

## Proposta de Lei n.º 31/XV/1.ª (GOV)

**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**

**Data de admissão:** 06 de setembro 2022

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

## ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

**Elaborada por:** Fernando Bento Ribeiro e Rui Brito (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN), Luís Silva (BIB), Gonçalo Sousa Pereira e Joana Coutinho (DAC)

**Data:** 27.09.2022

## I. A INICIATIVA

---

Pela presente iniciativa o Proponente visa introduzir diversas alterações ao Código dos Impostos Especiais de Consumo ([CIEC](#)). Entre outras, salientam-se as seguintes propostas constantes da iniciativa:

1. A transposição da Diretiva (UE) 2020/262, do Conselho, de 19 de dezembro de 2019, que estabelece o regime geral dos impostos especiais de consumo. Neste âmbito pretende a introdução, no CIEC, de:
  - Clarificações relativamente (i) ao momento a partir do qual os produtos sujeitos àqueles impostos se consideram introduzidos no consumo e (ii) à identificação do devedor do imposto, considerando, em especial, a delimitação negativa do imposto, nos casos em que os produtos tenham sido total ou parcialmente inutilizados ou perdidos;
  - Disposições respeitantes ao sistema de controlo eletrónico da circulação de produtos, às introduções no consumo irregulares e à circulação de produtos sujeitos àqueles impostos em regime de suspensão do imposto;
  - Atualização do procedimento de reembolso do imposto pago sobre produtos introduzidos no consumo, nas situações em que o sujeito passivo a ele tiver direito;
  - Normas respeitantes às condições aplicáveis às entregas isentas daquele imposto.
  
2. A transposição da Diretiva (UE) 2020/1151, do Conselho, de 29 de julho de 2020, que altera a Diretiva 92/83/CEE, relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas. Neste âmbito, com vista à aplicação uniforme das condições de determinação do imposto especial sobre o consumo de cerveja, propõe:
  - Estabelecimento das condições de medição do grau Plato, mais especificamente, no que respeita à cerveja edulcorada ou aromatizada;
  - Alargamento do âmbito da isenção aplicável aos pequenos produtores de vinho e cerveja;

- Introdução de uma isenção de imposto especial sobre os produtos de fabrico caseiro que não sejam produzidos para fins comerciais ou sobre produtos que sejam utilizados no fabrico de suplementos alimentares.
3. A transposição do artigo 2.º da Diretiva (UE) 2019/2235, do Conselho, de 16 de dezembro de 2019, que altera a Diretiva 2006/112/CE, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, e a Diretiva 2008/118/CE, relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo, no que respeita aos esforços de defesa no âmbito da União Europeia.
  4. A atualização dos códigos pautais previstos no CIEC, procurando assegurar que os produtos são descritos de acordo com os novos códigos da Nomenclatura Combinada, em consonância com as normas europeias.
  5. O reforço das medidas de controlo antifraude, com vista a uma maior equidade fiscal.
  6. A consignação de parte da receita cobrada em território continental, em benefício do serviço rodoviário nacional.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição)<sup>1</sup> e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)<sup>2</sup> (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

---

<sup>1</sup> As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

<sup>2</sup> Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares e pelo Ministro das Finanças, mencionando ter sido aprovada em Conselho de Ministros em 25 de agosto de 2022, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A iniciativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

O n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)<sup>3</sup>, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que «os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas». Dispõe ainda, no n.º 2, que «no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».

O Governo não juntou quaisquer estudos, documentos ou pareceres que tenham fundamentado a apresentação da proposta de lei.

A presente iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

A proposta de lei deu entrada a 5 de setembro de 2022, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 6 de setembro, data em que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), por despacho do

---

<sup>3</sup> Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada em sessão plenária no dia 14 de setembro. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 30 de setembro.

## ▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Desde logo cumpre referir que a iniciativa *sub judice* contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros (25 de agosto de 2022) e as assinaturas do Primeiro-Ministro, da Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares e do Ministro das Finanças, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da lei formulário.

A proposta de lei, que «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», tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário dispõe que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

No sentido de dar cumprimento a esta disposição, a iniciativa refere, no artigo 1.º, os três diplomas alterados, nomeadamente, a Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto, o Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho (Código dos IEC), e o Decreto-Lei n.º 91/2015, de 29 de maio. No entanto, deve ainda indicar-se o respetivo número de ordem da alteração e os diplomas que lhes

introduziram alterações anteriores. Relativamente ao CIEC, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, revela-se mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, “Leis Gerais”, “Regimes Gerais”, “Regimes Jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante.

