



## A REFORMA DA FISCALIDADE VERDE EM PORTUGAL

Yaraci Chaves Souza Lima<sup>1</sup>

### INTRODUÇÃO

A discussão sobre utilização de mecanismos jurídicos aplicados ao meio ambiente surge na década de 70, com vistas em estabelecer medidas com vistas a desacelerar os processos de degradação ambiental e proporcionar às gerações futuras um meio ambiente sustentável e equilibrado<sup>2</sup>.

Nos dias atuais, de um lado, conforme o analisado por Canotilho (2010)<sup>3</sup> há uma necessidade de promoção da sustentabilidade atrelada ao desenvolvimento, revelando que o Estado de Direito está cada vez mais atrelada à percepção da existência de um Estado Ambiental. Por outro, segundo Aragão (2011), a manutenção dos ecossistemas tem custos e estes devem ser mensurados, qualificados, quantificados, não com vistas a desprestigiar sua importância para o homem, mas para manter um meio ambiente equilibrado. Isso fica claramente compreendido da lição de Nabais (2005, 2012)<sup>4</sup> no sentido de afirmar que quase a totalidade dos estados atuais sejam Estados Fiscais e que uma cidadania fiscal é exercida na medida em que todos os membros da sociedade suportam o estado. Todos os direitos acabam, portanto, sendo suportados e incluídos nas responsabilidades do Estado também em sede de finanças públicas.<sup>5</sup> Assim, compreende-se que o direito fiscal

1 Advogada, Mestranda em Ciências Jurídico-políticas pela Universidade de Coimbra - Portugal. Endereço eletrônico: yaraci@gmail.com

2 Cf. ARAGÃO, Alexandra. **O Princípio do Poluidor-Pagador**: Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente. Série Direito Ambiental para o Século XXI, Vol. 1. Coimbra, 2014. Nabais, José Casalta. **Por um Estado Fiscal Suportável**: Estudos de Direito Fiscal. Vol.1. Coimbra: Almedina, 2005. UNCHE. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**. Stockholm: United Nations Conference on the Human Environment, 1972. E OECD. **Environmental Outlook to 2030**. (Summary) Paris, 2008.

3 Nesse sentido se manifesta Canotilho em: Canotilho, J. J. Gomes. Leite, José Rubens M. (org). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3.ed. São Paulo: Saraiva: 2010.

4 : Nabais, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2012.

5 Adverte-se, porém, que a noção de Constituição e Estado Fiscal vêm sendo resignificadas principalmente após a última crise econômica mundial que demonstrou de vez por todas como a economia se comporta e se regula cada vez mais extra-muros. No entanto, os impostos passam cada vez mais a se apresentarem como instrumentos com finalidades que ultrapassam a noção da simples fiscalidade, somente da arrecadação para o estado. Nesse sentido: Silva, Suzana Maria Calvo Loureiro Tavares da. **Pagar a conta dos serviços e da manutenção das cidades. Pagar a conta da cidade**. Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2013 p.45-47.



(tributário, na doutrina brasileira) do ambiente tem como instrumentos tributos de todas as espécies para a preservação ecológica e promoção do desenvolvimento sustentável, expressando solidariedade enquanto direito fundamental, podendo vir da fiscalidade e da extrafiscalidade<sup>6</sup>. A fiscalidade verde está presente tanto no processo de criação de tributos ambientais, como na introdução de elementos ecológicos nos tributos existentes, ou na criação de benefícios fiscais orientados por uma missão ecológica.<sup>7</sup>

A presente pesquisa buscou analisar o pacote de medidas da Reforma da Fiscalidade Verde ocorrida em Portugal que culminou com a promulgação da Lei nº 82-D/2014 de 31 de dezembro, cuja vigência passou a se dar a partir de janeiro de 2015. Teve como escopo, outrossim, compreender os motivos que levaram o governo português a adotar tais medidas fiscais.

