



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

UTAO | INFORMAÇÃO TÉCNICA n.º 10/2017

Análise da Receita Fiscal dos Combustíveis em 2016

11.04.2017

Ficha técnica

A análise efetuada é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (UTAO). Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe apoio pela elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública.

Índice geral

I	INTRODUÇÃO	5
II	CARATERIZAÇÃO DO MERCADO	6
III	FISCALIDADE SOBRE OS COMBUSTÍVEIS	10
III.1	INCIDÊNCIA FISCAL SOBRE OS COMBUSTÍVEIS.....	10
III.2	RECEITA FISCAL DE COMBUSTÍVEIS	18
III.2.1	<i>Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos</i>	18
III.2.2	<i>Imposto sobre o valor acrescentado dos combustíveis</i>	21
IV	CONCLUSÕES	23
V	ANEXOS	25
V.1	ANEXO I – CONTA GERAL DO ESTADO 2015: RECEITA FISCAL	25
V.2	ANEXO II – DADOS ORÇAMENTAIS DE RECEITA FISCAL	25
V.3	ANEXO III – DADOS ELEMENTARES DISPONIBILIZADOS PELA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA	26

Índice de tabelas

Tabela 1	– Evolução do preço médio do petróleo em 2015 e 2016.....	7
Tabela 2	– Estrutura de preços dos combustíveis: antes de impostos e de venda ao público	9
Tabela 3	– Estrutura de preços dos combustíveis: antes de impostos e de venda ao público	11
Tabela 4	– Receita com o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos.....	19
Tabela 5	– Receita ISP: 2015-2016.....	20
Tabela 6	– Estimativa da UTAO para a receita de IVA sobre os combustíveis: 2015-2016.....	21

Índice de gráficos

Gráfico 1	– Produção e procura mundial de petróleo.....	6
Gráfico 2	– Petróleo: variação do consumo mundial e da produção non-OPEC, evolução do preço WTI.....	6
Gráfico 3	– Preço do petróleo, preços spot (dated brent e WTI): 2015-2016.....	8
Gráfico 4	– Cotação euro (EUR) – dólar dos Estados Unidos (USD).....	8
Gráfico 5	– Volume de vendas de gasolinas (95+98) em Portugal: 2015-2016.....	8
Gráfico 6	– Volume de vendas de gasóleo rodoviário em Portugal: 2015-2016.....	8
Gráfico 7	– Evolução do ISP, CSR e taxa de carbono aplicado às gasolinas	11
Gráfico 8	– Evolução do ISP, CSR e taxa de carbono aplicado aos gasóleos rodoviários	11
Gráfico 9	– Estrutura do preço médio da gasolina simples 95	12
Gráfico 10	– Estrutura do preço médio do gasóleo simples.....	12
Gráfico 11	– Estrutura do preço da gasolina simples 95: evolução intra-anual	13
Gráfico 12	– Estrutura do preço do gasóleo simples: evolução intra-anual.....	13
Gráfico 13	– Receita de ISP: cobrança vs previsão mensal	20
Gráfico 14	– Receita mensal de ISP e impacto do Despacho do SEAF	21

I Introdução

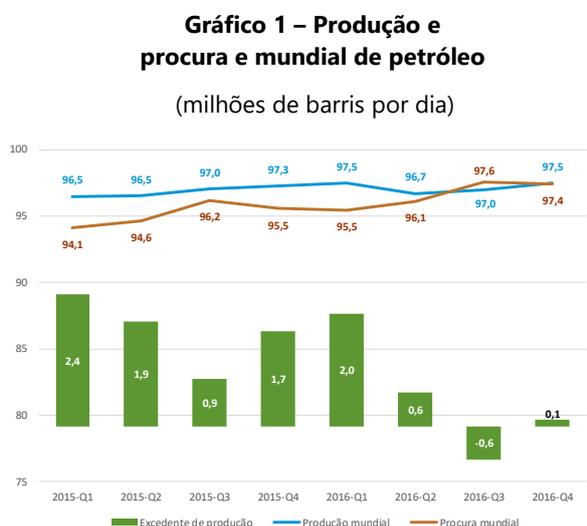
1 Na reunião do dia 8 de março de 2017 a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) aprovou um requerimento do Grupo Parlamentar do PSD, datado de 21 de fevereiro de 2017, através do qual foi solicitado à UTAO um estudo sobre receita fiscal dos combustíveis. Em particular, o objeto do referido requerimento consiste num *"estudo detalhado sobre a evolução da receita fiscal de 2016 resultante dos impostos sobre os combustíveis (ISP e IVA), identificando e desagregando as suas diferentes componentes e os respetivos contributos."*

2 No decorrer dos trabalhos conducentes a realização do presente parecer, a UTAO solicitou à Autoridade Tributária e Aduaneira, em 10 de março de 2017, informação específica sobre a carga fiscal que recai sobre os combustíveis, designadamente os montantes previstos e executados relativos ao Imposto Sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) e ao Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) que recai sobre os combustíveis.

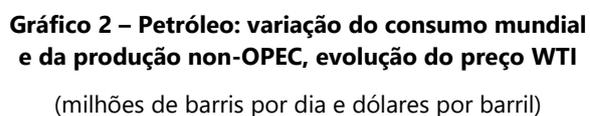
3 No dia 17 de março de 2017, foi rececionada uma resposta da Autoridade Tributária e Aduaneira contendo informação elementar sobre o Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos, cumprindo parcialmente o pedido inicialmente formulado pela UTAO. Contudo, a análise da informação recebida suscitou um conjunto de dúvidas e questões adicionais relacionadas com a coerência e compatibilidade da informação ora disponibilizada com outra já conhecida, designadamente com os dados publicados na CGE/2015 e na execução provisória janeiro-dezembro de 2016, publicada pela DGO em 26 de janeiro de 2017. Neste sentido, em 21 de março de 2017 foi enviado um novo pedido de esclarecimentos à Autoridade Tributária e Aduaneira, o qual obteve resposta em 3 de abril de 2017. Importa referir que, na sua resposta, a Autoridade Tributária e Aduaneira não disponibilizou a informação relativa à receita de Imposto sobre o Valor Acrescentado proveniente de combustíveis. Em alternativa, foi elaborada pela UTAO uma estimativa com base na informação disponível sobre a evolução dos preços médios, das quantidades consumidas e da evolução da restante fiscalidade sobre os combustíveis.

II Caracterização do mercado

4 Em 2015 e na primeira metade de 2016, a produção mundial de petróleo suplantou a procura, contribuindo para a criação de excedentes de produção. Em 2015, e até ao 2.º trimestre de 2016, no mercado mundial de petróleo registaram-se níveis de produção que se situaram acima da procura, gerando excedentes de produção até ao 1.º semestre de 2016 (Gráfico 1). Com efeito, a produção mundial subiu moderadamente durante o ano 2015, mantendo-se acima da procura. Esta só veio a suplantarm a produção mundial no 2.º semestre de 2016 (Gráfico 2).



Fontes: U.S. Energy Information Administration (EIA), *Short-Term Energy Outlook, March 2017*. | Nota: no apuramento da produção mundial de petróleo por trimestre, no caso dos países OPEC considerou-se a média anual como uma *proxy* para a produção destes países em cada um dos trimestres.



Fontes: U.S. Energy Information Administration (EIA), *Short-Term Energy Outlook, March 2017*.

5 Neste contexto, em 2016 registou-se uma redução do preço médio do petróleo nos mercados mundiais. Em 2016 o preço médio do *brent* foi de 43,7 dólares norte americanos (USD) por barril, menos 8,7 USD que a média do preço registada em 2015 (52,3 USD). Em termos relativos esta redução equivaler a uma diminuição anual de 16,6% do preço médio por barril, em USD. Tendo por referência a evolução do preço do *dated Brent* denominado em euros (EUR), verificou-se uma tendência idêntica à registada em

USD, sendo a redução do preço médio em 2016 de 16,3% ou de 7,7 EUR (Tabela 1).¹ Para a redução do preço médio do petróleo observada em 2016 contribuiu um conjunto alargado de fatores entre os quais os seguintes: i) o aumento da produção mundial: países como os Estados Unidos, o Iraque e o Brasil aumentaram os seus níveis de produção de petróleo e o Irão regressou aos mercados mundiais de petróleo depois do fim do embargo internacional ocorrido em janeiro de 2016; ii) a deterioração das expectativas sobre a evolução da economia mundial, em particular da economia chinesa, exerceram uma pressão negativa sobre a procura no mercado de petróleo; iii) as condições climatéricas no hemisfério Norte conduziram a Invernos mais amenos. No que se refere a este último fator, refira-se que os anos de 2015 e 2016 foram os mais quentes desde que se iniciaram registos de temperatura no século XIX, segundo dados da Agência Federal Norte-Americana para a Atmosfera e os Oceanos. Estes fatores combinados contribuíram para a descida dos preços médios de 2016 quando comparados com os preços médios de 2015, ainda que em 2016 se tenha registado um aumento dos preços quando comparados os valores registados nos finais de cada ano (Gráfico 3).

