PARECER

I. Possibilidade de aplicação de taxa reduzida ao gás engarrafado (GPL)

1. Nos termos dos artigos 96.º a 99.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho de 28 de novembro de 2006 (Diretiva IVA), os Estados-Membros devem aplicar uma taxa normal mínima de 15%, podendo, todavia, instituir até duas taxas reduzidas não inferiores a 5%, exclusivamente relativamente aos bens e serviços enumerados no Anexo III.

2. Acresce que a arquitetura do sistema está sujeita a limites quantitativos: máximo de 24 categorias tributadas a taxa reduzida e até 7 categorias que possam beneficiar de taxa inferior a 5% ou de isenção com direito à dedução.

3. Com a reforma introduzida pela Diretiva (UE) 2022/542 do Conselho de 5 de abril de 2022, o Anexo III passou a prever expressamente a possibilidade de aplicação de taxas reduzidas ao fornecimento de eletricidade, aquecimento e arrefecimento urbano e biogás produzido a partir das matérias--primas enumeradas no Anexo IX, parte A, da Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, bem como, até 1 de janeiro de 2030, ao fornecimento de gás natural e lenha.

4. Neste contexto, a questão central consiste em determinar se o GPL engarrafado pode ser qualificado como abrangido por alguma das categorias do Anexo III, designadamente se pode ser equiparado a "gás natural" para efeitos da aplicação da taxa reduzida.

5. O critério relevante é o da interpretação estrita das normas que preveem exceções à taxa normal. O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) tem jurisprudência consolidada no sentido de que as categorias do Anexo III, por configurarem derrogações ao princípio da taxa normal, devem ser interpretadas de forma restrita, não podendo o seu âmbito ser alargado por analogia a produtos ou serviços não expressamente previstos.

6. O GPL (gás de petróleo liquefeito), que inclui propano, butano e respetivas misturas, é um produto energético distinto do gás natural, quer quanto à origem, pois resulta da refinação do petróleo e da separação de frações líquidas do gás natural, quer quanto à composição química, uma vez que é constituído sobretudo por propano e butano, enquanto o gás natural é maioritariamente metano, e também quanto às características físicas, dado que o GPL é facilmente liquefeito sob pressão moderada à temperatura ambiente, ao passo que o gás natural é normalmente comercializado em fase gasosa.

7. Assim, em princípio, o GPL não se encontra abrangido pela categoria "gás natural" prevista no Anexo III, uma vez que a letra da lei é clara ao especificar este produto energético concreto, não tendo o legislador europeu optado por uma categoria genérica de "gás" que pudesse incluir outros gases combustíveis.

8. Importa ainda notar que o GPL engarrafado não se enquadra na categoria de "aquecimento e arrefecimento urbano" prevista no ponto 22 do Anexo III da Diretiva IVA.

9. O conceito de aquecimento urbano reporta-se a um fornecimento de energia térmica (calor ou frio), normalmente sob a forma de água quente ou vapor, distribuída a partir de uma unidade central de produção através de uma rede de tubagens para múltiplos edifícios numa determinada área urbana.

10. Trata-se, pois, de uma realidade jurídica e funcional distinta do fornecimento de GPL engarrafado, que corresponde à transmissão de um bem móvel (combustível) acondicionado em recipientes individuais, para consumo direto no local onde é utilizado, sem recurso a uma infraestrutura de rede urbana.

11. A autonomia destas categorias é reconhecida no próprio direito da União, que distingue expressamente entre fornecimentos de gás (natural) e fornecimentos de aquecimento urbano, afastando a possibilidade de os tratar como operações similares para efeitos de IVA. Sendo certo que o GPL não é gás natural, e que o seu fornecimento não envolve uma rede de aquecimento ou arrefecimento urbano, não pode ser abrangido por esta categoria.

12. Adicionalmente, poder-se-á salientar ainda que a reforma de 2022 [Diretiva (UE) 2022/542] introduziu uma dimensão ambiental estruturante no regime das taxas de IVA, incentivando a aplicação de taxas reduzidas a energias renováveis e impondo a eliminação progressiva de benefícios fiscais aplicáveis a produtos com impacto negativo nas emissões de gases com efeito de estufa.

13. O GPL, enquanto derivado do petróleo e, portanto, combustível fóssil, integra a categoria de produtos cuja tributação favorecida, a existir, deverá ser progressivamente eliminada até 1 de janeiro de 2030, nos termos do artigo 105.º-A da Diretiva.