A iniciativa dá também cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 9.º da lei formulário, ao indicar expressamente, no seu artigo 1.º que procede à transposição:

- Da Diretiva (UE) 2019/2235, do Conselho, de 16 de dezembro de 2019, que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e a Diretiva 2008/118/CE relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo no que respeita aos esforços de defesa no âmbito da União;
- Da Diretiva (UE) 2020/1151, do Conselho, de 29 de julho de 2020, que altera a Diretiva 92/83/CEE relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas;
- Da Diretiva (UE) 2020/262, do Conselho, de 19 de dezembro de 2019, que estabelece o regime geral dos impostos especiais de consumo.

Assinala-se que o autor promoveu a republicação, em anexo, da Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto.

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

No que respeita ao início de vigência, o artigo 10.º da proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

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

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

De acordo com a [Constituição](#)<sup>4</sup> «o sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza» (n.º 1 do [artigo 103.º](#)) e «os impostos são criados por lei, que determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes» (n.º 2 do mesmo artigo). A criação de impostos e sistema fiscal e regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas, é da exclusiva competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo (alínea *i*) do n.º 1 do [artigo 165.º](#)).

A [Lei n.º 55/2007](#)<sup>5</sup>, de 31 de Agosto, ‘regula o financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP - Estradas de Portugal, E. P. E.; sendo que o seu artigo 3.º cria a contribuição de serviço rodoviário. Esta, nos termos da lei, «constitui a contrapartida pela utilização da rede rodoviária nacional, tal como esta é verificada pelo consumo dos combustíveis»; e «é estabelecida tendo em atenção o disposto (anteriormente) e constitui uma fonte de financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP - Estradas de Portugal, E. P. E., no que respeita à respectiva concepção, projecto, construção, conservação, exploração, requalificação e alargamento».

A presente iniciativa do Governo visa consignar parcialmente a receita do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos ao serviço rodoviário tendo em vista financiar a rede rodoviária nacional a cargo da Infraestruturas de Portugal, S. A. (IP, S. A.).

Este imposto está previsto no Capítulo II, da Parte especial (Parte II) do [CIEC](#); especificamente nos seus [artigos 88.º a 100.º](#).

O [artigo 92.º](#) é relativo às taxas aplicáveis, prevê que «os valores das taxas unitárias do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos aplicável às gasolinas, aos gasóleos, aos petróleos, aos fuelóleos e à electricidade são fixados, para o continente,

---

<sup>4</sup> Todas as referências legislativas à Constituição da República Portuguesa nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial da Assembleia da República, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada em 19/09/2022.

<sup>5</sup> 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. Consultas efetuadas a 19/09/2022.

por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da economia, tendo em consideração o princípio da liberdade de mercado e os diferentes impactos ambientais de cada um dos produtos energéticos, favorecendo gradualmente os menos poluentes (...)»

A [Portaria n.º 111-A/2022](#), de 11 de março, veio proceder à *'revisão e fixação dos valores das taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos.'* A [Portaria n.º 160-B/2022](#), de 17 de junho, revê e fixa os valores das taxas unitárias do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) aplicáveis, no continente, à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário; e mantém a vigência dos artigos 4.º e 5.º da Portaria n.º 111-A/2022, de 11 de março.

O CIEC foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 73/2010](#), de 21 de junho. Tendo no decurso dos anos sofrido modificações<sup>6</sup>. Este diploma veio clarificar as regras de tributação e proceder à simplificação das normas e procedimentos relativos ao acompanhamento da circulação dos produtos sujeitos a imposto, bem como da autorização dos entrepostos fiscais previstos no CIEC.

Tratou-se, em grande medida, de dar continuidade ao esforço de simplificação também desenvolvido ao nível da União Europeia, no que, em particular, respeita a impostos harmonizados pelo Direito Comunitário, no caso, aos impostos especiais de consumo incidentes sobre o álcool e bebidas alcoólicas, os produtos petrolíferos e energéticos e os tabacos manufacturados. Esta harmonização jurídica, inicialmente decorrente da [Diretiva n.º 92/12/CEE](#), do Conselho, de 25 de Fevereiro, surgiu então fundada na [Diretiva n.º 2008/118/CE](#), de 16 de Dezembro, relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo, que revogou a Directiva n.º 92/12/CEE, e cuja transposição para o ordenamento jurídico nacional importava promover.