Tabela 1 – Evolução do preço médio do petróleo em 2015 e 2016
(preços spot, por barril, valores em euros e dólares norte americanos)

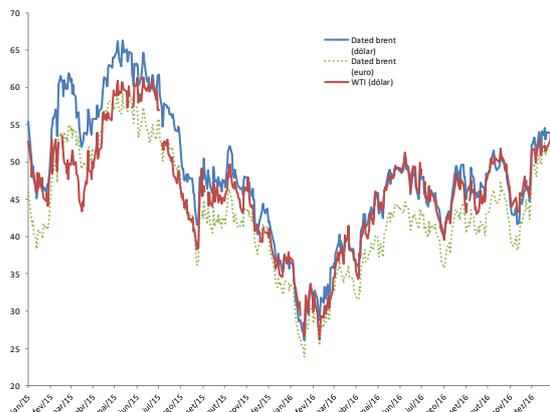
	Dated Brent (dólar)	Dated Brent (euro)	WTI (dólar)
Preço médio em 2015	52,3	47,2	48,7
Preço médio em 2016	43,7	39,5	43,3
Variação anual média: USD %	-8,7 USD -16,6%	-7,7 EUR -16,3%	-5,4 USD -11%

Fontes: U.S. Energy Information Administration (EIA) e Thomson Reuters e cálculos da UTAO.

6 Tanto em 2015 como em 2016 registaram-se depreciações do euro face ao dólar norte-americano. Em 2015, o Euro registou uma depreciação acentuada de 9,5% face à moeda norte-americana. Com efeito, no início de 2015 a taxa de câmbio situava-se em 1,2043 EUR/USD tendo descido para 1,0898 EUR/USD no início de 2016, sendo que, a descida mais significativa neste período ocorreu no decurso do 1.º trimestre de 2015. Em 2016, após uma ligeira apreciação da taxa de câmbio no primeiro semestre, no final do ano registou-se um movimento de depreciação, tendo-se fixado em 1,0541 EUR/USD em 30 de dezembro de 2016 (Gráfico 4). Em geral, a variação do preço do petróleo, tanto medida em USD como em EUR, foi muito idêntica no ano 2016.

¹ Tendo por referência o preço do *West Texas Intermediate* (WTI) a redução registada no preço médio por barril, entre 2015 e 2016, foi de 5,4 USD, equivalente a uma variação homóloga de 11%.

**Gráfico 3 – Preço do petróleo, preços spot
(dated brent e WTI): 2015-2016**
(preço por barril, valores em EUR e USD)



Fontes: U.S. Energy Information Administration (EIA) e Thomson Reuters.

Gráfico 4 – Cotação euro (EUR) – dólar dos Estados Unidos (USD)
(1 EUR = X USD)

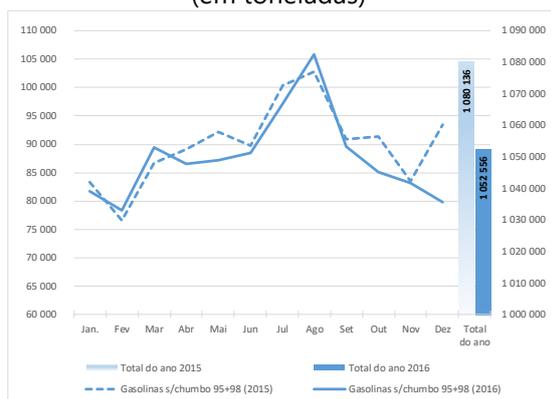


Fonte: Banco Central Europeu.

7 Em Portugal, o ano de 2016 registou uma redução do volume de vendas de gasolinas que foi compensado por um acréscimo do volume de vendas de gasóleo.

Em 2016, o volume de vendas de gasolinas foi de 1 052 556 toneladas, cerca de 27 580 toneladas abaixo do volume transacionado em 2015 (-2,6%). Por seu turno, as vendas de gasóleo registaram um aumento entre 2015 e 2016 de 22 007 toneladas (+0,5%), indiciando que terá ocorrido uma relativa estabilização das quantidades totais consumidas, a par da transferência de consumo entre os dois tipos de combustíveis, na medida em que existe um grau de substituíbilidade elevado entre si (Gráfico 5 e Gráfico 6).²

**Gráfico 5 – Volume de vendas de gasolinas
(95+98) em Portugal: 2015-2016**
(em toneladas)



Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia.

Gráfico 6 – Volume de vendas de gasóleo rodoviário em Portugal: 2015-2016
(em toneladas)



Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia.

² Deve notar-se que os combustíveis são habitualmente apresentados como tendo uma elasticidade procura preço rígida, não reagindo a quantidade procurada de forma expressiva a alterações dos preços.

8 Em termos relativos, o volume de vendas de gasóleo representa mais de quatro vezes o volume de vendas de gasolinas, tendo essa relação aumentado ligeiramente em 2016 em virtude da tendência verificada ao longo do ano, que se traduziu numa redução global do volume de vendas de gasolina compensado por um aumento do volume de vendas de gasóleo.

9 No que se refere aos preços médios dos combustíveis em Portugal, em 2016 verificou-se uma redução generalizada, em linha com a tendência observada nos mercados internacionais. O preço médio dos combustíveis sem impostos (PST) reduziu-se em 2016, quando comparado com 2015, tendo a diminuição sido de 18,8% no caso da gasolina 95, e de 16,7% no caso do gasóleo, referindo apenas os mais representativos (Tabela 2). Sublinhe-se que as reduções que se observaram no mercado interno para os preços antes de impostos encontraram-se, *grosso modo*, em linha com as ocorridas nos mercados internacionais (Tabela 1). A redução observada ao nível dos preços de venda ao público (PVP) foi mais moderada, na ordem dos 4,5%, na medida em que se verificou um aumento da tributação dos combustíveis, cujas características são apresentadas no capítulo seguinte.

**Tabela 2 – Estrutura de preços dos combustíveis:
antes de impostos e de venda ao público**
(euros por litro)

Combustível		Preço médio		Variação média anual	
		2015	2016	€	%
Gasolina simples 95	PST	0,5464	0,4438	-0,1026	-18,8
	IVA	0,2677	0,2556	-0,0121	-4,5
	ISP+Outros	0,6175	0,6678	0,0503	8,1
	PVP	1,4316	1,3673	-0,0643	-4,5
Gasóleo simples	PST	0,5497	0,4581	-0,0917	-16,7
	IVA	0,2189	0,2092	-0,0097	-4,5
	ISP+Outros	0,4020	0,4515	0,0495	12,3
	PVP	1,1706	1,1187	-0,0519	-4,4

Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia. Cálculos da UTAO. | Notas: PST: Preço sem impostos e taxas; IVA: Imposto sobre o valor acrescentado; ISP: Imposto sobre produtos petrolíferos; Outros: Contribuição de Serviço Rodoviário e adicional sobre as emissões de CO₂ (Taxa de carbono). PVP: Preço de venda ao público. "Gasóleo simples" e Gasolina simples" de acordo com as definições constantes na Lei n.º 6/2015, de 16 de janeiro.

III Fiscalidade sobre os combustíveis

10 Neste capítulo apresenta-se uma análise da evolução da fiscalidade que incidiu sobre os combustíveis quer em termos unitários (euros/litro) quer em termos agregados (M€) em 2016. A Caixa 1 sumariza a estrutura da carga fiscal que recaiu sobre os produtos combustíveis, elencando-se aqui, tão exaustivamente quanto foi possível apurar, todos os impostos aplicáveis a cada um dos produtos petrolíferos e combustíveis, bem como a legislação referenciada por produto e por imposto (IVA, ISP e outros impostos incluindo a contribuição de serviço rodoviário e a taxa de carbono “adicionamento sobre as emissões de CO₂”). Por razões de relevância, a análise que se segue centra-se nos combustíveis com maior quota de mercado, designadamente a gasolina simples 95 e o gasóleo simples.

III.1 Incidência fiscal sobre os combustíveis

11 **O preço médio de venda ao público da gasolina simples 95 registado em 2016 reduziu-se 0,0643 €/litro (-4,5%) face ao valor registado em 2015, pese embora a redução do preço médio sem taxas tenha sido superior, de 0,1026 €/litro (-18,8%).** Em termos médios, o preço de venda ao público da gasolina simples 95 em 2015 foi de 1,4316 €/litro, do qual 0,5464 €/litro representava o preço sem impostos e taxas (PST), 0,2677 €/litro o IVA, e 0,6175 €/litro o ISP e outros impostos (Tabela 3). Face a 2015, em 2016 registou-se uma redução do preço médio sem taxas da gasolina simples 95 de 0,1026 €/litro (-18,8%) bem como uma redução do IVA em 0,0121 €/litro (de -4,5%). Relativamente ao ISP e outros (nomeadamente a Contribuição de Serviço Rodoviário e Taxa de Carbono), a alteração da tributação ocorrida em 2016 representou um acréscimo, em média, de 0,0503 €/litro (+8,1%). Em conjunto, as alterações ocorridas contribuíram para que o preço médio de venda ao público da gasolina simples 95 verificado em 2016 tenha registado uma redução homóloga de 0,0643 euros por litro (-4,5%).

