



O COMÉRCIO DE LICENÇAS DE EMISSÃO EM PORTUGAL

Julho de 2020



MACEDO VITORINO & ASSOCIADOS
Sociedade de Advogados, RL

Índice

- | | | | |
|-----|---|-----|------------------------|
| 03. | Introdução | 07. | As licenças de emissão |
| 04. | O comércio europeu de licenças de emissão | 08. | Sanções |
| 05. | Intervenientes no mercado | 10. | Perspetiva futura |
| 06. | Enquadramento legal | 11. | Sobre nós |

Introdução

A Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas assinada em Nova Iorque, em 9 de Maio de 1992, apresentou como objetivo fundamental a prevenção da ocorrência de alterações climáticas, através da estabilização da concentração de gases com efeito de estufa ("GEE") na atmosfera.

Em 1997, foi dado um passo em frente com a assinatura do Protocolo de Quioto. No Protocolo de Quioto, os países industrializados comprometeram-se a reduzir as emissões dos principais GEE. Os objetivos de redução foram estabelecidos de modo diverso consoante o período temporal considerado.

Na tentativa de conciliar o objetivo ambiental com a eficiência económica, vetores que muitas vezes são de difícil compatibilização, os Estados Signatários do Protocolo de Quioto criaram três mecanismos (conhecidos por "mecanismos flexíveis" ou "mecanismos de Quioto"), com vista a viabilizar o cumprimento das metas ambientais acordadas, nomeadamente, (i) o comércio internacional de licenças de emissão de GEE, (ii) a implementação conjunta e (iii) o mecanismo de desenvolvimento limpo.

A possibilidade de compra e venda de licenças de emissão de GEE representa uma considerável vantagem a nível económico, dado que permite reduzir as emissões com menores custos económicos.

À semelhança dos Estados-Membros, também a União Europeia ("EU") é Parte do Protocolo de Quioto. No panorama europeu, foi criado o Comércio Europeu de Licenças de Emissão ("CELE"), em resultado da vontade demonstrada pela União Europeia e pelos Estados-Membros em cumprir em conjunto os compromissos assumidos individualmente no Protocolo de Quioto.

O CELE entrou em funcionamento em 1 de Janeiro de 2005. A sua aplicação é definida através de diretiva e realizada por períodos, sendo que o atual vigora desde 2013 e termina este ano. Entre 2021 e 2030 decorrerá um novo período que mantém a tendência dos anteriores, nomeadamente, através do alargamento do âmbito de aplicação (abrangendo mais gases e setores) e mantendo a gratuitidade da atribuição de licenças a título comunitário.

O Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE)

O CELE foi o primeiro regime de comércio de emissões de GEE do mundo e é também o maior. Surgiu em 2005 e é a pedra angular das políticas ambientais da UE.

O CELE encontra-se em vigor em 31 países: os 28 Estados-Membros da UE, Noruega, Islândia e Liechtenstein.

O princípio deste regime denomina-se "*cap and trade*": é definido um limite máximo para a quantidade total de GEE que pode ser emitida por todas as entidades participantes e as licenças de emissão são então leiloadas ou cedidas gratuitamente, podendo ser negociadas posteriormente. O objetivo é reduzir o limite máximo de emissões ao longo do tempo para que o total de emissões diminua também.

As entidades participantes devem monitorizar e comunicar as suas emissões de CO₂, garantindo que entregam licenças suficientes às entidades para cobrir as suas emissões. Se a emissão exceder o permitido nas licenças, uma instalação deve comprar licenças a terceiros. Se uma instalação tiver um bom desempenho na redução das suas emissões, poderá vender as suas restantes licenças.

Com este regime não encontramos apenas objetivos ambientais a prosseguir por parte das entidades de diferentes países, mas também a ideia de um mercado em que os intervenientes podem obter um benefício económico através da redução da emissão de GEE nas suas atividades.

