

ACÓRDÃO N.º 7/2019

Processo n.º 141/16

2.ª Secção

Relator: Conselheira Catarina Sarmento e Castro

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional,

I – Relatório

1. Nos presentes autos, vindos do Centro de Arbitragem Administrativa, A., S.A., interpôs recurso de constitucionalidade, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea *b*), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, doravante designada por LTC).

2. O presente processo teve origem num pedido de pronúncia arbitral, formulado pela aqui recorrente, relativo a pretensão atinente à declaração de ilegalidade dos atos de liquidação da Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (adiante CESE), relativos ao ano de 2014, com todas as consequências legais, designadamente o reembolso dos montantes indevidamente pagos, acrescido dos devidos juros legais, incluindo os juros indemnizatórios. Para fundamentar a sua pretensão, alegou, em síntese, que a contribuição em causa configura um imposto e que a sua incidência, subjetiva e objetiva, contende com os princípios da capacidade contributiva, da igualdade, da tributação das empresas pelo lucro real e da proibição da consignação de receitas a determinadas despesas.

Admitindo a possibilidade de a CESE ser considerada uma verdadeira contribuição financeira, e não um imposto, como defende, argumentou a aqui recorrente que, ainda assim, se trataria de um tributo materialmente inconstitucional por constituir uma restrição inadmissível do direito de propriedade, violando o princípio da proporcionalidade, e o da igualdade (este último concretizado pelo princípio da equivalência).

Argumentou ainda a recorrente que não lhe poderia ser imputada responsabilidade pelo atraso na autoliquidação do tributo em causa, com a conseqüente cobrança de juros compensatórios ou aplicação de coimas, porquanto, à data em que esta deveria ter sucedido, não se verificavam todos os pressupostos de que a mesma depende.

A Autoridade Tributária exerceu o contraditório, a título de impugnação e exceção. No âmbito desta última, pugnou pela ilegitimidade passiva e pela incompetência material do tribunal arbitral, fundando esta, por um lado, no facto de a instância arbitral não se encontrar materialmente habilitada a apreciar a questão da inconstitucionalidade que alicerça o pedido de declaração de ilegalidade dos atos de liquidação impugnados e, por outro, atenta a circunstância de a Autoridade Tributária apenas se encontrar formalmente vinculada aos tribunais arbitrais para a apreciação de questões respeitantes a impostos.

No que concerne ao mérito do pedido, sustentou a legalidade das liquidações impugnadas, com base no entendimento de que a CESE constitui, em sentido formal e material, uma contribuição financeira, afirmando que a mesma respeita o princípio da equivalência, não se verificando qualquer discriminação injustificada ou arbitrária, e não ofende o princípio da proporcionalidade.

Salienta, por fim, a propósito da violação da regra da não consignação, que ainda que se considerasse estar em causa um imposto, tal regra consagra exceções, designadamente a constante na alínea f) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei de Enquadramento Orçamental, sendo que a CESE preenche os pressupostos de tal exceção.

Tendo a recorrente respondido às exceções deduzidas pela Autoridade Tributária, cujo conhecimento foi relegado para a decisão final arbitral, foi cumprida a tramitação legalmente prevista, com dispensa da reunião a que alude o artigo 18.º do Regime Jurídico da Arbitragem Tributária, tendo havido lugar à apresentação de alegações escritas, nas quais as partes mantiveram as posições anteriormente assumidas.

Nesta sequência, o Tribunal Arbitral proferiu acórdão, julgando improcedentes as exceções deduzidas pela Autoridade Tributária, bem como o pedido da A., S.A., tendo considerado que não se afiguravam ilegais as liquidações impugnadas, quer a referente à CESE, quer aos juros compensatórios.

3. É deste acórdão do Tribunal Arbitral, na parte em que qualificou a CESE como uma contribuição financeira, que vem interposto o presente recurso, cujo objeto a recorrente formulou, nos seguintes termos:

«1. As normas objeto do presente recurso são os artigos 2.º, 3.º, 4.º, 11.º e 12.º do regime jurídico da “Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético”, constante do artigo 228.º da Lei n.º 83º-C/2013, de 31 de dezembro, alterado pela Lei n.º 33/2015, de 27 de abril, e prorrogado pelos artigos 237.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, e 6.º da Lei n.º 159-C/2015, de 30 de dezembro.