**Tabela 3 – Estrutura de preços dos combustíveis:
antes de impostos e de venda ao público
(euros por litro)**

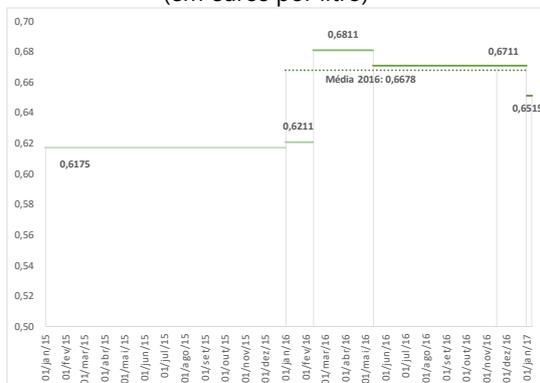
Combustível		Preço médio		Variação média anual	
		2015	2016	€	%
Gasolina simples 95	PST	0,5464	0,4438	-0,1026	-18,8
	IVA	0,2677	0,2556	-0,0121	-4,5
	ISP+Outros	0,6175	0,6678	0,0503	8,1
	PVP	1,4316	1,3673	-0,0643	-4,5
Gasóleo simples	PST	0,5497	0,4581	-0,0917	-16,7
	IVA	0,2189	0,2092	-0,0097	-4,5
	ISP+Outros	0,4020	0,4515	0,0495	12,3
	PVP	1,1706	1,1187	-0,0519	-4,4

Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia. Cálculos da UTAO. | Notas: PST: Preço sem impostos e taxas; IVA: Imposto sobre o valor acrescentado; ISP: Imposto sobre produtos petrolíferos; Outros: Contribuição de Serviço Rodoviário e adicional sobre as emissões de CO₂ (Taxa de carbono). PVP: Preço de venda ao público. “Gasóleo simples” e Gasolina simples” de acordo com as definições constantes na Lei n.º 6/2015, de 16 de janeiro.

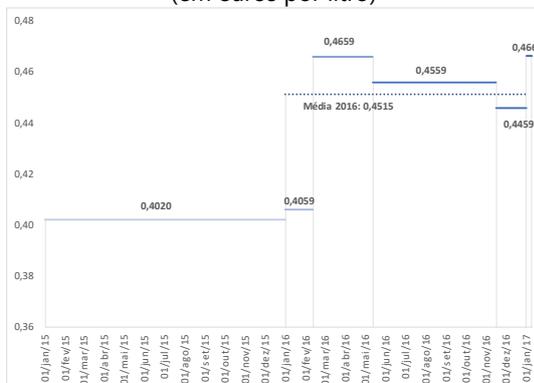
12 O preço médio de venda ao público do gasóleo simples registado em 2016 reduziu-se 0,0519 €/litro (-4,4%) face ao valor registado em 2015, pese embora a redução do preço médio sem taxas tenha sido superior, de 0,0917 €/litro (-16,7%).

Em termos médios, o preço de venda ao público do gasóleo simples em 2015 foi de 1,1706 €/litro, do qual 0,5497 €/litro representava o preço sem impostos e taxas (PST), 0,2189 €/litro o IVA e 0,4020 €/litro o ISP e outros impostos (Tabela 3). Face a 2015, em 2016 registou-se uma redução do preço médio sem impostos e taxas do gasóleo simples de 0,0917 €/litro (-16,7%) bem como uma redução do IVA em 0,0097 €/litro (-4,5%). Relativamente ao ISP e outros impostos, a alteração da tributação ocorrida em 2016 representou um acréscimo, em média, de 0,0495 €/litro (+12,3%). Em conjunto, todas as alterações contribuíram para que o preço médio de venda ao público do gasóleo simples verificado em 2016 tenha registado uma redução homóloga de 0,0519 €/litro (-4,4%).

**Gráfico 7 – Evolução do ISP, CSR e taxa de carbono aplicado às gasolinas
(em euros por litro)**



**Gráfico 8 – Evolução do ISP, CSR e taxa de carbono aplicado aos gasóleos rodoviários
(em euros por litro)**



Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia. Cálculos da UTAO. | Notas: ISP: Imposto sobre produtos petrolíferos; Outros: Contribuição de Serviço Rodoviário e adicional sobre as emissões de CO₂ (Taxa de carbono).

Gráfico 9 – Estrutura do preço médio da gasolina simples 95
(em euros por litro)

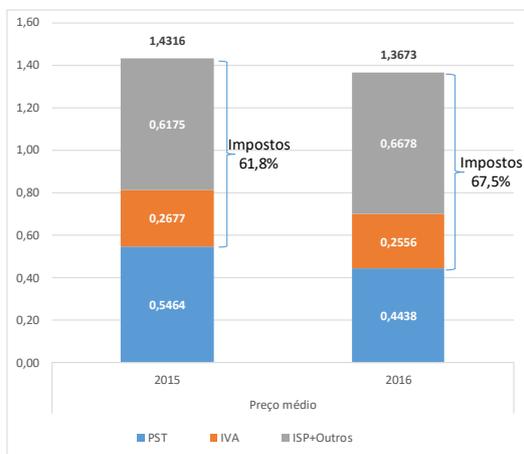
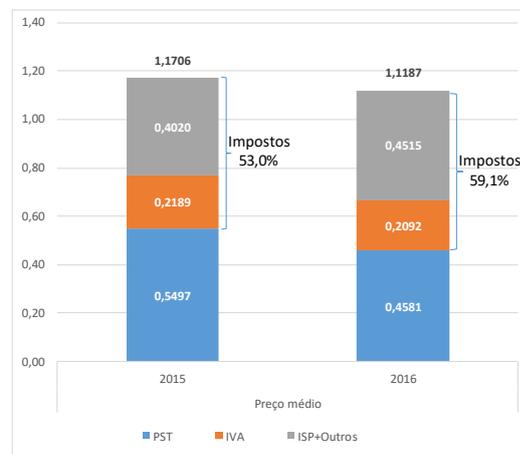


Gráfico 10 – Estrutura do preço médio do gasóleo simples
(em euros por litro)



Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia. Cálculos da UTAO. | Notas: PST: Preço sem impostos e taxas; IVA: Imposto sobre o valor acrescentado; ISP: Imposto sobre produtos petrolíferos; Outros: Contribuição de Serviço Rodoviário e adicional sobre as emissões de CO₂ (Taxa de carbono). PVP: Preço de venda ao público. “Gasóleo simples” e Gasolina simples” de acordo com as definições constantes na Lei n.º 6/2015, de 16 de janeiro.

13 Em termos relativos registou-se um aumento do peso dos impostos no preço de venda ao público em 2016, de 5,7 p.p. para a gasolina simples 95 e de 6,1 p.p. para o gasóleo simples. Em 2015, 61,8% do preço médio de venda ao público da gasolina simples 95 (1,4316 €/litro) correspondia a impostos (IVA, ISP e outros) que incidiam sobre este combustível, e que no seu conjunto ascendiam a 0,8852 €/litro. Em 2016, a tributação sobre a gasolina simples 95 ascendeu a 67,5% do preço médio de venda ao público (0,9235 €/litro), o que representou um aumento de 5,7 p.p. face ao registado em 2015. Relativamente ao gasóleo simples, em 2015, cerca de 53,0% do preço médio de venda ao público (1,1706 €/litro) correspondia a impostos (IVA, ISP e outros), que no seu conjunto ascendiam a 0,6209 €/litro. Em 2016, a tributação sobre o gasóleo simples aumentou para 59,1% do preço médio de venda ao público (0,6607 €/litro), o que representou um aumento de 6,1 p.p. face ao registado em 2015 (Gráfico 9 e Gráfico 10).