14. Em síntese, à luz da redação atual da Diretiva IVA, não parece caber aplicação de taxa reduzida ao GPL engarrafado no âmbito do Anexo III, porquanto este produto não se encontra elencado nas categorias previstas e uma interpretação estrita destas dificulta a sua equiparação ao gás natural.

II. Categorias de produtos energéticos suscetíveis de taxa reduzida

15. Após a mencionada reforma de 2022, as categorias energéticas suscetíveis de tributação a taxa reduzida podem ser sistematizadas em dois grupos: (i) produtos com elegibilidade estrutural, alinhados com os objetivos de transição energética, e (ii) produtos com elegibilidade transitória, sujeitos a eliminação progressiva do benefício.

16. No primeiro grupo incluem-se a eletricidade e o biogás produzido a partir das matérias-primas enumeradas no Anexo IX, parte A, da Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu, o fornecimento e instalação de painéis solares, e os sistemas de aquecimento de baixas emissões (como bombas de calor). Estas categorias enquadram-se na lógica de incentivo ambiental prosseguida pela União e não estão sujeitas à obrigação de eliminação até 2030.

17. No segundo grupo inserem-se os produtos energéticos de origem fóssil, designadamente o gás natural e a lenha, tendo a aplicação de taxa reduzida a estes bens uma vigência limitada até 1 de janeiro de 2030, como expressamente previstos no Anexo III. O GPL engarrafado, por não constar elencado no Anexo III, não beneficia diretamente desta autorização para taxa reduzida, integrando-se apenas ao abrigo de eventuais derrogações nacionais pré-existentes, as quais, no caso de Portugal, não abrangem este produto.

III. Riscos de desconformidade com o direito da União Europeia

14. A aplicação de taxa reduzida de IVA ao GPL engarrafado, por ausência de previsão no Anexo III da Diretiva IVA, geraria riscos significativos de desconformidade com o Direito da União, suscetíveis de originar processo de infração contra Portugal (artigo 258.º TFUE), podendo o estado português ficar sujeito à aplicação de sanções pecuniárias.

15. Interpretação restritiva das taxas reduzidas: A jurisprudência do TJUE impõe leitura estrita das categorias do Anexo III, como exceções à taxa normal, vedando interpretações extensivas ou analógicas.

16. Incumprimento da transição verde: O artigo 105.º-A exige eliminação progressiva de taxas reduzidas em combustíveis fósseis até 1 de janeiro de 2030. Criar novo benefício para GPL, num contexto de desincentivo a energias não renováveis, colidiria com esta obrigação, expondo Portugal a contencioso da Comissão Europeia.

17. Violação da neutralidade fiscal: Taxar GPL a reduzida, mantendo taxa normal em combustíveis fósseis concorrentes (ex.: gasóleo de aquecimento) contrariaria o princípio da neutralidade do IVA, com risco de censura pelo TJUE por distorção injustificada de concorrência.

18. Ausência de derrogações aplicáveis. Regimes favoráveis ao GPL noutros Estados-Membros (ex.: Itália, Luxemburgo) assentam em derrogações históricas ou autorizações específicas, não invocáveis por Portugal, devendo, ainda assim, a respetiva vigência cessar até 1 de janeiro de 2030, por força do artigo 105.º-A, n.º 4 da Diretiva.

IV. Conclusão

20. Em síntese, e respondendo às questões colocadas:

a) O GPL engarrafado não consta do Anexo III da Diretiva 2006/112/CE [redação da Diretiva (UE) 2022/542] nem parece equiparável à categoria "gás natural". Assim, não se afigura viável aplicar taxa reduzida ao abrigo da Diretiva IVA.

b) Podem beneficiar de taxa reduzida, a título permanente, a eletricidade, o biogás e sistemas de aquecimento de baixas emissões e, a título transitório (até 2030), gás natural e lenha. O GPL não integra qualquer destas categorias, por força da interpretação estrita do Anexo III e ausência de derrogação nacional.

c) A aplicação de taxa reduzida ao GPL engarrafado geraria riscos de desconformidade com os artigos 96.º, 105.º-A e princípios da interpretação restritiva e neutralidade fiscal, podendo originar contencioso com a Comissão Europeia.»

24 de fevereiro de 2026

AT
autoridade
tributária e aduaneira