2. As normas referidas violam os princípios constitucionais da capacidade contributiva e da equivalência, emanações do princípio da Igualdade (artigo 13.º da Constituição), da tributação das empresas pelo lucro real (n.º 2 do artigo 104.º), ele próprio uma decorrência da capacidade contributiva e da Igualdade, da proporcionalidade (n.º 2 do artigo 18.º), da livre iniciativa (artigo 61.º), da propriedade privada (artigo 62.º) e da não consignação (n.º 3 do artigo 105.º)».

4. Notificada para apresentar alegações, a recorrente concluiu do seguinte modo:

«A. A A. não exerce qualquer atividade no sector electroprodutor, nem sequer em qualquer outro subsector da eletricidade (a atividade da Recorrente é a de armazenamento subterrâneo de gás natural), pelo que em nada contribui para o problema da dívida tarifária do SEN, não beneficiando, pois, de nenhuma forma direta ou especial, da atividade do Estado exercida no âmbito do problema em causa (o mesmo acontecendo com grande parte dos sujeitos passivos da CESE).

B. Não tendo qualquer relação com a dívida tarifária do SEN, a A. não contribuiu ou beneficiou das circunstâncias que geraram esse problema, pelo que não tem também relação com o conseqüente desequilíbrio orçamental que o Estado português assumiu como objetivo anular ou atenuar (mais uma vez, o mesmo acontecendo com grande parte dos sujeitos passivos da CESE).

C. A Recorrente não é parte da causa de tal desequilíbrio, nem retirará da atuação estadual nesse aspeto qualquer benefício que não seja partilhado, em princípio na mesma medida, por todos os particulares.

D. Relativamente ao financiamento de políticas sociais e ambientais do sector energético, que o legislador também inscreveu formalmente como justificação da CESE, não se conhecem, com um grau mínimo de probabilidade objetiva, qual a natureza, o conteúdo e a importância das mesmas, razão pela qual nunca poderemos dar por suficientemente demonstrada a sua indispensabilidade e, portanto, que os sujeitos passivos do tributo poderão em princípio, alguma vez, ser efetivos beneficiários de uma ou mais das políticas em causa. Ora, se não conseguimos para já vislumbrar uma probabilidade séria desse efetivo benefício, não está por enquanto comprovado o benefício potencial ou presumido.

E. Aliás, mesmo que pudéssemos estabelecer uma ligação entre um benefício decorrente das políticas em questão e a atividade das empresas energéticas que não atuam no sector da produção de eletricidade – no qual se gerou o problema da dívida tarifária e o conseqüente desequilíbrio orçamental –, sempre essa ligação seria insuficiente para assegurar a legitimidade da CESE, na medida em que aquelas empresas

continuariam a suportar um tributo cuja receita (a restante receita) é afeta a um objetivo com o qual nada têm a ver (a redução da dívida tarifária do sector electroprodutor) e a um outro cuja solução beneficia de igual modo, geral e indiscriminadamente, todos os particulares – para além de ser ele próprio, em parte, uma consequência daquela dívida tarifária (a consolidação orçamental).

F. De tudo isto sobra que o único objetivo do tributo à luz do qual a sua exigência à Recorrente é perceptível (ainda que não juridicamente sustentável) é o objetivo da consolidação das contas públicas, um desiderato tipicamente prosseguido através dos tributos unilaterais.

G. Em face do exposto, a CESE não cabe no campo dos tributos bilaterais ou sinalgmáticos (taxas ou contribuições financeiras), por não respeitar o princípio da equivalência: os montantes exigidos não o são para o exercício de uma atividade do Estado de que os sujeitos passivos concretamente em causa beneficiem (direta ou indiretamente, efetiva ou presumivelmente, de modo suficientemente distinto da generalidade dos particulares não abrangidos pela incidência do tributo), não sendo sequer possível dizer que a atividade a financiar é originada, específica ou genericamente, pela daqueles sujeitos passivos.

H. A CESE é, pois, um verdadeiro imposto – um imposto especial sobre alguns operadores de um sector de atividade específico, em razão da sua alegada capacidade contributiva particular.

I. A CESE é um imposto materialmente inconstitucional, por violação do princípio da capacidade contributiva, subprincípio em que se concretiza no campo dos impostos o princípio constitucional da Igualdade (artigo 13º da Constituição), porque a sua base de incidência subjetiva atinge contribuintes que pouco ou nada têm a ver com os fins declarados da “contribuição” (não são de todo beneficiados com as atividades estaduais que a receita pretende financiar nem deram origem aos problemas que aquela é suposto colmatar) – designadamente todos aqueles que não atuam no âmbito do sector da produção de eletricidade, como é caso da ora Recorrente.