A iniciativa em apreço pretende transpor para o direito interno a [Diretiva \(UE\) 2020/262](#)<sup>7</sup>, do Conselho, de 19 de dezembro de 2019, que «estabelece o regime geral dos impostos especiais de consumo que incidem direta ou indiretamente sobre (...) produtos energéticos e eletricidade, abrangidos pela [Diretiva 2003/96/CE](#); álcool e bebidas

---

<sup>6</sup> Informação disponível no sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico em <https://dre.pt/dre/analise-juridica/modificacoes/73-2010-335474> Consulta efetuada em 19.09.2022

<sup>7</sup> Diploma consolidado retirado do portal [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu). Consulta efetuada em 19.09.2022.



alcoólicas, abrangidos pelas Diretivas [92/83/CEE](#) e [92/84/CEE](#); e tabaco manufacturado, abrangido pela [Diretiva 2011/64/UE](#).

Outra diretiva a transpor é a [Diretiva \(EU\)2020/1151](#), do Conselho, de 29 de julho de 2020, que altera a Diretiva (UE) 92/83/CEE, do Conselho, de 19 de outubro de 1992, relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas (Diretiva (UE) 2020/1151).

Os impostos sobre o álcool e bebidas alcoólicas constam da Seção I do Capítulo I da Parte II do CIEC, [artigos 66.º a 87.º-F](#). O imposto incide sobre a cerveja, os vinhos, outras bebidas fermentadas, os produtos intermédios e as bebidas espirituosas, genericamente designadas por bebidas alcoólicas, e sobre o álcool etílico, genericamente designado por álcool.

A unidade tributável da cerveja é constituída pelo número de hectolitros/grau plato, ou grau alcoólico adquirido, de produto acabado. As taxas do imposto sobre a cerveja constam do n.º 2 do [artigo 71.º](#) do CIEC.

O imposto sobre o tabaco consta do Capítulo III da Parte II (Especial) do CIEC, [artigos 101.º a 115.º](#). A ‘incidência objectiva’ consta do primeiro artigo referido e, as isenções previstas, do artigo 102.º.

Os artigos [4.º](#) e [5.º](#) definem a incidência subjetiva e objetiva dos impostos especiais de consumo, respetivamente.

O [artigo 40.º](#) disciplina o ‘controlo na circulação’. No decorrer da circulação em regime de suspensão do imposto, devem ser apresentados às autoridades competentes, sempre que solicitados no âmbito de um controlo, o documento referido no n.º 4 do [artigo 36.º](#) bem como os produtos transportados<sup>8</sup>. Caso sejam detectadas irregularidades ou discrepâncias entre os produtos efectivamente transportados e o documento administrativo electrónico, as autoridades devem proceder à elaboração do respectivo relatório de controlo, sem prejuízo das demais medidas que se revelem adequadas.

---

<sup>8</sup> ‘A circulação de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, em regime de suspensão do imposto, deve ser acompanhada pela versão impressa do documento administrativo electrónico ou por qualquer outro documento comercial que mencione, de forma claramente identificável, o código de referência administrativo.’

As regras gerais de reembolso do imposto pago constam do [artigo 15.º](#) do CIEC. Os artigos 16.º a 20.º tratam do reembolso por erro, na expedição, na exportação, por retirada do mercado e outros casos de reembolso.

De acordo com o [artigo 6.º](#) (isenções comuns) do mesmo código, «os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo estão destes isentos sempre que se destinem: a ser utilizados no âmbito das relações diplomáticas ou consulares; a organismos internacionais reconhecidos como tal pelo Estado Português, bem como aos membros desses organismos, dentro dos limites e nas condições fixadas pelas convenções internacionais que criam esses organismos ou pelos acordos de sede; às forças de outros Estados que sejam Partes no Tratado do Atlântico Norte para uso dessas forças ou dos civis que as acompanhem ou para o abastecimento das suas messes ou cantinas, excluindo os membros dessa força que tenham nacionalidade portuguesa; a ser consumidos no âmbito de um acordo concluído com países terceiros ou com organismos internacionais, desde que esse acordo seja admitido ou autorizado em matéria de isenção do imposto sobre o valor acrescentado; a ser expedidos ou exportados; e a ser consumidos como abastecimentos, sem prejuízo dos limites e condições fixados no n.º 3 para as provisões de bordo».