## METODOLOGIA

Para a compreensão das motivações e implicações da reforma foram analisadas as propostas apresentadas ao Governo Português por profissionais de diversas áreas ligadas à seara ambiental, jurídica e econômica, bem como o projeto aprovado. Paralelamente uma revisão da literatura sobre as reformas fiscais verdes ocorridas em diversos países do mundo, bem como sobre a extrafiscalidade e seus impactos sociais e econômicos, ajudaram projetar o que pode se esperar da reforma ocorrida em Portugal a curto e médio prazo.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Portugal, seguindo a tendência de outros países, crescente desde a década de 90,

6 O direito fiscal ambiental pode se manifestar através de quatro vias, quais sejam “a adoção de tributos ambientais; a introdução de elementos ecológicos na estrutura dos tributos existentes; a criação de benefícios fiscais destinados à promoção do desenvolvimento sustentável; e, no limite, a reestruturação de todo o sistema fiscal orientada por uma missão ecológica” (p117). Cf. Nabais (2005: 105-109) bem como, Maria Eduarda Azevedo (2010, p.101-128).

7 AZEVEDO, Maria Eduarda. Fiscalidade Ambiental. In **Lusíada**. Política Internacional e Segurança, n.º 4, 2010, p.99-126.



inseriu no âmbito da discussão para a implantação de uma reforma fiscal, como uma opção para otimizar a arrecadação de verbas para os cofres públicos, ao mesmo tempo em que através dela pretende-se reduzir a dependência energética do exterior e promover a adoção por parte da sociedade de posturas menos lesivas ao meio ambiente. Esse processo se desenvolveu após os efeitos da última crise econômica mundial.

A chamada *troika*, ou Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política econômica, consistiu em uma série de recomendações com vistas a não só se recuperar, como se tornar mais atraente aos olhos de investidores e competitivo num ambiente internacional. Nesse contexto, um dos mecanismos encontrados pelo Estado foi a gradual implementação de reformas fiscais, a exemplo Reforma do IRS, IRC (impostos sobre renda) e um pacote de Reformas no âmbito de uma Fiscalidade Verde.

No tocante à Fiscalidade Verde, o governo chegou a receber 111 contributos durante o período de consulta pública realizado no início do segundo semestre de 2014 e resultou na aprovação de poucas propostas num universo gigantesco de 59 sugestões e estudos fundamentados apresentados e de propostas de alterações fiscais com repercussão ambiental que foram apresentadas pelos mais diversos setores da sociedade quando da elaboração do anteprojeto de reforma.

O pacote de medidas aprovado pelo governo português no âmbito da fiscalidade verde incluiu:

- **Incentivo à veículos que utilizam outras fontes de energia:** Através de isenções e benefícios fiscais.
- **Emissão de CO2:** Foi instituída uma taxa de carbono, acrescida no Imposto Sobre Produtos Petrolíferos (ISP).
- **Sacos plásticos:** Foi criado um mecanismo fiscal de desestímulo ao consumo de sacos plásticos leves, através de taxação e incentivo à utilização de materiais recicláveis.
- **Taxa intermediária sobre o ISV:** Aplicação progressiva do imposto, conforme potencial de poluição do tipo de veículo culminando num estímulo a utilização de veículos menos poluentes.
- **Alterações no Estatuto dos benefícios fiscais:** Concessão de benefícios a prédios que estimulem uso de energias renováveis ou isenções àqueles que estão sendo objeto de reabilitação urbana, ou ainda no incentivo a adoção do *car-sharing* e *bike-sharing*, bem como a dedução de IVA em veículos de turismo.
- **Estímulo ao abate de veículos em fim de vida:** Incentivo fiscal ao abate de



veículos em fim de vida, através de um regime excepcional de incentivo fiscal à destruição de automóveis ligeiros em fim de vida.

- **Penalização por despejo de dejetos em aterro:** Modifica/agrava a taxa de gestão de resíduos, desincentivando, assim o depósito em aterro de resíduos urbanos.

Do ponto de vista da arrecadação, para 2015, o governo previu que esse pacote de medidas resultaria numa receita de 165 milhões de euros, dos quais 17,5 milhões de euros, a benefícios e incentivos à mobilidade sustentável, à gestão florestal e à conservação da natureza e o valor remanescente, de 148 milhões de euros, destinar-se-ia ao desagravamento do IRS, o que foi alcançado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se propõe em Portugal com a Reforma da Fiscalidade Verde é despertar na sociedade e nas empresas a adoção comportamentos com vista a reduzir a sua carga fiscal e ao mesmo tempo fomentar a sustentabilidade, a eficiência energética, bem como rever a lógica de arrecadação do Estado de maneira a desonerar a tributação sobre renda, por exemplo e promover meios mais eficientes. Com relação ao pacote de medidas adotado, percebe-se que ele resultou na aprovação de duas propostas principais, quais seja a criação da taxa do Carbono e do Sacos Plásticos e de pequenas outras taxações.