J. Vista como um imposto sobre o rendimento, a CESE viola ainda o princípio da capacidade contributiva por, ao ter como base objetiva o valor dos ativos das empresas abrangidas, constituir uma aproximação *indireta* ou *presumida* aos lucros das mesmas – uma aproximação ou presunção fantasiosa, puramente conjecturada do rendimento real, que facilmente conduzirá a resultados arbitrários: com efeito, a CESE permite ao Estado apurar uma coleta sobre lucros ainda que nenhuma capacidade contributiva se revele efetivamente nessa forma, ou uma coleta igual ou superior aos lucros efetivamente obtidos.

K. Além disso, a CESE tem um efeito de dupla tributação e sobreposição ao IRC que é inaceitável, acentuado pela decisão do legislador de impedir que aquela seja dedutível em sede do referido imposto, o que define com especial clareza a violência do tributo e a sua inconstitucionalidade, mesmo se considerado como um imposto sobre o património ou uma contribuição financeira, pelo menos por violação do princípio da proporcionalidade.

L. E, na verdade, a CESE apresenta problemas inultrapassáveis também ao nível do respeito devido pelo princípio da proporcionalidade, o qual é violado, em primeiro lugar, na sua dimensão de *idoneidade* ou *adequação*, porque a CESE não é um instrumento tendente a resolver o problema da dívida tarifária do SEN – um dos objetivos legislativamente declarados da medida, ao qual é consignado uma parte importante da respetiva receita: não se trata de uma medida que possa assegurar a eliminação ou sequer uma atenuação séria, estrutural, dessa dívida tarifária (mediante uma alteração das regras vigentes em que assenta a sua existência), mas antes, simplesmente, de uma fonte de receita obtida a fim de o Estado continuar a assegurar o objetivo político central quanto à matéria em causa, ou seja, proteger os consumidores finais de eletricidade do esforço de redução da dívida tarifária, impedindo o aumento dos preços em medida pelo menos aproximada à exigida por aquela redução.

M. Neste sentido, a CESE é uma medida inócua e indiferente, tendo por referência a sua aproximação ao fim visado, e até contraproducente, porque produz o efeito negativo de adiar a resolução dos desequilíbrios do SEN e, assim, prolongar e acentuar o problema.

N. Depois, a CESE viola o princípio da proporcionalidade também porque é consignada em parte ao financiamento de políticas sociais e ambientais no mesmo ano em que, por exemplo e desde logo, foi reduzida a taxa de IRC em dois pontos percentuais, perdendo-se uma receita pública, já existente, que poderia obviamente servir para aquele fim (não está, assim, cumprida a dimensão da *necessidade* ou *exigibilidade* em que assenta a regra da proporcionalidade),

O. e ainda porque, apesar de os objetivos declarados do legislador serem importantes, nunca poderão ser considerados como pretextos suficientes para justificar o prejuízo económico e patrimonial que a CESE inflige nos seus sujeitos passivos, ainda para mais de modo tão violador do princípio da igualdade: na incidência, lembre-se, são incluídas entidades – como a A. – que pouco ou nada têm a ver com as causas dos problemas que suscitaram a criação do tributo ou que pouco ou nada beneficiarão, direta e especialmente, com a solução de tais problemas (desrespeita-se, assim, a dimensão da *proporcionalidade em sentido estrito* ou do *equilíbrio*).

P. Por fim, a CESE é ainda inconstitucional por violação do princípio da proibição da consignação de receitas que tem origem no n.º 3 do artigo 105º da Constituição: não só o legislador não esclarece por que razão as específicas finalidades de interesse público por si invocadas não poderão ser prosseguidas com igual grau de eficácia mediante a observância do princípio da não consignação de receitas, como do artigo 228º da Lei n.º 83-C/2013 não resulta o carácter excecional e temporário da consignação ao Fundo da receita obtida com a cobrança da CESE (esta consignação aparenta ser um instrumento ordinário e permanente de financiamento do referido Fundo)».

5. Por sua vez, a recorrida sintetizou as suas alegações, nas seguintes conclusões:

«A. A Recorrente tem por objeto social o armazenamento subterrâneo de gás natural e a construção, exploração e manutenção das infraestruturas e instalações necessárias para o efeito, de acordo com a lei e a concessão do serviço público de que é titular.