Há ainda a considerar a intenção do Governo em transpor o artigo 2.º da da [Diretiva \(UE\) 2019/2235](#), do Conselho, de 16 de dezembro de 2019, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Matéria esta relacionada com a [Diretiva 2008/118/CE, do Conselho](#), de 16 de dezembro de 2008, relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo, no que respeita aos esforços de defesa no âmbito da União Europeia, através da previsão de uma isenção de impostos especiais de consumo aplicável às forças armadas de qualquer Estado-membro, para utilização dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para o abastecimento das suas messes ou cantinas.

O [Decreto-Lei n.º 91/2015](#), de 29 de maio, procedeu à fusão, por incorporação, da EP - Estradas de Portugal, S. A., na REFER - Rede Ferroviária Nacional, E. P. E., transforma a REFER em sociedade anónima, red denominando-a para Infraestruturas de Portugal, S. A., (IP S.A.) e aprova os respetivos Estatutos. O [artigo 15.º](#) define a tipologia de receitas da IP S.A., e de entre elas «o produto da contribuição de serviço rodoviário»;

passando com esta iniciativa a “a receita parcial efetiva de imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos, a título de consignação de serviço rodoviário nacional”.

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

### ▪ **Âmbito da União Europeia**

De acordo com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#)), a União Europeia (UE) pode adotar «disposições relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indiretos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e para evitar as distorções de concorrência.» (artigo 113.º)

Concretamente, quanto aos [impostos especiais de consumo](#), foi adotada a [Diretiva 92/83/CEE](#) do Conselho, relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas que estabeleceu regras da UE sobre os impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas; as categorias de álcool e bebidas alcoólicas sujeitas a impostos especiais sobre o consumo; e a base de referência para o cálculo do imposto especial sobre o consumo.

Definiu, quanto à cerveja, que o imposto especial de consumo cobrado era determinado por referência ao número de hectolitros/grau Plato ou de hectolitros/grau alcoólico adquirido de produto acabado, permitindo aos países da UE classificar a cerveja em categorias de 4 graus Plato no máximo e aplicar a mesma taxa de imposto por hectolitro a todas as cervejas incluídas em determinada categoria. Refere ainda que podem ser aplicadas taxas reduzidas de imposto especial de consumo à cerveja produzida por pequenas fábricas de cerveja independentes<sup>9</sup> especificando ainda que essas taxas reduzidas poderão ser inferiores à taxa mínima quando aplicadas a cervejas mais fracas, ou seja, com um teor alcoólico adquirido máximo de 2,8 % vol.

---

<sup>9</sup> Desde que essas taxas: não sejam aplicadas às empresas que produzam mais de 200 000 hectolitros de cerveja por ano; não sejam inferiores em mais de 50 % à taxa normal nacional do imposto especial de consumo.

Quanto ao vinho, outras bebidas fermentadas e produtos intermédios, esta Diretiva estabeleceu como regras que o imposto especial de consumo cobrado sobre o vinho tranquilo, o vinho espumante e outras bebidas fermentadas (por exemplo, sidra e perada) e produtos intermédios (por exemplo, porto e xerez), era determinado por referência ao número de hectolitros de produto acabado, podendo ser aplicada uma taxa reduzida a qualquer tipo de vinho e outras bebidas fermentadas de teor alcoólico adquirido não superior a 8,5 % vol<sup>10</sup>.

Relativamente às bebidas espirituosas, a Diretiva supra mencionada estabelece que o imposto especial sobre o consumo de álcool puro e bebidas espirituosas seja fixado por hectolitro de álcool puro, quando medido à temperatura de 20°C, podendo ser aplicadas taxas reduzidas ao álcool etílico (etanol) produzido por pequenas destilarias que produzam até 10 hl de álcool puro por ano, não sendo permitido que essas taxas sejam inferiores em mais de 50 % à taxa normal nacional do imposto especial de consumo.

Por fim, prevê a Diretiva 92/83/CEE que os países da UE podem aplicar isenções do pagamento do imposto especial sobre o consumo para os produtos desnaturados<sup>11</sup> de acordo com as normas de qualquer um dos países da UE; desnaturados e utilizados para o fabrico de produtos não destinados ao consumo humano e utilizados para o fabrico de vinagre, medicamentos, produtos alimentares ou aromas, desde que sejam estabelecidas condições que assegurem a aplicação correta e direta das isenções e que evitem qualquer tipo de fraude, evasão ou utilização indevida.