Com relação à neutralidade fiscal, pretende-se obtenção de um triplo dividendo, qual seja proteger o ambiente e reduzir a dependência energética do exterior; fomentar o crescimento e emprego e contribuir para a responsabilidade orçamental e para a redução dos desequilíbrios externos e isso somente será observado a médio prazo.

Percebe-se, que os pontos observados pela comissão quando da elaboração do projeto consistiram em avaliar quais as propostas mais vantajosas para o Estado do ponto de vista de impacto ambiental, mas principalmente no que concerne à arrecadação, uma vez que a fiscalidade verde é um importante instrumento para se aliviar a tributação sobre rendimentos ou sobre o consumo, mostrando-se muito mais receptível psicologicamente por parte dos contribuintes e de toda a sociedade, de maneira geral, revelando assim a principal característica da extrafiscalidade.

Os questionamentos que surgem após a implementação de tais medidas, no



entanto, estão ligados não só ao impacto fiscal no estado e comportamental na sociedade, mas também a como o setor industrial vai reagir a essa implementação e consequentes impactos na economia. Pesquisas futuras poderão indicar se os efeitos serão tão positivos (ambientais, fiscais e econômicos) como os ocorridos em países nórdicos, por exemplo, que há mais de duas décadas já implementaram políticas públicas semelhantes.

**Palavras-chave:** Fiscalidade Verde. Portugal. Extrafiscalidade.

#### REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandra. **A natureza não tem preço... mas devia.** Estudos em homenagem ao professor doutor Jorge Miranda. Coimbra, 2011.

\_\_\_\_\_. **O Princípio do Poluidor-Pagador:** Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente. Série Direito Ambiental para o Século XXI, Vol. 1. (coord. Benjamin, Antonio Herman. Leite, Jose Rubens Morato.) Coimbra, 2014.

AZEVEDO, Maria Eduarda. Do sistema de Recursos Próprios ao Imposto Europeu. In: **Lusíada**. Nº11 Lisboa: 2013, p119-142.

\_\_\_\_\_. Fiscalidade Ambiental. In: **Lusíada**. Política Internacional e Segurança, n.º 4 (2010) 99-126

CANOTILHO, J. J. Gomes. LEITE, José Rubens M. (org). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3.ed. São Paulo: Saraiva: 2010.

GOVERNO DE PORTUGAL. Ministério do Meio Ambiente do Ordenamento do Território e Energia. **Reforma da Fiscalidade Verde**. (e-magazine). Lisboa, 2015.

\_\_\_\_\_. **Anteprojeto da Reforma da Fiscalidade Verde**. Lisboa, 2014.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2012.

\_\_\_\_\_. **Por um Estado Fiscal Suportável:** Estudos de Direito Fiscal. Vol.1. Coimbra: Almedina, 2005.



ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD).  
**Environmentally Related Taxes in OECD Countries.** Paris, 2001.

\_\_\_\_\_. **Environmental Outlook to 2030.** (Summary) Paris, 2008.

SILVA, Suzana Maria Calvo Loureira Tavares da. Oliveira, Fernanda Paula. (Org). **Pagar a conta da cidade.** Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2013.

\_\_\_\_\_. (Coord) **Trajectórias de sustentabilidade:** tributação e investimento. Coimbra: Instituto Jurídico, 2013.

UNCHE. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment.** Stockholm: United Nations Conference on the Human Environment, 1972.

UNIÃO EUROPEIA E BANCO CENTRAL EUROPEU. Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política econômica: Ministério das Finanças, Portugal, 2011. Disponível em: [https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc\\_library=CIE01&doc\\_number=000046743&line\\_number=0001&func\\_code=WEB-FULL&service\\_type=MEDIA](https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000046743&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA). Acesso em 01 de maio de 2015.