Gráfico 11 – Estrutura do preço da gasolina simples 95: evolução intra-anual

(em euros por litro)

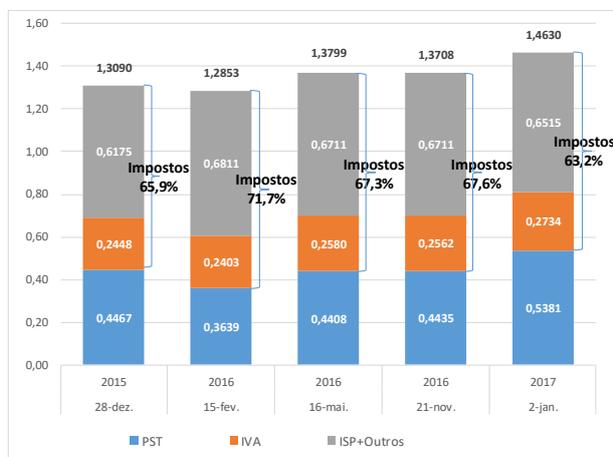
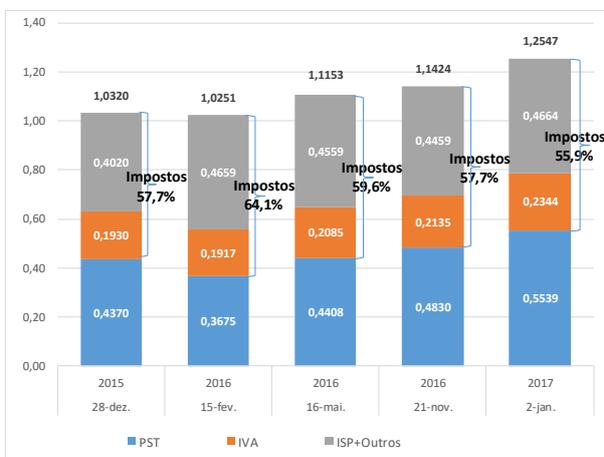


Gráfico 12 – Estrutura do preço do gasóleo simples: evolução intra-anual

(em euros por litro)



Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia. Cálculos da UTAO. | Notas: PST: Preço sem taxas; IVA: Imposto sobre o valor acrescentado; ISP: Imposto sobre produtos petrolíferos; Outros: Contribuição de Serviço Rodoviário e adicional sobre as emissões de CO₂ (Taxa de carbono). PVP: Preço de venda ao público. “Gasóleo simples” e Gasolina simples” de acordo com as definições constantes na Lei n.º 6/2015, de 16 de janeiro.

14 As alterações introduzidas ao ISP durante o ano 2016 traduziram-se em oscilações da tributação em termos intra-anuais. No final de 2015, o peso dos impostos no preço de venda ao público da gasolina simples 95 era de 65,9% e de 57,7% no caso do gasóleo simples. Estes valores sofreram oscilações ao longo do ano 2016 que são sintetizadas de seguida e que se encontram ilustradas no Gráfico 11, Gráfico 12, Gráfico 7 e Gráfico 8 e também descritas em detalhe na Caixa 1:

- Com a publicação da Portaria n.º 24-A/2016, de 11 de fevereiro, registou-se um aumento da tributação sobre os combustíveis, para 71,7% do preço de venda ao público (+5,8 p.p.) no caso da gasolina simples 95 e para 64,1% (+6,5 p.p.) no gasóleo simples, pese embora o preço por litro de venda ao público tenha descido ligeiramente em ambos os casos face aos valores registados no final de 2015, em razão da descida registada no preço sem impostos e taxas. Em termos nominais, o aumento do ISP e outros impostos ocorrido em fevereiro foi de 0,064 €/litro, tanto nas gasolinas como no gasóleo simples, dos quais 0,004 €/litro disseram respeito à alteração da taxa do carbono com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2016. Em termos relativos, o aumento da taxa unitária de ISP e outros impostos foi de 10,3% para a gasolina e de 15,9% para o gasóleo.
- Posteriormente, a Portaria n.º 136-A/2016, de 12 de maio procedeu à atualização da taxa unitária do ISP, no sentido da sua redução em 0,01 €/litro para ambos os tipos de combustíveis, gasolinas e gasóleo simples, cujo impacto se traduziu numa

redução do peso da tributação, que em 16 de maio de 2016 passou a situar-se em: 67,3% (-4,4 p.p.) para a gasolina simples 95 e 59,6% (-4,6 p.p.) para o gasóleo simples. Nesta data, o preço sem impostos e taxas tinha registado uma subida face ao verificado de meados de fevereiro de 2016, atingindo valores próximos dos de final do ano 2015;

- Em 16 novembro de 2016 foi publicada a Portaria n.º 291-A/2016, de 16 de novembro que procedeu a nova atualização da taxa unitária do ISP, desta feita apenas para o gasóleo, mantendo-se inalterada para a gasolina. Na sequência desta alteração à taxa unitária do ISP registou-se uma redução da tributação sobre o gasóleo simples, para 57,7% do preço de venda ao público (-1,9 p.p.). Com efeito, face a maio, o preço sem impostos e taxas do gasóleo simples havia registado um aumento de cerca de 0,04 €/litro, o qual foi compensado por uma redução do ISP de 0,1 €/litro face ao estabelecido em maio. No que se refere à gasolina, em 21 de novembro de 2016 o preço sem impostos e taxas situava-se em níveis idênticos aos de maio de 2016, i.e. cerca de 0,44 €/litro, não justificando alterações de tributação.
- Por fim, em 30 de dezembro de 2016 foi publicada a Portaria n.º 345-C/2016, de 30 de dezembro que procedeu a nova atualização da taxa unitária do ISP, tendo determinado uma redução na gasolina, de 0,02 €/litro, e um aumento no gasóleo, também de 0,02 €/litro.³ No caso particular do gasóleo, a partir de 1 de janeiro de 2017 regista-se a maior taxa de ISP e outros impostos adicionais, representando um aumento relativo de 4,6% face ao registado em novembro de 2016, de 0,4459 €/litro para 0,4664 €/litro. No que se refere à taxa unitária ISP e outros impostos adicionais sobre a gasolina, a redução de 2 cêntimos para 0,6515 €/litro representa uma redução de 2,9% em termos relativos face à taxa em vigor em novembro de 2016.

³ A entrada em vigor desta Portaria coincide com a do OE/2017, que, através do seu artigo 176.º derogou a meta de incorporação de biocombustíveis, cujo objetivo seria o de evitar, por essa via, uma subida prevista de cerca de 2 cêntimos no preço de todos os combustíveis. Para além da taxa de ISP, o adicional de taxa de carbono também aumentou em 0,0004 €/litro, tanto na gasolina como no gasóleo.

Caixa 1 – Legislação e impostos que recaem sobre os produtos petrolíferos/combustíveis

Nesta caixa procede-se à tipificação dos impostos e da legislação aplicável por produto petrolífero/combustível. Salienta-se que as maiores quotas de mercado dizem respeito às gasolinas e ao gasóleo rodoviário.

1. Gasolinas

1.1. Inclui IVA:

- 19%, entre 2002-06-01 e 2005-06-30
- 21%, entre 2005-07-01 e 2008-06-30
- 20%, entre 2008-07-01 e 2010-06-30
- 21%, entre 2010-07-01 e 2010-12-31
- 23%, a partir de 2011-01-01

1.2. Inclui ISP - Imposto Sobre Produtos Petrolíferos + Outros impostos (euros/litro)

1.2.1. ISP (euros/litro):

- De 2004-01-01 a 2004-02-15: 0,5176 (Portaria n.º 93/2004, de 23 de janeiro)
- De 2004-02-16 a 2005-06-09: 0,5226 (Portaria n.º 149-A/2004, de 12 de fevereiro)
- De 2005-06-10 a 2006-01-18: 0,53295 (Portaria n.º 510/200, de 9 de junho)
- De 2006-01-19 a 2007-01-07: 0,55795 (Portaria n.º 75-A/2006, de 18 de janeiro)
- De 2007-01-08 a 2007-12-31: 0,58295 (Portaria n.º 30-A/2007, de 5 de janeiro)
- De 2008-01-01 a 2016-02-11: 0,51895 (Portaria n.º 16-C/2008, de 1 de setembro)
- De 2016-02-12 a 2016-05-12: 0,57895 (Portaria n.º 24-A/2016, de 11 de fevereiro)
- De 2016-05-13 a 2016-11-16: 0,56895 (Portaria n.º 136-A/2016, de 12 de maio)
- A partir de 2016-11-17: 0,56895 (Portaria n.º 291-A/2016, de 16 de novembro, que revoga a Portaria n.º 136-A/2016, de 12 de maio)
- A partir de 2017-01-01: 0,54895 (Portaria n.º 345-C/2016, de 30 de dezembro)

1.2.2. A que acresce a CSR - Contribuição de Serviço Rodoviário (euros/litro)

CSR (euros/litro):

- De 2007-08-31 a 2011-12-31: 0,064 (Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto)
- De 2012-01-01 a 2012-12-31: 0,06547 (Lei n.º 64-B/2011, de 31 de dezembro)
- De 2013-01-01 a 2013-12-31: 0,06632 (Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro)
- De 2014-01-01 a 2014-12-31: 0,067 (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro)
- A partir de 2015-01-01: 0,087 (Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro)