Em 2020, a UE adotou a [Diretiva \(UE\) 2020/1151](#) do Conselho, iniciativa que se pretende transpor para o ordenamento jurídico nacional, que alterou a Diretiva 92/83/CEE nos seguintes termos: *i*) atualizou e clarificou algumas regras da Diretiva 92/83/CEE que deram azo a procedimentos administrativos com encargos desnecessários, tanto para as administrações fiscais como para as empresas; *ii*) atualizou as regras que permitem aos países da UE aplicar taxas reduzidas a determinados produtos alcoólicos; *iii*) assegurou a aplicação uniforme das condições de determinação do imposto especial sobre o consumo de cerveja, em que era necessário

---

<sup>10</sup> Os países da UE podem aplicar uma única taxa de imposto reduzida aos produtos intermédios de teor alcoólico adquirido igual ou inferior a 15 % vol. se esta taxa não for inferior em mais de 40 % à taxa normal nacional; não for inferior à taxa normal nacional aplicada ao vinho tranquilo e outras bebidas fermentadas tranquilas.

<sup>11</sup> Álcool desnaturado: álcool etílico tornado impróprio para beber devido à adição de um ou mais produtos químicos no mesmo.

estabelecer as condições de medição do grau Plato<sup>12</sup>; e iv) assegurou a transição harmoniosa para uma metodologia harmonizada dessa medição.

Concretamente, quanto à cerveja edulcorada ou aromatizada, a Diretiva (UE) 2020/1151 estabeleceu uma abordagem harmonizada para a medição do grau Plato, de modo a assegurar que os ingredientes da cerveja adicionados após a fermentação eram tidos em conta. Em relação ao vinho, esta Diretiva modificativa veio permitir que os países da UE apliquem taxas de imposto reduzidas ao vinho produzido por pequenos produtores independentes dentro de determinados limites<sup>13</sup>. No que diz respeito às bebidas espirituosas, a Diretiva (UE) 2020/1151 alterou as regras permitindo que determinados países da UE apliquem uma taxa reduzida ao etanol produzido por destilarias de produtores de frutos a partir, por exemplo, de maçãs, peras, bagaço de uva e frutos de baga.

Acresce ainda que, relativamente às isenções na aplicação do imposto especial sobre o consumo, a Diretiva 2020/1151, a partir de 1 de janeiro de 2022: i) exigiu que os países da UE isentassem do imposto especial sobre o consumo produtos sob a forma de álcool totalmente desnaturado, produzidos dessa forma noutro país da UE de acordo com métodos autorizados nesse país; ii) autorizou os países da UE, sob determinadas condições, a isentar do imposto especial sobre o consumo produtos abrangidos pela Diretiva 92/83/CEE quando utilizados no fabrico de suplementos alimentares (nos termos da [Diretiva 2002/46/CE](#) relativa aos suplementos alimentares); e iii) clarificou os procedimentos de notificação de alterações dos requisitos para a desnaturação total do álcool.

Por fim, a Diretiva modificativa (UE) 2020/1151 introduziu um sistema comum de certificação na UE para o reconhecimento do estatuto de pequenos produtores independentes em todos os países da UE, concedendo à Comissão Europeia poderes para adotar atos de execução tendo em vista estabelecer regras específicas relativas a tal certificação.

---

<sup>12</sup> Graus Plato: o número de graus Plato mede a percentagem em peso do extrato original por 100 gramas de cerveja. Este valor é calculado a partir do extrato real e do álcool contido no produto acabado.

<sup>13</sup> As taxas reduzidas não devem ser aplicadas a empresas que produzem mais de 1000 hl ou, no caso de Malta, em média, mais de 20 000 hl de vinho por ano nem podem ser inferiores em mais de 50 % à taxa normal nacional do imposto especial de consumo.

A iniciativa ora em crise procede também à transposição da [Diretiva \(UE\) 2020/262](#)<sup>14</sup> do Conselho, que estabelece o regime geral dos impostos especiais de consumo, nomeadamente, sobre produtos energéticos e eletricidade<sup>15</sup>, abrangidos pela [Diretiva 2003/96/CE](#), álcool e bebidas alcoólicas<sup>16</sup>, abrangidos pelas [Diretivas 92/83/CEE](#) e [92/84/CEE](#) e tabaco manufacturado<sup>17</sup>, abrangido pela [Diretiva 2011/64/UE](#).

Esta Diretiva estabelece as regras gerais aplicáveis quando os produtos estão sujeitos a um regime de suspensão do imposto<sup>18</sup>, especificando que os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo são tributados desse imposto na UE no momento de produção ou extração, importação (legal e ilegal). Acrescenta ainda a Diretiva que quando os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, após serem introduzidos no consumo num Estado-Membro, são transportados para outro Estado-Membro para fins comerciais, tais produtos só podem ser transferidos de um expedidor certificado<sup>19</sup> para um destinatário certificado<sup>20</sup>.