B. A Recorrente exerce a atividade de armazenamento de gás natural em regime de concessão de serviço público.

C. Estando abrangida e obrigada ao cumprimento declarativo e pagamento da CESE, aprovada pelo artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, a que estava sujeita e não isenta, não o fez.

D. Notificada para o seu pagamento, a Recorrente apresentou pedido de pronúncia arbitral, peticionando a declaração da ilegalidade da CESE, tendo o mesmo sido julgado improcedente.

E. A CESE, enquanto contribuição, surgiu de forma extraordinária e teve como primeiro período de vigência o ano de 2014.

F. Como é consabido, o sector da energia assume grande relevância no âmbito da economia portuguesa, sucedendo, porém, que, com a crise económica que assolou o país, verificou-se uma descida do consumo da energia motivada, desde logo, pela retração da economia e pela diminuição do rendimento disponível das famílias, tendo o preço da energia continuado a aumentar, não obstante a sua procura ter diminuído significativamente.

G. Do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, de 17 de maio de 2011, consta um conjunto de medidas a serem adotadas por Portugal no âmbito da energia, de entre os quais consta, designadamente, «*garantir a consistência da política energética global, revendo os instrumentos existentes*».

H. Destarte, num quadro de solidariedade e equidade, pretendeu-se que o sector energético contribuisse, extraordinariamente, para fazer face a circunstâncias excecionais, participando do esforço de consolidação das contas públicas e da resposta à crise económica.

I. Surgiu, assim, a necessidade de criar uma contribuição extraordinária para o sector energético adstrita ao financiamento de mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do sector energético, cuja receita é consignada a um fundo destinado ao efeito.

J. Foi então criado o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético (FSSSE), pelo Decreto-Lei n.º 55/2014, de 9 de abril.

K. Com efeito, no âmbito dos compromissos assumidos no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, a CESE viu o seu regime criado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 13 de dezembro (Lei de Orçamento de Estado para 2014) - “regime da CESE”.

L. Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, do referido regime, o objetivo da CESE consiste em «*financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do sector energético, através da constituição de um fundo que visa contribuir para a redução da dívida tarifária e para o financiamento de políticas sociais e ambientais do sector energético*» (destaques nossos).

M. Assim, desde logo, é claro o objetivo que subjaz à CESE: **o financiamento de mecanismos que promovam a sustentabilidade do sector energético.**

N. A Recorrente é sujeito passivo da CESE em virtude do seu enquadramento na alínea d) do artigo 2.º do respetivo regime.

O. A Recorrente não é suscetível de beneficiar de isenção da CESE nos moldes consagrados no artigo 4.º do respetivo regime.

P. Exercendo a Recorrente uma atividade regulada para efeitos do citado n.º 2 do artigo 3.º do regime da CESE, visto que se rege pelo Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de Fevereiro e pelo Decreto-Lei n.º 140/2006, de 26 de Julho, a contribuição incidirá sobre o valor dos ativos regulados caso este seja superior ao valor dos ativos referidos no n.º 1 da mesma norma, ou seja, sobre o valor reconhecido pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos para efeitos de apuramento dos proveitos permitidos, com referência a 1 de Janeiro de 2014.

Q. Neste considerando, e por recurso aos dados facultados pela empresa, nomeadamente, a listagem dos bens a que aludem as alíneas a) a c) do n.º 1 do artigo 3.º e, bem assim, à informação financeira anual das atividades reguladas, submetidas pelo sujeito passivo à entidade reguladora, a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), nos termos do artigo 122.º da Secção III do Capítulo N do Regulamento Tarifário, foi determinada a base de incidência da CESE, à qual foi aplicada a taxa “geral” de 0,85%, a que se refere o n.º 1 do artigo 6.º do regime da CESE.

R. A receita obtida com a CESE deve ser consignada ao FSSSE, o qual visa a sustentabilidade do sector energético, nomeadamente:

- i) Através da contribuição para a redução da dívida tarifária;
- ii) Através do financiamento de políticas do sector energético de cariz social e ambiental;
- iii) Através do financiamento de medidas relacionadas com a eficiência energética;
- iv) Através do financiamento de medidas de apoio às empresas; e
- v) Da minimização dos encargos financeiros para o Sistema Elétrico Nacional decorrentes de custos de interesse económico geral (CIEGs).