Conforme referido, o CELE encontra-se dividido em períodos de comércio de emissão. Atualmente no seu último ano de vigência, o terceiro período parece mostrar algumas melhorias em relação aos dois períodos anteriores, nomeadamente:

- Há mais licenças leiloadas do que as atribuídas gratuitamente;
- Harmonização das regras para as licenças restantes;
- A inclusão de óxido nítrico e perfluorocarbonetos como GEE que necessitam de licenças para sua emissão;
- A inclusão da indústria aérea nos setores abrangidos pelo regime do CELE; e
- Foram reservados 300 milhões de licenças para financiar a implementação de tecnologias de energia renovável inovadoras.

Intervenientes no mercado

Relativamente ao CELE, é relevante saber quem são os intervenientes no mercado.

Em primeiro lugar, com grande importância, temos a Comissão Europeia. No que toca ao CELE, a Comissão teve um papel importante, nomeadamente, através da elaboração do Livro Verde em 2000, sobre o comércio de emissões de gases com efeito de estufa na União Europeia, que culminou na proposta da primeira diretiva sobre esta matéria.

Em segundo lugar, temos os produtores de GEE. O artigo 2.º da diretiva do CELE estabelece a quem se aplica, nomeadamente, a instalações de atividade energética, indústria mineral, produção e processamento de metais ferrosos, entre outras.

Nesta matéria, estas são algumas das principais instalações em Portugal sujeitas ao CELE: Central Termelétrica de Sines (que muito em breve será desativada pela EDP), Central Termelétrica do Pego, Refinaria de Sines e Cimpor - Centro de Produção de Alhandra.

Por fim, em Portugal, a APA - Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. ("APA"). O instituto público é a autoridade nacional competente no âmbito do regime do CELE. Algumas das suas competências neste domínio são:

- Garantir a aplicação das disposições da UE em matéria de monitorização e comunicação de emissões de gases com efeito de estufa nos termos do CELE;
- Conceder as licenças gratuitas;
- Avaliar o relatório de emissões das instalações apresentado anualmente pelos operadores;
- Preparar e enviar à Comissão Europeia o relatório anual sobre a aplicação do diploma do CELE; e
- Publicar as decisões sobre a distribuição de licenças e informações sobre emissões e a lista de operadores que não devolvem licenças suficientes.

O enquadramento jurídico português

Decreto-Lei n.º 233/2004, de 14 de dezembro

Este é o diploma base em Portugal, que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva do CELE de 2003, bem como as suas alterações posteriores, que introduziram várias mudanças práticas com o objetivo de criar condições para garantir a correta aplicação das licenças de emissão.

Nos dois primeiros períodos do CELE, as regras básicas subjacentes consistiram na atribuição gratuita de licenças de emissão, e na obrigação de monitorizar, verificar e comunicar as emissões e o retorno das licenças no valor correspondente, de acordo com a primeira diretiva do CELE.

Posteriormente, em 2013, a nova diretiva do CELE foi transposta para a ordem jurídica portuguesa através do Decreto-Lei n.º 38/2003, de 15 de março. Em 2016, este regime foi modificado pelo Decreto-Lei n.º 42º-A/2016, de 12 de agosto, que substituiu o Fundo Português do Carbono pelo Fundo Português do Meio Ambiente.

Desde 2009 foram aprovados vários diplomas que alteraram o regime nacional em conformidade com o CELE. O mais relevante foi o Decreto-Lei n.º 12/2020, que transpôs a mais recente Diretiva do CELE, de 2018, e é o regime atualmente em vigor.

Decreto-Lei n.º 12/2020, de 6 de abril

O regime mais recente do CELE que este diploma transpôs mantém muitas das especificidades dos regimes anteriores mas traz também algumas novidades para o novo período, que decorrerá entre 2021 e 2030.

Entre as medidas que transitam do regime anterior encontram-se a atribuição gratuita de licenças de emissão e o recurso a leilões para a atribuição de licenças não atribuídas gratuitamente. Os lucros resultantes desses leilões serão utilizados para promover a adoção de medidas que contribuam para o desenvolvimento de uma economia competitiva de reduzidas emissões de carbono.

Pela primeira vez em Portugal, instalações de baixa emissão de GEE (até 25.000 tCO₂eq) não precisarão de uma licença de emissão, desde que estejam sujeitas a medidas que permitam uma contribuição equivalente de redução de emissões ou instalações de baixa emissão, sem qualquer medida equivalente.