1.2.3. Acresce ainda a Taxa de Carbono: "Adicionamento sobre as emissões de CO₂" (euros/litro)

Taxa de Carbono (euros/litro):

- A partir de 2015-01-01: 0,01156 (Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro)
- A partir de 2016-01-01: 0,01515 (Portaria n.º 420-B/2015, de 31 de dezembro)
- A partir de 2017-01-01: 0,01556 (Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro)

2. Gasóleos (exceto colorido e de aquecimento)

2.1. Inclui IVA:

- 19%, entre 2002-06-01 e 2005-06-30
- 21%, entre 2005-07-01 e 2008-06-30
- 20%, entre 2008-07-01 e 2010-06-30
- 21%, entre 2010-07-01 e 2010-12-31
- 23%, a partir de 2011-01-01

2.2. Inclui ISP - Imposto Sobre Produtos Petrolíferos + Outros impostos (euros/litro)

2.2.1. ISP (euros/litro):

De 2004-01-01 a 2004-02-15: 0,2998 (Portaria n.º 93/2004, de 23 de janeiro)
 De 2004-02-16 a 2005-06-09: 0,3083 (Portaria n.º 149-A/2004, de 12 de fevereiro)
 De 2005-06-10 a 2006-01-18: 0,31441 (Portaria n.º 510/200, de 9 de junho)
 De 2006-01-19 a 2007-01-07: 0,33941 (Portaria n.º 75-A/2006, de 18 de janeiro)
 De 2007-01-08 a 2007-12-31: 0,36441 (Portaria n.º 30-A/2007, de 5 de janeiro)
 De 2008-01-01 a 2016-02-11: 0,27841 (Portaria n.º 16-C/2008, de 1 de setembro)
 De 2016-02-12 a 2016-05-12: 0,33841 (Portaria n.º 24-A/2016, de 11 de fevereiro)
 De 2016-05-13 a 2016-11-16: 0,32841 (Portaria n.º 136-A/2016, de 12 de maio)
 A partir de 2016-11-17: 0,31841 (Portaria n.º 291-A/2016, de 16 de novembro, que revoga a Portaria n.º 136-A/2016, de 12 de maio)
 A partir de 2017-01-01: 0,33841 (Portaria n.º 345-C/2016, de 30 de dezembro)

2.2.2. A que acresce a CSR - Contribuição de Serviço Rodoviário (euros/litro)

CSR (euros/litro):

De 2007-08-31 a 2011-12-31: 0,086 (Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto)
 De 2012-01-01 a 2012-12-31: 0,08798 (Lei n.º 64-B/2011, de 31 de dezembro)
 De 2013-01-01 a 2013-12-31: 0,08912 (Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro)
 De 2014-01-01 a 2014-12-31: 0,091 (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro)
 A partir de 2015-01-01: 0,111 (Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro)

2.2.3. Acresce ainda a Taxa de Carbono: "Adicionamento sobre as emissões de CO₂" (euros/litro)

Taxa de Carbono (euros/litro):

A partir de 2015-01-01: 0,01260 (Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro)
 A partir de 2016-01-01: 0,01651 (Portaria n.º 420-B/2015, de 31 de dezembro)
 A partir de 2017-01-01: 0,01695 (Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro)

3. Gasóleo colorido e marcado

3.1. Inclui IVA:

12%, entre 1996-07-01 e 2010-06-30
 13%, a partir de 2010-07-01

3.2. Inclui ISP - Imposto Sobre Produtos Petrolíferos + Outros impostos (euros/litro)

3.2.1. ISP (euros/litro):

De 2004-01-01 a 2005-06-09: 0,07354 (Portaria n.º 93/2004, de 23 de janeiro)
 De 2005-06-10 a 2016-02-11: 0,07751 (Portaria n.º 510/2005, de 9 de junho)
 A partir de 2016-02-12: 0,10751 (Portaria n.º 24-A/2016, de 2 de novembro)

3.2.2. Acresce ainda a Taxa de Carbono: "Adicionamento sobre as emissões de CO₂" (euros/litro)

Taxa de Carbono (euros/litro):

A partir de 2015-01-01: 0,01260 (Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro)
 A partir de 2016-01-01: 0,01651 (Portaria n.º 420-B/2015, de 31 de dezembro)
 A partir de 2017-01-01: 0,01695 (Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro)

4. Gasóleo de aquecimento

4.1. Inclui IVA:

12%, entre 1997-01-01 a 2010-06-30
 13%, entre 2010-07-01 a 2011-12-31
 23%, a partir de 2012-01-01

4.2. Inclui ISP - Imposto Sobre Produtos Petrolíferos + Outros impostos (euros/litro)

4.2.1. ISP (euros/litro):

De 2004-01-01 a 2005-06-09: 0,08965 (Portaria n.º 93/2004, de 23 de janeiro)
 De 2005-06-10 a 2007-01-23: 0,09144 (Portaria n.º 510/2005, de 9 de junho)
 De 2007-01-24 a 2007-12-31: 0,13720 (Portaria n.º 211/2007, de 22 de fevereiro)
 De 2008-01-10 a 2010-08-31: 0,17618 (Portaria n.º 16-C/2008, de 9 de janeiro)
 De 2010-09-01 a 2011-03-10: 0,21383 (Portaria n.º 653/2010, de 11 de agosto)
 De 12-03-2011 a 2011-12-31: 0,25148 (Portaria n.º 99/2011, de 11 de março)
 De 2012-01-01: 0,29246 a 2013-02-27 (Portaria n.º 320-D/2011, de 30 de dezembro)
 A partir de 2013-02-28: 0,330 (Portaria n.º 84/2013, de 27 de fevereiro)

4.2.2. Acresce ainda a Taxa de Carbono: "Adicionamento sobre as emissões de CO₂" (euros/litro)

Taxa de Carbono (euros/litro):

A partir de 2015-01-01: 0,01260 (Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro)

A partir de 2016-01-01: 0,01651 (Portaria n.º 420-B/2015, de 31 de dezembro)

A partir de 2017-01-01: 0,01695 (Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro)

5. GPL Auto

5.1. Inclui IVA:

19%, até 2005-06-30

21%, entre 2005-07-01 e 2008-06-30

20%, entre 2008-07-01 e 2010-06-30

21%, entre 2010-07-01 e 2010-12-31

23%, a partir de 2011-01-01

5.2. Inclui ISP - Imposto Sobre Produtos Petrolíferos + Outros impostos (euros/litro)

5.2.1. ISP (euros/litro):

De 2004-01-01 a 2004-12-31: 0,10000

De 2005-01-01 a 2005-12-31: 0,10200

De 2006-01-01 a 2006-12-31: 0,10435

De 2007-01-10 a 2007-12-31: 0,10654

De 2008-01-01 a 2009-12-31: 0,10878

De 2010-01-01 a 2010-12-31: 0,10965

De 2011-01-01 a 2011-12-31: 0,12500

A partir de 2012-01-01: 0,12788 (Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro)

5.2.2. A que acresce a CSR - Contribuição de Serviço Rodoviário (euros/litro)

CSR (euros/litro):

De 2014-01-01 a 2014-12-31: 0,103 (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro - OE/2014)

A partir de 2015-01-01: 0,123 (Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro - OE/2015)

5.2.3. Acresce ainda a Taxa de Carbono: "Adicionamento sobre as emissões de CO₂" (euros/litro)

Taxa de Carbono (euros/litro):

De 2015-01-01 a 2015-12-31: 0,01477 (Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro)

A partir de 2016-01-01: 0,01936 (Portaria n.º 420-B/2015, de 31 de dezembro)

A partir de 2017-01-01: 0,01988 (Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro)

6. Propano e Butano

6.1. Inclui IVA:

19%, de 2002-06-05 a 2005-06-30

21%, entre 2005-07-01 e 2008-06-30

20%, entre 2008-07-01 e 2010-06-30

21%, entre 2010-07-01 e 2010-12-31 (Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho)

23%, a partir de 2011-01-01 (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro)

6.2. Inclui ISP - Imposto Sobre Produtos Petrolíferos + Outros impostos (euros/Kg)

5.2.1. ISP (euros/Kg):

Até 2005-12-31: 0,00748

De 2006-01-01 a 2006-12-31: 0,00765

De 2007-01-01 a 2011-12-31: 0,00781 (Portaria n.º 1530/2008, de 29 de dezembro)

A partir de 2012-01-01: 0,00799 (Portaria n.º 320-D/2011, de 30 de dezembro)

6.2.2. Acresce ainda a Taxa de Carbono: "Adicionamento sobre as emissões de CO₂" (euros/Kg)

Taxa de Carbono (euros/Kg):

A partir de 2015-01-01: 0,01477

A partir de 2016-01-01: 0,01936

A partir de 2017-01-01: 0,01988 (Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro)

Fonte: Direção-Geral de Energia e Geologia e APETRO – Associação Portuguesa de Empresas Petrolíferas.