S. Aponta a Recorrente, em suma, que o tributo em causa não tem subjacente qualquer relação de bilateralidade, corresponsabilidade ou sinalagmaticidade, direta ou meramente difusa, entre a prestação exigida pelo Estado e qualquer atividade que os sujeitos passivos sejam real ou presumivelmente beneficiários.

T. Alegando, com base neste (erróneo) pressuposto, que a CESE consiste num imposto e não numa contribuição, aliás numa verdadeira contribuição em sentido formal e material

U. Pois que, ao entender que o problema da insustentabilidade do sector energético é a dívida tarifária da eletricidade, a Recorrente alega que CESE seria também paga por quem não tem qualquer relação com aquele.

V. Consequentemente, entende a Recorrente que a validade da CESE deverá ser analisada à luz das regras atinentes a que a criação de impostos está adstrita.

W. Contudo, os argumentos apresentados pela Recorrente são manifestamente improcedentes.

X. Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, da LGT, «*Os tributos compreendem os impostos, incluindo os aduaneiros e especiais, e outras espécies tributárias criadas por lei, designadamente as taxas e demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas.*».

Y. Comumente, a doutrina e a jurisprudência têm entendido que o critério distintivo entre impostos e taxas é a sua unilateralidade ou bilateralidade, ou seja, a existência ou inexistência de contrapartida específica consistente em prestação administrativa (cf. neste sentido, e entre outros, os acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 365/03, de 14/07 /2003).

Z. As contribuições, enquanto *tertium genus* de tributo, situando-se numa categoria intermédia entre a taxa e o imposto, constituem prestações pecuniárias e coativas exigidas por uma entidade pública em contrapartida de uma prestação administrativa apenas presumivelmente provocada ou aproveitada pelo sujeito passivo

AA. Como tal, contrariamente ao que sucede com as taxas, não pode exigir-se, no âmbito das contribuições, uma troca efetiva entre o sujeito passivo e a administração.

BB. De referir, ademais, que, a par das contribuições tradicionais, as especiais, e a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, da LGT, existem igualmente as mais modernas contribuições financeiras a favor de entidades públicas, as quais têm assento constitucional no artigo 165.º, n.º 1, alínea i), desde a revisão de 1997.

CC. Com efeito, «*as contribuições especiais ou financeiras são o resultado da necessidade de satisfazer novas realidades sociais, designadamente em matéria de urbanismo, ambiente e gestão de recursos naturais*» (...).

DD. Sendo que, como sublinha Sérgio Vasques, é relativamente às contribuições especiais que «*poderia falar-se de compensações de prestações que se dirijam ao sujeito passivo de modo imediato ou reflexo*» (...) (destaques nossos).

EE. Por outro lado, as contribuições não são tributos unilaterais como é o caso dos impostos pois, como se escreveu no Acórdão n.º 313/92 do Tribunal Constitucional, o imposto "*constitui, por si, uma receita estadual - ou até da entidade pública legalmente habilitada a cobrá-lo - que não é diretamente destinada à satisfação das utilidades do tributado como contrabalanço do usufruto dessa satisfação*".

FF. A constitucionalidade da CESE, conforme se verá adiante, e enquanto verdadeira contribuição que é, afere-se não relativamente ao princípio da capacidade contributiva mas antes face ao princípio da equivalência.

GG. Efetivamente, a CESE constitui uma contribuição, não apenas em sentido formal, mas também material, porquanto **é possível identificar uma contrapartida presumivelmente provocada ou aproveitada pelo sujeito passivo.**

HH. Na verdade, os operadores económicos do sector, sujeitos passivos da CESE, presumivelmente provocarão ou aproveitarão o financiamento de mecanismos que promovem a sustentabilidade sistémica do sector energético.

II. Nos termos do artigo 1º, n.º 2, do regime da CESE, o seu objetivo consiste em «*financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do sector energético, através da constituição de um fundo que visa contribuir para a redução da dívida tarifária e para o financiamento de políticas sociais e ambientais do sector energético*» (destaques nossos).

JJ. Como, aliás, bem reconhece a decisão arbitral recorrida.

KK. A Recorrente sustenta ainda que a CESE visa exclusivamente a redução do défice tarifário e o objetivo de consolidação orçamental.

LL. Em bom rigor, a própria lei refere que esses mecanismos podem consistir, "designadamente", no financiamento de políticas do sector energético de cariz social e ambiental, de medidas relacionadas com a eficiência energética e de medidas de apoio às empresas.