Adicionalmente, a quantidade de licenças de emissão gratuitas é ajustada à atividade dos operadores se os seus níveis diminuírem ou aumentarem 15% em comparação com o nível usado para estabelecer as emissões.

As licenças de emissão

Qualificação legal

Desde que as licenças de emissão surgiram que tem sido muito discutida qual a sua natureza jurídica.

À luz da Diretiva dos Mercados de Instrumentos Financeiros (“DMIF”) I, apenas eram considerados como instrumentos financeiros os derivados de licenças de emissão. Pelo contrário, o comércio à vista de licenças de emissão não estava regulado a nível europeu.

De modo a colmatar esta lacuna e reforçar a segurança e transparência do mercado europeu de carbono, o legislador europeu optou por conferir esta classificação às licenças de emissão na DMIF II.

Com a transposição da DMIF II para a ordem jurídica portuguesa através da Lei n.º 35/2018, de 20 de julho, a intermediação no mercado à vista de licenças de emissão passa a ser qualificada como um serviço de investimento, pelo que as entidades que forneçam tais serviços deverão ser intermediários financeiros autorizados, sem prejuízo das exceções previstas no Código dos Valores Mobiliários, ao qual passa a estar sujeita.

Transmissão de licenças

Qualquer pessoa singular ou coletiva pode ser titular de licenças de emissão desde que esteja matriculada junto dos registos nacionais e comunitários.

As licenças de emissão podem ser transmitidas:

- Entre pessoas (singulares ou coletivas) naturais de Estados-Membros da UE; e
- Entre pessoas (singulares ou coletivas) naturais de Estados-Membros da UE e pessoas (singulares ou coletivas) naturais de países terceiros com quem a UE tenha celebrado acordos de reconhecimento das licenças de emissão.

Nesta matéria, nos termos da legislação portuguesa, qualquer licença emitida por uma autoridade competente, em qualquer Estado-Membro, é equivalente a uma licença emitida pela autoridade competente portuguesa, a APA.

Uma vez cumprida a obrigação de devolver as licenças à autoridade nacional competente, estas são canceladas, sem prejuízo de poderem ser renovadas as licenças de emissão não utilizadas.

Sanções

Sanções por emissões excedentárias

Caso os operadores de instalações titulares de licenças de emissão não devolvam, até 30 de abril, as licenças de emissão correspondentes às emissões do ano anterior, ficam sujeitos ao pagamento de uma penalização no montante de € 100,00 por cada tonelada excedente de CO₂ emitida.

Em todo o caso, o pagamento da penalização não isenta o operador da obrigação de devolver o montante de licenças igual ao excesso de emissão, ao devolver as licenças relativas ao ano civil seguinte.

O não pagamento da penalização no prazo de 90 dias a contar da emissão da nota de liquidação por parte da APA implica que sobre o montante da penalização acresçam os juros de mora à taxa legal aplicável.

Caso o pagamento da penalização não seja efetuado naquele prazo, a Autoridade Tributária tem competência para proceder à cobrança coerciva.

O montante pago pelos operadores a título de penalização por emissões excedentárias é repartido 60%-40% entre o Fundo Ambiental e a APA, respetivamente.

Contraordenações

A violação pelo operador das obrigações do CELE é considerada uma contraordenação ambiental, a qual pode ser qualificada como muito grave, grave ou leve, e é punível com coima entre € 10.000 e € 5.000.000, caso seja muito grave, entre € 2.000 e € 216.000, caso seja grave, e entre € 200,00 e € 36.000, caso seja leve.

Os montantes das coimas variam consoante os atos sejam praticados por pessoa singular ou coletiva e a título de dolo ou negligência.

Entre as condutas consideradas contraordenações ambientais destacamos as seguintes:

- Violação pelo operador da obrigação de estar habilitado com licença de emissão (muito grave);
- Violação da obrigação de monitorização das emissões (grave); e
- Incumprimento do prazo para envio do relatório com as informações relativas às emissões da instalação (leve).