III.2 Receita fiscal de combustíveis

15 Nesta secção analisa-se a evolução da receita fiscal proveniente da comercialização dos combustíveis em termos agregados com enfoque no ISP e no IVA. Para o efeito, e tal como referido no capítulo introdutório, a UTAO solicitou um conjunto de informação de suporte a esta análise, com o objetivo de apresentar dados mais detalhados que os já conhecidos por esta unidade técnica. Pese embora, tenha sido disponibilizada pela Autoridade Tributária e Aduaneira alguma informação relativa ao ISP, que complementa informação já anteriormente publicada pela Direção-Geral do Orçamento, no que diz respeito à receita de IVA que recai sobre o setor dos combustíveis não foi facultada qualquer informação, motivo pelo qual a UTAO procedeu à elaboração de uma estimativa para a receita de IVA com produtos combustíveis, que se apresenta em secção autónoma.

III.2.1 Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos

16 Em 2016 a receita com o imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos registou um crescimento de 10,7% face a 2015, abaixo do previsto no OE/2016. Em 2016, a receita com o ISP e outros impostos adicionais que recaem sobre os combustíveis (CSR e Taxa de Carbono) ascendeu a 3245 M€, tendo registado um aumento homólogo de 313 M€ (+10,7%).⁴ Pese embora o crescimento da receita de ISP em 2016 tenha sido

⁴ O registo da receita de ISP encontra-se repartido entre o Estado e os SFA, com destaque para a Contribuição de Serviço Rodoviário que é registada em receita da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A.. Devido a alterações contabilísticas e por razões de comparabilidade entre 2015 e 2016, a UTAO procedeu a ajustamentos à receita de ISP, os quais se encontram explicitados nas Informações Técnicas da UTAO que acompanham a execução orçamental em contabilidade pública de 2016. Os ajustamentos são os seguintes:

- **Ajustamento do montante relativo à receita mensal de 2016 de imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos (ISP) consignado e registado pela empresa Infraestruturas de Portugal.** A Autoridade Tributária deixou de efetuar em março o abate à receita de ISP do valor consignado à Infraestruturas de Portugal, S.A. no âmbito da contribuição de serviço rodoviário, em conformidade com a Lei do OE/2016 que determina que a receita cobrada líquida total de ISP é registada integralmente na receita do subsetor Estado, sendo posteriormente efetuada a transferência para a empresa do montante de ISP consignado à contribuição de serviço rodoviário. No que se refere à empresa Infraestruturas de Portugal, S.A. a receita deixou de ser registada como imposto indireto e passou a ser registada como uma transferência proveniente do subsetor Estado. Durante a vigência do orçamento transitório vigorou o procedimento contabilístico adotado em 2015.
- **Ajustamento do valor da revisão em alta efetuada sobre o mês de janeiro de 2016 no âmbito do imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos** e do imposto sobre o tabaco. Esta alteração foi efetuada pela Autoridade Tributária e Aduaneira aquando da divulgação dos dados acumulados para o período janeiro-abril de 2016 relativos ao ISP e ao imposto sobre o tabaco no montante total de 149,1 M€. De acordo com a Autoridade Tributária e Aduaneira, esta alteração deveu-se aos efeitos decorrentes do Despacho n.º 86/2016-XXI de 29 de abril, que permitiu a revisão em alta da receita do mês de janeiro de 2016. O referido Despacho de abril/2016 revogou um documento anterior, o Despacho n.º 13/2015-XXI de 29 de dezembro, que determinava a inclusão da receita dos primeiros dias de janeiro enquanto receita do ano 2015 devido à tolerância de ponto do dia 31 de dezembro. O montante destes ajustamentos efetuados ao nível da receita foram de 120,5 M€ no caso do ISP e de 28,6 M€ no Imposto sobre o Tabaco.

relativamente expressivo, o valor arrecadado em 2016 ficou aquém do valor previsto para o conjunto do ano, que era de 3434 M€, correspondente a um aumento previsto de 502 M€ (+17,1%). Assim, de acordo com os cálculos da UTAO a receita com o ISP arrecadada em 2016 ficou cerca de 189 M€ abaixo da prevista no OE/2016⁵ (Tabela 4, Tabela 5 e Gráfico 13). Sublinhe-se que a variação anual que se observa na informação do Ministério das Finanças, sem os ajustamentos efetuados para benefício da comparabilidade homóloga, é substancialmente distinta, nomeadamente devido à alteração contabilística relativa ao registo da contribuição de serviço rodoviário e consignações ao Fundo Português do Carbono e Fundo Florestal Permanente. Com efeito, caso se considere apenas a receita do subsetor Estado, sem ajustamento, a taxa de crescimento seria de 53,9%. Por seu turno, no caso de se considerar toda a receita da administração central, mas sem corrigir a transposição de receita de dezembro de 2015 para janeiro de 2016 (Gráfico 14), outro dos ajustamentos, a receita fiscal teria crescido 19,7% em vez dos 10,7% apurados pela UTAO.⁶

Tabela 4 – Receita com o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos
(em milhões de euros)

	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Execução Jan-Dez
1. Receita em 2015	249	230	213	245	245	237	247	271	261	249	250	234	2 932
<i>da qual, receita consignada a:</i>													
<i>Contribuição de Serviço Rodoviário</i>	41	49	51	48	56	56	54	57	62	60	61	53	649
<i>Fundo Português de Carbono</i>	4	6	4	3	2	0	1	2	1	1	2	2	28
<i>Fundo Florestal Permanente</i>	1	2	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	19
<i>Por memória:</i>													
<i>Ajustamento Desp. SEAF</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-120	-120
2. Receita contabilizada em 2015	249	230	213	245	245	237	247	271	261	249	250	114	2 812
3. Previsão de receita OE/2016	199	170	260	301	297	314	316	322	327	308	316	303	3 434
4. Receita em 2016	256	220	241	292	271	278	273	282	318	277	260	276	3 245
<i>da qual, receita consignada a:</i>													
<i>Contribuição de Serviço Rodoviário</i>	54	59	51	0	50	58	111	50	57	0	120	74	683
<i>Fundo Português de Carbono</i>	3	4	3	0	0	0	0	0	0	0	8	10	28
<i>Fundo Florestal Permanente</i>	2	2	1	0	3	2	2	2	0	3	2	2	19
<i>Por memória:</i>													
<i>Ajustamento Desp. SEAF</i>	120	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	120
5. Receita contabilizada em 2016	377	220	241	292	271	278	273	282	318	277	260	276	3 365
6. Grau de execução receita em 2016 (%)	129,1	129,1	92,7	97,1	91,2	88,5	86,3	87,7	97,1	90,0	82,2	91,2	94,5
7. Variação homóloga 2015/2016 (M€)	7	-10	28	47	26	41	26	11	56	28	10	42	313
8. Desvio = (4) - (3) (M€)	58	50	-19	-9	-26	-36	-43	-40	-10	-31	-56	-27	-189

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Autoridade Tributária e Aduaneira e cálculos da UTAO. | Nota: A receita refere-se ao total da administração pública, incluindo Estado e serviços e fundos autónomos, para 2015 e 2016. Os valores inscritos como Fundo Português do Carbono, Fundo Florestal Permanente e Contribuição do Serviço Rodoviário da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A. referem-se aos valores contabilizados por estas entidades e reportados no âmbito do SIGO/DGO.

⁵ A estimativa de receita de ISP para 2016 não foi revista no âmbito do OE/2017, tendo-se mantido inalterada face à orçamentada no OE/2016.

⁶ Em contabilidade nacional a transferência de receita de dezembro de 2015 para janeiro de 2016, na sequência do referido Despacho do SEAF de abril de 2016, não tem efeito prático, uma vez que numa lógica de especialização do exercício a receita arrecadada em janeiro diz respeito à atividade económica do ano anterior. Deste modo, o ajustamento efetuado pela UTAO contribui para aproximar a taxa de variação verificada em contabilidade pública, daquela que está subjacente aos dados do INE em contabilidade nacional.