MM. Já este ano, foi criado através do decreto-lei n.º 16/2016 de 9 de março, o "Fundo Azul" que, entre outras finalidades apoiará a promoção de energias renováveis.

NN. E parte das receitas deste Fundo virão do FSSSE, dr. artigo 8.º n.º 1, al. K, iv).

OO. Como tal, a atenuação do défice ou dívida tarifária, fenómeno típico do subsector de produção de eletricidade, sobre o qual se debruça a Recorrente, é, apenas, um aspeto (e não o único, como sistematicamente argumenta a Recorrente) que concretiza o objetivo maior da CESE: o estabelecimento de mecanismos que contribuam para o equilíbrio e sustentabilidade sistémica do sector energético.

PP. Termos em que a argumentação da Recorrente, construída sob este (errado) pressuposto, deve improceder, sendo de concluir que a CESE configura, formal e materialmente, uma contribuição financeira.

QQ. Segundo a Recorrente, **a CESE não respeitaria os princípios constitucionais da equivalência e da proporcionalidade**, sustentando que, seja qual for a qualificação a dar ao tributo em questão, ele tem sempre de cumprir o teste da igualdade, ressalvando que, tratando-se de um tributo paracomutativo, tal princípio concretiza-se não no princípio da capacidade contributiva mas antes no princípio da equivalência.

RR. Com efeito, como é consabido, o princípio da igualdade, com o qual a CESE, enquanto manifestação de um poder público, deve conformar-se, postula o tratamento igual de situações iguais e o tratamento diferente de situações diferentes, na medida da diferença.

SS. Por outro lado, é consabido que a jurisprudência do Tribunal Constitucional tem entendido que o princípio da igualdade não proíbe distinções, proibindo, antes, as diferenças de tratamento sem

fundamento natural bastante, o que o mesmo é dizer sem qualquer justificação razoável, segundo critérios objetivos, constitucionalmente relevantes - cfr. *et alii*, o acórdão n.º 39/88, de 9 de fevereiro.

TT. Ou seja, o artigo 13.º da CRP encerra, fundamentalmente, uma proibição do arbítrio e de discriminação infundada.

UU. A diversidade de tratamento dada às distintas situações mais não é do que a conformação da medida com as particularidades dos sujeitos passivos da CESE e que devem ser contempladas pelo respetivo regime face ao princípio constitucional da igualdade, insito no artigo 13.º da CRP.

VV. Assim, a argumentação da Recorrente não procede visto que não é verdade que tais diferenças de tratamento sejam injustificadas ou arbitrárias.

WW. Na verdade, no âmbito do sector energético, a CESE possui uma abrangência alargada porquanto se aplica a todos os subsectores energéticos como a eletricidade, o gás natural e o petróleo.

XX. Contudo, facto é que, atendendo às características de cada uma das atividades desenvolvidas no âmbito deste sector, são isentas ou excluídas de tributação algumas entidades face ao disposto nos artigos 2.º e 4.º do regime da CESE, respeitantes, respetivamente, à incidência subjetiva e às isenções aplicáveis.

YY. Assim, atento o exposto, é de concluir que não assiste razão à Recorrente, visto que a CESE respeita, em absoluto, o princípio da equivalência, não existindo qualquer discriminação injustificada ou arbitrária entre operadores.

ZZ. Como aliás, bem concluiu a decisão arbitral *sub judice*.

AAA. Relativamente ao **princípio da proporcionalidade**, consagrado no artigo 18.º, n.º 2, da CRP, segundo a Recorrente, a CESE não respeitaria os respetivos subprincípios, isto é, o *princípio da adequação*, o *princípio da necessidade* e o *princípio da proporcionalidade em sentido estrito*.

BBB. Também neste conspecto não lhe assiste razão.

CCC. Como refere a Recorrente, o respeito pelo princípio da proporcionalidade implica o respeito pelos subprincípios da *adequação*, da *necessidade* e da *proporcionalidade em sentido estrito*.

DDD. A este respeito, a jurisprudência do Tribunal Constitucional nesta matéria encontra-se bem sintetizada no acórdão n.º 187 /2001, em que se afirma que o princípio da proporcionalidade, em sentido lato, se desdobra, como se afirmara já no acórdão n.º 634./93, «em três subprincípios: da *adequação* (as medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias devem revelar-se como um meio adequado para a prossecução dos fins visados, com salvaguarda de outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos); da *exigibilidade* (essas medidas restritivas têm de ser exigidas para alcançar os fins em vista, por o legislador não dispor de outros meios menos restritivos para alcançar o mesmo desiderato); da *justa medida*, ou *proporcionalidade em sentido estrito* (não poderão adaptar-se medidas excessivas, desproporcionadas para alcançar os fins pretendidos)».