Neste âmbito, entende-se por produtos introduzidos no consumo: *i*) a saída de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo de um regime de suspensão do imposto; *ii*) a detenção ou a armazenagem de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo fora de um regime de suspensão do imposto caso o imposto especial de consumo não tenha sido cobrado em conformidade com as disposições da UE e a legislação nacional aplicáveis; *iii*) a produção, incluindo a transformação, de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo fora de um regime de suspensão do imposto; e *iv*) a importação de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, a menos que esses produtos

---

<sup>14</sup> Esta Diretiva está estreitamente ligada à [Decisão \(UE\) 2020/263](#) relativa à informatização da circulação e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo.

<sup>15</sup> [Regras da União Europeia aplicáveis à tributação dos produtos energéticos e da eletricidade](#)

<sup>16</sup> [Normas da UE para a tributação do álcool](#)

<sup>17</sup> [Impostos especiais sobre o consumo de tabacos manufacturados](#)

<sup>18</sup> «Regime de suspensão do imposto» é um regime fiscal aplicável à produção, transformação, detenção, armazenagem ou circulação dos produtos sujeitos ao imposto especial de consumo em que a cobrança do imposto especial de consumo é suspensa.

<sup>19</sup> Expedidor certificado - Um operador económico que pode expedir, no exercício da sua profissão, produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que tenham sido introduzidos no consumo no território de um Estado-Membro e posteriormente transportados para o território de outro Estado-Membro.

<sup>20</sup> Destinatário certificado - Um operador económico que recebe, no exercício da sua profissão, produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que tenham sido introduzidos no consumo no território de um Estado-Membro e posteriormente transportados para o território de outro Estado-Membro.

sejam colocados, imediatamente após a importação, num regime de suspensão do imposto.

Quanto aos devedores do imposto especial de consumo, a Diretiva 2020/262 especifica os *i)* depositários autorizados<sup>21</sup>, que têm de cumprir determinadas condições para serem reconhecidos; *ii)* destinatários registados<sup>22</sup>; ou *iii)* qualquer outra pessoa que retire os produtos do regime de suspensão do imposto.

Quanto aos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo isentos do imposto, a Diretiva prevê que os mesmos devam ser acompanhados por um certificado de isenção sempre que sejam utilizados: *i)* para fins diplomáticos e consulares; *ii)* por organizações internacionais; *iii)* pelas forças armadas dos Estados-Membros da UE ou da [OTAN](#), exceto na sua própria jurisdição; *iv)* pelas forças armadas do Reino Unido estacionadas em Chipre; *v)* para consumo no âmbito de um acordo celebrado com um país não pertencente à UE ou uma organização internacional.

Importa destacar ainda que a Diretiva define que cada Estado-Membro determina as suas próprias regras relativas à produção, à transformação, à detenção e à armazenagem dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, especificando que produção, transformação, detenção e armazenagem dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, caso o imposto não tenha sido pago, ocorre num entreposto fiscal.

Por fim, referir que a Diretiva supra aludida habilita a Comissão Europeia a adotar [atos delegados](#) para determinar os limiares de perda parcial comuns devido à natureza dos produtos, a estrutura e o teor do documento administrativo eletrónico e do documento de contingência, bem como do documento administrativo simplificado e do documento de contingência bem como [atos de execução](#) para estabelecer as regras e os procedimentos para o intercâmbio de documentos administrativos eletrónicos e do documento de contingência, do documento administrativo simplificado e do documento de contingência e para determinar o formulário a utilizar para o certificado de isenção.

---

<sup>21</sup> Depositário autorizado - Um operador económico autorizado a produzir, transformar, deter, armazenar, receber ou expedir produtos sujeitos ao imposto especial de consumo em regime de suspensão do imposto.

<sup>22</sup> Destinatário registado - Um operador económico autorizado a receber produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que circulam em regime de suspensão do imposto, provenientes de outro Estado-Membro.

A Proposta de Lei em análise procede, ainda, à transposição do artigo 2.º da [Diretiva \(UE\) 2019/2235](#) do Conselho, que altera a [Diretiva 2006/112/CE](#) relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e a [Diretiva 2008/118/CE](#) relativa ao regime geral dos impostos especiais de consumo no que respeita aos esforços de defesa no âmbito da União.