17 Constata-se que o aumento anual da receita de ISP e outros impostos com combustíveis apurado pela UTAO situou-se em linha com as alterações das taxas unitárias e evolução das quantidades vendidas em 2016. Recorde-se que a evolução da taxa unitária de ISP e outros impostos, i.e. em termos de €/litro, a qual foi ilustrada no capítulo antecedente, revelou um aumento médio em 2016 de 8,1% no caso da gasolina simples 95 (+0,0503 €/litro) e de 12,3% no gasóleo simples (+0,0495 €/litro). Por seu turno, as quantidades vendidas destes combustíveis mantiveram-se sem alterações significativas, com exceção para alguma substituibilidade da gasolina para o gasóleo (parágrafo 7). Em conformidade com a referida alteração de tributação e com a evolução de quantidades vendidas, constata-se que o aumento anual da receita de ISP e outros impostos com combustíveis apurado pela UTAO para 2016 após ajustamentos, de 10,7%, encontra-se plenamente justificado.⁷

Gráfico 13 – Receita de ISP: cobrança vs previsão mensal
(valores mensais em milhões de euros)

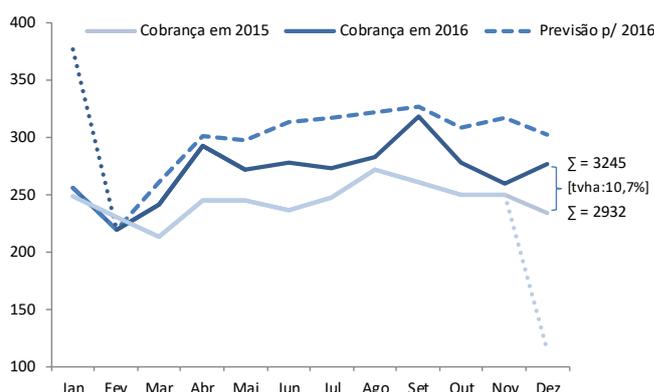


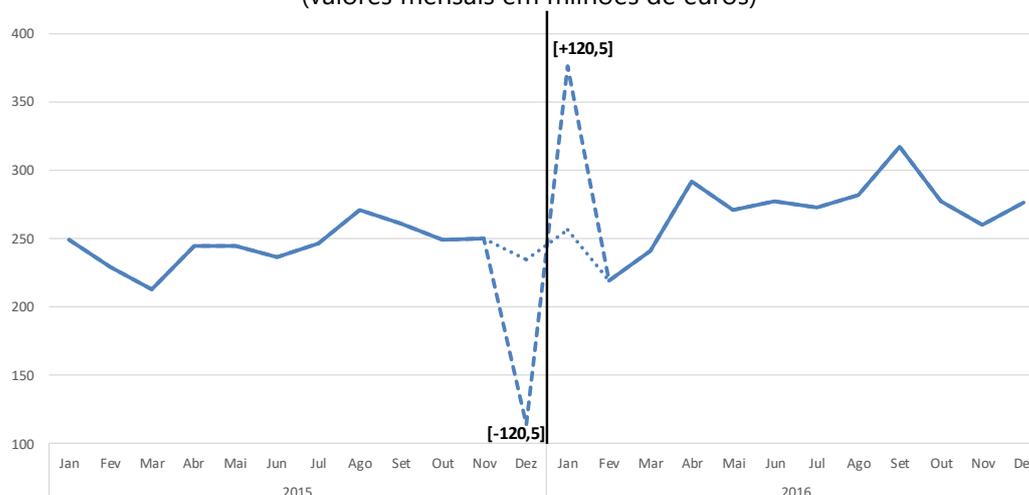
Tabela 5 – Receita ISP: 2015-2016
(em milhões de euros e em percentagem)

	2015	Objetivo 2016	2016	Tvha prevista OE/2016 (%)	Tvha executada 2015/2016 (%)
Receita total	2 932	3 434	3 245	17,1	10,7
<i>Da qual:</i>					
CSR-IP	649	683	683	5,3	5,3
FPC	28	28	28	0,2	-0,5
FFP	19	21	19	8,1	-0,3

Fonte: DGO, Autoridade Tributária e cálculos da UTAO. | Nota: A receita refere-se ao total da administração pública, incluindo Estado e serviços e fundos autónomos, para 2015 e 2016. A linha pontilhada representa, para dezembro de 2015 e para janeiro de 2016, o efeito decorrente da alteração de receita de 2015 para 2016 na sequência do Despacho de SESEAF de 29 de abril, no valor de 120,5 M€. Este efeito encontra-se corrigido na presente análise para efeitos de comparabilidade. As siglas representam: FPC-Fundo Português do Carbono; FFP – Fundo Florestal Permanente e CSR-IP – Contribuição do Serviço Rodoviário da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A..

⁷ A receita fiscal com este imposto indireto decorre do produto entre a taxa unitária de imposto (€/litro) e as quantidades vendidas (em litros). Por seu turno, aplicando-se álgebra das taxas de crescimento, a taxa de variação da receita fiscal (ΔR) decorre da soma da taxa de crescimento do imposto unitário (Δt) e da taxa de crescimento das quantidades vendidas (Δq), ao qual ainda acresce um valor residual que resulta do produto das duas taxas de crescimento referidas: $\Delta R = \Delta t + \Delta q + \Delta t * \Delta q$.

Gráfico 14 – Receita mensal de ISP e impacto do Despacho do SEAF
(valores mensais em milhões de euros)



Fonte: DGO, Autoridade Tributária e Aduaneira e cálculos da UTAO. | Nota: A receita de ISP refere-se ao total da administração pública, incluindo Estado e serviços e fundos autónomos, para 2015 e 2016. A linha pontilhada representa, para dezembro de 2015 e para janeiro de 2016, o efeito decorrente do transporte de receita de dezembro de 2015 para janeiro de 2016, na sequência do Despacho de SESEAF de 29 de abril, no valor de 120,5 M€.

III.2.2 Imposto sobre o valor acrescentado dos combustíveis

18 Na ausência de informação relativa à receita de IVA sobre os produtos combustíveis, a UTAO procedeu à elaboração de uma estimativa. Esta tem por base a evolução da procura e dos preços praticados em 2016 (Tabela 6), nomeadamente, tendo em consideração o peso relativo entre o ISP e o IVA no preço de venda ao público e a sua evolução entre 2015 e 2016. Contudo, é de referir que os valores estimados para o IVA sobre os combustíveis dizem respeito apenas a gasolinas e gásóleo rodoviário, não se incluindo outra receita de IVA com origem em outros produtos combustíveis, como por exemplo o GPL auto, o gásóleo colorido e de aquecimento e o gás butano e propano.

Tabela 6 – Estimativa da UTAO para a receita de IVA sobre os combustíveis: 2015-2016
(em milhões de euros e em percentagem)

Receita de IVA	2015	2016	Variação anual	
			M€	%
Gasolinas	337	314	-23	-6,8
Gasóleo rodoviário	1058	1016	-42	-4,0
Total	1394	1329	-65	-4,7

Fontes: Direção-Geral de Energia e Geologia, Autoridade Tributária e Aduaneira e cálculos da UTAO. | Nota: A receita de IVA refere-se apenas a gasolinas e gásóleo rodoviário.

19 A UTAO estima que a receita de IVA decorrente da venda de produtos combustíveis tenha diminuído cerca de 4,7% em 2016. A receita de IVA com gasolinas e gasóleo rodoviário deverá ter ascendido a cerca de 1395 M€ em 2015, valor que terá diminuído em cerca de 65 M€ em 2016, para cerca de 1330 M€ (-4,7%). Em termos desagregados, por combustível, a redução deverá ter sido mais acentuada ao nível das gasolinas (-6,8%) do que no gasóleo rodoviário (-4,0%). O IVA proveniente da venda de gasolinas deverá ter ascendido a 337 M€ em 2015, tendo reduzido cerca de 23 M€ em 2016 para cerca de 314 M€ (-6,8%). Esta redução reflete, por um lado o efeito quantidade em razão da diminuição da quantidade de gasolina vendida (-2,6%) em 2016 e, por outro lado, o efeito preço uma vez que a diminuição do preço médio da gasolina foi de 4,5% entre 2015 e 2016, motivo pelo qual o valor médio de IVA por litro de gasolina desceu de 0,2677 €/litro em 2015 para 0,2556 €/litro em 2016. O IVA resultante da venda de gasóleo rodoviário deverá ter ascendido a 1058 M€ em 2015, tendo diminuído cerca de 42 M€ em 2016 para cerca de 1016 M€ (-4,0%). Esta diminuição reflete, o impacto favorável do efeito quantidade uma vez que entre 2015 e 2016 registou-se um aumento da quantidade vendida de gasóleo rodoviário (+0,5%) e, por outro lado, o impacto negativo do efeito preço dado que o preço médio do gasóleo rodoviário diminuiu 4,4% entre 2015 e 2016, o que motivou a diminuição do valor médio de IVA por litro de gasóleo de 0,2189 €/litro em 2015 para 0,2092 €/litro em 2016.