EEE. Neste conspecto, a jurisprudência do Tribunal Constitucional tem sido marcada por uma “*tendência de autocontenção*” (...), isto é, pelo entendimento de que o juízo de constitucionalidade não é um juízo sobre o mérito da lei, **não cabendo aos tribunais tomarem o lugar do legislador na determinação das opções políticas**.

FFF. Assim, o juízo de inconstitucionalidade fica reservado para ocasiões em que a atuação do legislador se apresente como “*inequívoca, patente ou manifestamente excessiva*” (dr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 155/2007).

GGG. Pelo que, posto isto, facilmente se poderá concluir que a CESE encontra-se plenamente conformada com os ditames constitucionais do princípio da proporcionalidade.

HHH. A CESE destina-se a «*financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do sector energético, através da constituição de um fundo que visa contribuir para a redução da dívida tarifária e para o financiamento de políticas sociais e ambientais do sector energético*» (artigo 1.º, n.º 2, do regime da CESE).

III. A CESE visa, assim, financiar mecanismos de sustentabilidade sistémica do sector energético sem com isso gerar novos aumentos da fatura energética das empresas e das famílias, evitando efeitos negativos nos consumidores, nas famílias, e na competitividade das empresas.

JJJ. A CESE é igualmente compatível com o subprincípio da adequação porque, sendo de ressaltar, ademais, que o controlo da idoneidade ou adequação da medida, enquanto vertente do princípio da proporcionalidade, **refere-se exclusivamente à aptidão objetiva e formal de um meio para realizar**

um fim e não a qualquer avaliação substancial da bondade intrínseca ou da oportunidade da medida.

KKK. Assim, parece relativamente fácil concluir que a receita da CESE é apta a financiar **mecanismos que promovam a sustentabilidade do sector energético.**

LLL. Por fim, a CESE é ainda conforme com o *subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito* na medida em que, por um lado, o seu encargo não compromete o equilíbrio económico das entidades que lhe ficam sujeitas, e, por outro, não redundando no financiamento de outras realidades que não a sustentabilidade do sector energético.

MMM. Tanto mais que a CESE é uma medida excepcional e transitória, sendo fruto de uma necessidade conjuntural.

NNN. Ao que acresce, ainda, o facto de existir uma ponderação de esforço em função da força económica de cada entidade sujeita, dadas as circunstâncias de exclusão e isenção de tributação, protegendo-se aqueles relativamente aos quais a medida poderia implicar uma maior onerosidade, bem como o rol de exceções à aplicação da taxa geral.

OOO. Pelo que, é de concluir que a CESE não constitui uma medida excessiva ou desproporcionada para alcançar os fins pretendidos.

PPP. Sendo manifestamente improcedente o argumento da Recorrente de que o encargo seria desigual para as entidades sujeitas à CESE ou que teriam sido excluídas da tributação determinadas entidades sem qualquer motivo ou racional.

QQQ. Termos em que é de concluir que a CESE é plenamente conforme com o princípio da proporcionalidade.

RRR. Podendo ainda afirmar-se, em face do exposto, e como se concluiu no Acórdão n.º 187 /2013, do Tribunal Constitucional, a propósito da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) incidente sobre pensões, subvenções e outras prestações pecuniárias de idêntica natureza, que, a sujeição das empresas do sector energético a uma contribuição para o financiamento da sustentabilidade do sistema do sector energético, *«de modo a diminuir a necessidade de afetação de verbas públicas, no quadro de distintas medidas articuladas de consolidação orçamental, que incluem também aumentos fiscais e outros cortes de despesas públicas, apoia-se numa racionalidade coerente com uma estratégia de atuação cuja definição cabe ainda dentro da margem de livre conformação política do legislador»* (destaques nossos).

SSS. Configurando-se a CESE materialmente como uma contribuição financeira, apenas à cautela e por dever de patrocínio se equaciona que a mesma seja considerada um imposto, dada a argumentação da Recorrente nesse sentido.