Perspetivas para o futuro

Este ano foi aprovada e publicada a Lei n.º 12/2020, de 6 de abril, que transpõe a Diretiva 2018/410, que identifica o CELE como o principal instrumento para garantir o cumprimento da meta estipulada de redução de 40% de GEE até 2030. Nesse sentido, para aumentar o ritmo da redução de emissões, o número total de licenças de emissão diminuirá a uma taxa anual de 2,2% a partir de 2021, em comparação com os atuais 1,74%.

Para efeitos de cumprimento desta meta, o Governo português manifestou recentemente a intenção de encerrar, até 2023, duas das principais instalações emissoras de GEE em Portugal: a Central Termoelétrica de Sines e a Central Termoelétrica do Pego. A EDP, operadora destas centrais, está a preparar o encerramento destas instalações antes daquela data.

No âmbito dos esforços a nível europeu para a redução das emissões de GEE, a Reserva de Estabilidade do Mercado será substancialmente reforçada: entre 2019 e 2023, o montante de licenças colocadas na reserva duplicará para 24% das licenças em circulação.

A atribuição de licenças de emissão mantém-se gratuita no próximo período (2021-2030) de modo a evitar o risco de fuga de carbono devido às políticas climáticas da UE, mas os leilões de licenças de emissão continuam a ser a regra geral, correspondendo a 57% das licenças atribuídas. Conforme se percebe, o risco de fuga de carbono é outra das preocupações do CELE para o próximo período. A este respeito, os setores com maior risco na deslocalização da sua produção para fora da UE receberão 100% dessa deslocalização gratuitamente. Para os setores menos expostos, a deslocalização gratuita deverá ser eliminada gradualmente após 2026 de um máximo de 30% para 0 no final do período.

Por fim, vários mecanismos de financiamento de tecnologias de baixo carbono serão criados para ajudar os setores industriais e o setor de energia a conectarem-se com os desafios de inovação e investimento fundamentais para a transição para uma economia de baixo carbono.



SOBRE NÓS

Grupo de Energia

O nosso Grupo de Energia

No competitivo mercado global dos dias de hoje, a Macedo Vitorino & Associados centra a sua actividade na assessoria a clientes nacionais e estrangeiros. Temos relações próximas com mais prestigiadas sociedades de advogados internacionais da Europa e dos Estados Unidos, o que nos permite prestar aconselhamento em operações internacionais de forma eficiente.

Desde a sua constituição, a Macedo Vitorino & Associados estado envolvida em várias operações de enorme relevância, em todas as áreas de prática, incluindo Bancário e Financeiro, Mercado de Capitais e Fusões e Aquisições, entre outras.

Somos citados pela European Legal 500 em "Banking", "Capital Markets", "Project Finance", "Corporate and M&A", "Tax", "Telecoms" e "Litigation".

A nossa atuação é ainda destacada pela IFLR 1000 em "Project Finance", "Corporate Finance" e "Mergers and Acquisitions" e pela Chambers and Partners em "Banking", "Corporate and M&A", "TMT", "Dispute Resolution" e "Restructuring and Insolvency."

O grupo de Energia presta assessoria a clientes em todos os aspetos relativos à implantação e desenvolvimento de infraestruturas energéticas, mercados energéticos e regulação sectorial, com especial relevância para as energias renováveis.

A Macedo Vitorino & Associados trabalha no desenvolvimento de projetos de produção de energia no que respeita a:

- Processos de licenciamento administrativo e ambiental
- Regulação específica do setor da energia
- Financiamento e desenvolvimento de projetos
- Derivados de energia
- Certificados verdes
- Direito da concorrência e direito europeu
- Direito laboral
- Direito fiscal
- Investimento estrangeiro

Se quiser saber mais sobre a Macedo Vitorino & Associados por favor visite o nosso website em www.macedovitorino.com.



João de Macedo Vitorino
jvitorino@macedovitorino.com

Frederico Vidigal
fvidigal@macedovitorino.com

Rua do Alecrim 26E | 1200-018 Lisboa | Portugal
Tel.: (351)21 324 19 00 | Fax: (351)21 324 19 29
www.macedovitorino.com