IV Conclusões

Face ao exposto na presente análise é possível elencar as seguintes conclusões:

- i. Em 2016 registou-se uma descida do preço médio do petróleo nos mercados mundiais, em resultado da acumulação de excedentes de produção face à procura. Com efeito, o preço médio por barril do *dated brent* desceu 16,3%, de 47,2 EUR em 2015 para 39,5 EUR em 2016.
- ii. Em Portugal, em 2016 registou-se uma diminuição do volume de vendas de gasolinas compensado por um aumento da venda de gasóleo rodoviário de idêntica dimensão em termos de quantidades medidas em toneladas, face ao registado em 2015. Em termos percentuais, a quantidade vendida de gasolinas diminuiu 2,6% enquanto a quantidade vendida de gasóleo rodoviário aumentou 0,5%.
- iii. O preço médio de venda ao público dos combustíveis reduziu-se em 2016 face a 2015, quer no caso da gasolina simples 95 (-0,0643 €/litro; -4,5%) quer no caso do gasóleo simples (-0,0519 €/litro; -4,4%).
- iv. O preço médio sem taxas reduziu-se em 2016 em 0,1026 €/litro (-18,8%) para a gasolina simples 95 e de 0,0917 €/litro (-16,7%) para o gasóleo simples. Sublinhe-se que: i) a evolução dos preços médios sem taxas encontra-se em conformidade com a variação do preço do petróleo nos mercados internacionais; e ii) a redução do preço médio sem taxas foi superior à redução registada no preço de venda ao público, em resultado do aumento da tributação sobre os combustíveis.
- v. Na sequência da alteração de tributação ocorrida em 2016, as taxas unitárias de ISP e outros impostos (nomeadamente a Contribuição de Serviço Rodoviário e Taxa de Carbono), apresentaram acréscimos tanto no caso da gasolina simples 95 como no caso do gasóleo simples:
 - a. Em termos médios, a componente relativa ao ISP por litro de gasolina simples 95 subiu de 0,6175 €/litro em 2015 para 0,6678 €/litro em 2016, o que representa um aumento de 8,1% ou de 0,0503 €/litro.
 - b. Relativamente ao gasóleo simples, a componente relativa ao ISP por litro subiu, em média, de 0,4020 €/litro em 2015 para 0,4515 €/litro em 2016, correspondente a um aumento de 12,3% ou 0,0495 €/litro.

- vi.** Entre 2015 e 2016, o peso da tributação sobre os combustíveis no preço de venda ao público aumentou 5,7 p.p. sobre a gasolina simples 95 e 6,1 p.p. sobre o gasóleo simples, em resultado do aumento efetuado ao nível do ISP:

 - a. Em 2015 a proporção de impostos (IVA, ISP e outros) incorporada no preço da gasolina simples 95 era de 61,8% do preço médio de venda ao público, tendo esta proporção subido para 67,5% no ano de 2016.
 - b. Relativamente ao gasóleo simples, a proporção de impostos (IVA, ISP e outros) incorporada no preço era de 53,0% do preço médio de venda ao público, tendo este peso subido para 59,1% no ano de 2016.
- vii.** Em termos comparáveis, a receita de ISP em 2015 foi de 2932 M€ e em 2016 de 3245 M€. Assim, o ISP registou um crescimento homólogo de 10,7% (+313 M€), tendo a receita arrecadada com este imposto ficado 189 M€ abaixo do valor previsto no OE/2016. Constatase que o aumento anual da receita de ISP e outros impostos (exceto IVA) com combustíveis apurado pela UTAO, de 10,7%, situou-se em conformidade com as alterações das taxas unitárias e evolução das quantidades vendidas em 2016.
- viii.** Em 2016, a receita média mensal de ISP foi de 239,0 M€; 280,4 M€; 291,0 M€ e 271,3 M€ no primeiro, segundo, terceiro e quarto trimestres de 2016, respetivamente.
- ix.** A receita de IVA sobre os combustíveis deverá ter-se reduzido em 2016 cerca 4,7% de acordo com a estimativa da UTAO, sobretudo em resultado do efeito da diminuição do preço médio dos combustíveis (efeito preço). De referir também o efeito de substituição de gasolina por gasóleo, sendo que este impacto, ainda que reduzido, também deverá ter contribuído para a referida diminuição do IVA.

V Anexos

V.1 Anexo I – Conta Geral do Estado 2015: Receita fiscal

QUADRO 36 – Administração Central: impostos indiretos

(Milhões de euros)

Designação	Execução orçamental			Variação homóloga em 2015/2014	
	2014	2015 Universo comparável	2015 Universo total	Valor	%
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)	2 665,6	2 813,2	2 813,2	147,6	5,5
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	13 836,5	14 859,0	14 859,0	1 022,5	7,4
Imposto sobre Veículos (ISV)	466,0	573,4	573,4	107,4	23,0
Imposto sobre o Tabaco (IT)	1 400,2	1 212,8	1 212,8	-187,4	-13,4
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	176,1	182,9	182,9	6,8	3,9
Lotarias	68,1	108,4	108,4	40,3	59,2
Imposto do Selo (IS)	1 306,5	1 337,9	1 337,9	31,3	2,4
Imposto do jogo	117,4	114,5	115,6	-2,8	-2,4
Imposto Único de Circulação (IUC)	277,4	285,4	285,4	8,0	2,9
Resultados da exploração de apostas mútuas	282,5	265,2	265,2	-17,3	-6,1
Impostos indiretos diversos	78,9	104,3	104,3	25,4	32,2
TOTAL	20 675,2	21 857,0	21 858,1	1 181,7	5,7

Fonte: Ministério das Finanças, Direção-Geral do Orçamento, Conta Geral do Estado – Ano de 2015, Volume I – Tomo I – Pág. 77 (Receita Fiscal – Impostos indiretos).

V.2 Anexo II – Dados orçamentais de receita fiscal

6 - Receita do Estado

	€ Milhões						
	Orçamento	Execução Acumulada		Grau de Execução (%)	Variação Homóloga Acumulada		VH implícita ao OE (%)
		2016	2015		2016	TVHA (%)	
Receita fiscal	40 953,8	38 849,6	40 224,9	98,2	3,5	3,2	5,4
Impostos Diretos	17 913,3	18 245,8	17 745,6	99,1	-2,7	-1,2	-1,8
Imposto sobre o Rendimento Pessoas Singulares (IRS)	12 392,7	12 695,7	12 214,4	98,6	-3,8	-1,1	-2,4
Imposto sobre o Rendimento Pessoas Coletivas (IRC)	5 192,6	5 248,3	5 228,3	100,7	-0,4	0,0	-1,1
Outros	327,9	301,8	302,9	92,4	0,4	0,0	8,6
Impostos Indiretos	23 040,5	20 603,7	22 479,3	97,6	9,1	4,4	11,8
Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP)	3 434,2	2 117,1	3 259,3	94,9	53,9	2,7	62,2
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	15 312,3	14 844,3	15 067,0	98,4	1,5	0,5	3,2
Imposto sobre Veículos (ISV)	660,6	573,4	671,7	101,7	17,2	0,2	15,2
Imposto de consumo sobre o tabaco	1 514,3	1 212,8	1 515,1	100,1	24,9	0,7	24,9
Imposto sobre álcool e bebidas alcoólicas (IABA)	187,0	182,9	193,1	103,2	5,5	0,0	2,2
Imposto do selo	1 375,7	1 337,9	1 394,3	101,4	4,2	0,1	2,8
Imposto Único de Circulação (IUC)	311,2	285,4	309,8	99,5	8,6	0,1	9,0
Outros	245,2	49,9	69,0	28,1	38,2	0,0	391,1

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Síntese Execução Orçamental – dezembro 2016.

V.3 Anexo III – Dados elementares disponibilizados pela Administração Tributária e Aduaneira

	2015		2016	
	Execução	Previsão OE/2015	Execução	Previsão OE/2016
ISP Total, do qual:	2 032 986 701,97 €	2 310 500 000,00 €	2 534 283 360,28 €	3 434 200 000,00 €
Gasolinas	667 658 791,21 €	- €	786 817 016,19 €	- €
Gasóleo rodoviário	1 282 332 058,50 €	- €	1 658 011 970,73 €	- €
Outros combustíveis	82 995 852,26 €	- €	89 454 373,36 €	- €
<i>Por memória:</i>				
Contribuição de Serviço Rodoviário	611 354 518,69 €	732 600 000,00 €	699 140 874,22 €	- €
Adicionamento de CO ₂	84 151 337,27 €		134 218 380,94 €	
Fundo Português do Carbono (FPC)	26 999 071,22 €	- €	26 258 859,68 €	- €
Fundo Florestal Permanente (FFP)	18 451 778,16 €		20 522 042,01 €	
IVA Total sobre combustíveis, do qual:	- €	- €	- €	- €
Gasolinas	- €	- €	- €	- €
Gasóleo rodoviário	- €	- €	- €	- €
Outros combustíveis	- €	- €	- €	- €
ISP+CO ₂	2 117 138 039,24 €		2 668 501 741,22 €	
ISP+CSR+FPC	2 671 340 291,88 €		3 259 683 094,18 €	
ISP+CSR+CO ₂	2 728 492 557,93 €		3 367 642 615,44 €	

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira/DSCC-DCF.