Concretamente, o artigo 2.º da Diretiva 2019/2235 alterou a artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2008/118/CE, que inseriu a seguinte alínea: «b-A) Pelas forças armadas de qualquer Estado-Membro que não seja o Estado-Membro no qual o imposto é exigível, para utilização dessas forças ou do elemento civil que as acompanha, ou para aprovisionamento das suas messes ou cantinas, quando as referidas forças armadas se encontrem afetas a um esforço de defesa realizado para a execução de uma atividade da União no âmbito da política comum de segurança e defesa;».

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional em: Espanha, França e Luxemburgo.

## ESPANHA

Até este momento, as Diretivas (UE) 2019/2235, 2020/262 e 2020/1151 ainda não foram transpostas para o direito nacional espanhol. Em 20 de outubro de 2021 o Governo espanhol apresentou ao Congresso dos Deputados o [Proyecto de Ley A72-1<sup>23</sup> por la que se modifican la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, y la Ley 9/2011, de 10 de mayo, de tasas consulares](#) (121/000072). No entanto, esse processo legislativo ainda está em curso, tendo o [texto inicial](#) sido sujeito a algumas emendas, disponíveis [aqui](#).

---

<sup>23</sup> Iniciativas legislativas parlamentares consultadas a 21/09/2022 no portal oficial [congreso.es](#).



Um dos objetivos identificados na exposição de motivos dessa iniciativa é precisamente a transposição das Diretivas anteriormente referidas, propondo para tal alterar a [Ley 38/1992, de 28 de diciembre](#)<sup>24</sup>, de *Impuestos Especiales*, e a [Ley 37/1992, de 28 de diciembre](#), del *Impuesto sobre el Valor Añadido*.

## FRANÇA

A transposição das Diretivas (UE) 2019/2235, 2020/262 e 2020/1151, foi concretizada em França através da aprovação da [Ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne](#), alterada pelo [Décret n° 2021-1914 du 30 décembre 2021 portant diverses mesures d'application de l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne](#).

Para além deste diploma comum às três Diretivas, para a transposição para o direito nacional francês das Diretivas (UE) 2020/262 e 2020/1151 também se concorreu a aprovação da [Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019](#)<sup>25</sup> de *finances pour 2020*, e no caso da Diretiva (UE) 2019/2235 através da [Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022](#).

## LUXEMBURGO

A transposição da Diretiva (UE) 2019/2235 foi concretizada no Luxemburgo através da aprovação da [Loi du 15 décembre 2020](#)<sup>26</sup> *modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de : 1° transposer l'article 2 de la directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux*

---

<sup>24</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 21/09/2022.

<sup>25</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *legifrance.gouv.fr*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 21/09/2022.

<sup>26</sup> <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/12/15/a1016/jo>

*ventes à distance de biens ; 2° compléter la transposition de la directive (UE) 2018/1910 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'harmonisation et la simplification de certaines règles dans le système de la taxe sur la valeur ajoutée pour la taxation des échanges entre les États membres ; 3° transposer la directive (UE) 2019/1995 du Conseil du 21 novembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les dispositions relatives aux ventes à distance de biens et à certaines livraisons intérieures de biens ; 4° transposer la directive (UE) 2019/2235 du Conseil du 16 décembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée et la directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise en ce qui concerne l'effort de défense dans le cadre de l'Union.*

As Diretivas (UE) 2020/262 e 2020/1151 não foram transpostas para o direito nacional luxemburguês até este momento.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

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

Efetuada pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (AP), não se identificaram iniciativas sobre esta matéria que se encontrem, atualmente, em apreciação.

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

Na pesquisa efetuada à AP também não foram identificadas iniciativas legislativas ou petições conexas com a matéria tratada na iniciativa em análise.

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

---

### ▪ Consultas obrigatórias

A 14 de setembro de 2022, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto. Os pareceres remetidos pelos órgãos acima elencados serão disponibilizados, se enviados, na [página eletrónica](#) da iniciativa.

### ▪ Consultas facultativas

Atenta a matéria objeto da iniciativa, poderá ser pertinente consultar o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

FUSCO, Gabriela Rute Avó - **Impostos especiais sobre o consumo em Portugal** [Em linha] : **a extrafiscalidade e a saúde**. Lisboa : [s.n.], 2016. [Consult. 23 dez. 2022]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141021&img=29329&save=true>>.

