhos em termos de transparência, segurança e certeza jurídicas.

A este propósito, e por forma a promover a neutralidade fiscal, assegurar a transparência e garantir a informação dos consumidores, e considerando ainda a Proposta de Lei n.º 1/XV - iniciativa pendente na Assembleia da República, que aprova medidas excecionais e temporárias de resposta ao aumento extraordinário de preço dos combustíveis, entre as quais, a Publicação de um relatório trimestral com informação referente à formação dos preços de venda ao público dos combustíveis pela Entidade Reguladora do Setor Elétrico (ERSE) - sugere-se que, aquando da discussão da proposta em crise, se assegure que do aludido relatório também conste informação ao consumidor sobre:

- Valor total e desagregado /litro de combustível, a pagar a título de impostos, com indicação dos respetivos montantes e percentagens;
- Valor total e desagregado /litro de combustível, a pagar a título de taxas, com indicação dos respetivos montantes e percentagens;
- Valor total e desagregado/litro de combustível, sujeito a consignação, com a indicação dos respetivos montantes e fins adstritos.

Mais se verifica que está prevista a consignação de uma parte da receita obtida em território continental que seja fruto do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, a favor do serviço rodoviário nacional, ou seja, da Infraestruturas de Portugal, S.A.. Quanto a este detalhe, importa salientar que a proposta prevê que tal consignação não prejudique a eventual aplicação de portagens específicas ou o recurso a outras formas de financiamento. O objetivo de reduzir os desequilíbrios regionais e melhorar a coesão nacional, que estava subjacente às primeiras autoestradas sem custos para o utilizador deveria ficar salvaguardado, mas continua a ser omitido.

4

- **Clarificação do momento em que os produtos sujeitos a imposto se consideram introduzidos no consumo.**

Consideramos que esta clarificação era urgente, pelo que nos congratulamos com a mesma. Entendemos, no entanto, que a legislação continua a pecar pela excessiva dispersão, i.e., consoante o tipo de produto em causa, pode ser aplicada uma regra diferente, o que dificulta a aplicação da Lei, em detrimento da segurança e certeza jurídicas.

Finalmente, não podemos deixar de salientar que não se nos afigura avisada a sucessiva adoção de medidas transitórias relativamente ao ISP, ao invés de se aproveitar a ocasião para fazer uma reforma estrutural relativamente ao imposto em crise.

Na realidade, as reduções extraordinárias a que desde o início do ano temos assistido revelam que há margem para mexer nos pressupostos do aludido imposto. Já para não falar da dupla tributação que o ISP pode suscitar.

Acresce que não entendemos a razão pela qual na proposta em apreço não há qualquer previsão relacionada com sustentabilidade. A alteração do panorama dos impostos especiais sobre o consumo não deveria passar ao lado das questões ambientais. Consumo, combustíveis e ambiente deveriam “andar de mãos dadas”.

Desde logo não podemos deixar de reiterar o que vimos defendendo: a aplicação do ISP em função da percentagem de incorporação dos biocombustíveis. Na formação do preço do gasóleo e da gasolina, a parcela correspondente aos biocombustíveis, que não são produtos petrolíferos, também está sujeita ao ISP. Pela sua natureza, defendemos que a percentagem do imposto que corresponde aos biocombustíveis deve ser eliminada. Aos valores atuais do ISP, esta alteração traduz-se numa redução de cerca de cinco cêntimos por litro.

Não podemos dar por terminados os presentes comentários, sem tecer algumas considerações gerais a respeito dos impostos especiais sobre o consumo, sejam eles o IVA, o ISP ou quaisquer outros. No panorama fiscal português, os impostos indiretos assumem demasiado protagonismo. A ideia de que os impostos indiretos são a “arte de tirar a um ganho o máximo de penas com o mínimo de barulho” não deve ser perpetuada. Há alternativas, como é o caso dos impostos que incidem sobre os rendimentos e / ou sobre o património. Da análise da presente proposta resulta, no entanto, uma tendência para o reforço do protagonismo dos impostos indiretos.