Resumo: «Os Impostos Especiais sobre o Consumo, além da sua componente primordial e tradicional, enquanto fonte de receita, revestem-se de uma vertente extrafiscal, que visa condicionar o consumo dos bens sobre os quais incidem, por estes terem efeitos nocivos para a saúde e para o ambiente, através da fiscalidade.

A apresentação deste trabalho, numa perspetiva extrafiscal, pretende determinar a interação entre a variação das taxas de imposto, as receitas geradas, o consumo e as doenças e inconvenientes associados aos consumos dos bens em causa.

Em termos práticos, a avaliação elaborada incide sobre os impostos especiais sobre o consumo, harmonizados, em vigor em Portugal, com a exceção do imposto sobre a eletricidade, pela sua recente aplicação.

O período temporal de referência, considerado para o efeito, é desde a publicação do D.L. 566/99 de 22 de Dezembro, com vigência em 01/01/2000, até 31/12/2010, sendo um dos objetivos desta tese realizar um balanço da aplicação dos primeiros 10 anos dos impostos especiais sobre o consumo, harmonizados e depois em que medida é que as variações nos impostos tiveram impacto na saúde.»

SANTOS, Mafalda Contreiras dos - Isenção do ISP para os produtos utilizados para outros fins que não sejam em uso como carburante ou como combustível. **Ciência e Técnica Fiscal**. Lisboa. ISSN 0870-340X. Nº 439 (jan.-jun. 2018), p. 7-67. Cota: RP-160.

Resumo: «Este trabalho insere-se na temática dos impostos especiais de consumo, respeitando mais especificamente ao imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (normalmente designado por ISP) e em particular a uma das suas isenções previstas na legislação nacional.

Os impostos especiais de consumo têm sido reconhecidos como uma interessante forma de tributação, já que apesar de constituírem uma importante fonte de receita, geram habitualmente pouca oposição dos contribuintes. Acresce que, sobretudo nos últimos anos do século XX, começaram a ser também entendidos, por um lado, como uma forma de influenciar as escolhas dos consumidores e, por outro, como permitindo à coletividade obter uma compensação pelas externalidades negativas que resultam de certos consumos, nomeadamente a nível do ambiente e saúde pública.

Entre os produtos que geram externalidades negativas encontram-se os produtos petrolíferos e energéticos utilizados como carburante ou combustível. No entanto, este trabalho abordará a isenção de ISP relativa à utilização para outros fins distintos de uso como carburante ou combustível, procurando estudar as particularidades desta isenção.»

SANTOS, Mafalda Contreiras dos - **Isenções no âmbito dos impostos especiais de consumo** [Em linha] : **as isenções de ISP**. Lisboa : [s.n.], 2016. [Consult. 22 out. 2022]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141030&img=29337&save=true>>.

Resumo: «Os impostos especiais de consumo têm sido reconhecidos como uma interessante forma de tributação, já que apesar de constituírem uma importante fonte de receita, geram habitualmente pouca oposição dos contribuintes. Acresce que, sobretudo nos últimos anos do século XX, começaram a ser também entendidos, por um lado, como uma forma de influenciar as escolhas dos consumidores e, por outro, como permitindo à coletividade obter uma compensação pelas externalidades negativas que resultam de certos consumos, nomeadamente a nível do ambiente e saúde pública. Entre os produtos que geram externalidades negativas encontram-se os produtos petrolíferos e energéticos utilizados como carburante ou combustível.

Em termos estruturais, este trabalho encontra-se dividido em três partes. A primeira parte apresenta-se mais descritiva, na medida em que contém um enquadramento genérico dos impostos especiais de consumo, com a necessária referência aos conceitos relacionados com a incidência objetiva e subjetiva, facto gerador e exigibilidade e circulação em regime de suspensão. Pela sua importância, face aos reflexos que veio a produzir na legislação nacional, não poderíamos esquecer o processo de harmonização comunitária a que estiveram sujeitos os impostos especiais de consumo. Por seu lado, na segunda parte, são abordadas concretamente as questões relacionadas com as isenções de ISP. Começando por uma breve análise ao conceito de isenção e possíveis classificações, surge de seguida a referência ao princípio da equivalência e em que medida o mesmo tem plena aplicação no campo dos impostos especiais de consumo. Dadas as suas implicações, analisaremos também em que medida as isenções constituem efetivos benefícios fiscais e o que significa estarem dependentes de reconhecimento prévio, seguindo-se a análise das várias isenções ISP, relativamente às quais procuraremos salientar os aspetos legais mais pertinentes. Por fim, surgem as nossas conclusões.»