TTT. Na verdade, e na senda do acima exposto, **são identificáveis na CESE características que a distinguem da figura dos impostos, quer quanto aos objetivos, quer quanto à sua estrutura jurídica.**

UUU. Afinal, não só é uma receita *consignada* a um fundo, destinando-se a satisfazer, de modo imediato, as necessidades de financiamento da sustentabilidade do sector energético como, também, não se verifica uma *“completa unilateralidade”*, uma vez que existe uma relação entre os sujeitos passivos da contribuição e o benefício que com ela se visa alcançar - **raciocínio que, aliás, resulta do entendimento vertido pelo Tribunal Constitucional no âmbito da apreciação da constitucionalidade da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), no acórdão n.º 187/2013.** Segundo a argumentação da Recorrente, a CESE, enquanto imposto que é em sentido material, sempre seria inconstitucional por violar determinados princípios constitucionais com os quais a criação de impostos deve conformar-se, desde logo, porquanto violaria o princípio da capacidade contributiva, enquanto dimensão do princípio constitucional da igualdade, visto que a sua base de incidência subjetiva atinge contribuintes que pouco ou nada têm diretamente com o fim declarado da CESE, porque não atinge todos os sujeitos passivos em razão do objetivo subjacente à medida, e ainda porque incidiria sobre uma presunção absoluta de rendimento.

WWW. Todavia, não assiste razão à Recorrente, e desde logo, pois que, como se sabe, a jurisprudência do Tribunal Constitucional associa o princípio da igualdade à proibição do arbítrio e à discriminação infundada.

XXX. Sendo que, no caso concreto, conforme explanado supra, a opção de isentar ou excluir determinadas entidades do âmbito de sujeição ou tributação do imposto encontra-se justificada, não sendo a diferenciação estabelecida arbitrária, conforme melhor explanado supra.

YYY. Pelo que se encontra plenamente justificada a opção de a contribuição em questão recair, apenas, sob o sector da energia - sem prejuízo, de como se sabe, terem sido criadas contribuições para outros sectores sensíveis e especialmente oneradores das contas públicas, como sucedeu com o caso da contribuição extraordinária sobre o sector bancário (CSB) ou a contribuição extraordinária sobre a indústria farmacêutica (CIF), ou, ainda, no caso das pessoas singulares, a contribuição extraordinária de solidariedade (CES).

ZZZ. Também há que discordar da Recorrente quando afirma que a CESE assenta numa ficção ou presunção absoluta de rendimentos na medida em que a sua incidência objetiva, delimitada no artigo 3.º do regime, é definida com base nos ativos fixos tangíveis ou, no caso de atividades reguladas, como é o seu caso, **com base no valor reconhecido pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos para efeitos de apuramento dos proveitos permitidos**, com referência a 1 de janeiro de 2014, e nos restantes casos, incide sobre os ativos líquidos reconhecidos na contabilidade dos sujeitos passivos.

AAAA. Quanto ao argumento de que os sujeitos passivos podem ter ativos mas não ter lucro também temos que o mesmo não procede pois que a propriedade de tais ativos sempre é um índice revelador da capacidade contributiva.

BBBB. E, recorde-se a CRP no n.º 2 do artigo 104.º estatui que *“A tributação das empresas incide fundamentalmente sobre o seu rendimento real”* (sublinhado e negrito nosso)

CCCC. Por outro lado, também a CESE está longe de constituir um tributo com potencial confisco do lucro das empresas e dos respetivos acionistas.

DDDD. Afinal, como vimos, a taxa máxima a incidir sobre os ativos não chega sequer a 1 %, o que está longe de ser confiscatório atentos os rendimentos gerados pelas empresas que estão sujeitas à CESE ao que acresce o facto de estarmos perante uma medida meramente transitória.

EEEE. Também aqui acompanhamos o raciocínio da douta decisão arbitral quando refere que: *“Para além deste controlo de razoabilidade, importa ainda esclarecer, no contexto do controlo da proporcionalidade da medida, analisando agora a taxa (alíquota) aplicável, que o resultado a que se chega no cálculo do valor líquido da CESE - no caso em análise é de 774.345.191€ referente ao ano de 2014 - está muito distante de se poder considerar manifestamente excessivo, desproporcionado ou confiscatório.”*

FFFF. Em face do exarado, é de concluir que a incidência objetiva da CESE, assim gizada, teve como princípio orientador, justamente, a capacidade contributiva dos respetivos sujeitos passivos no sentido em que os ativos são reveladores da sua capacidade produtiva, ou seja, de desenvolvimento da sua atividade no sector energético, e consequentemente, de gerar riqueza.

GGGG. Por fim, resta ainda ressaltar que a CESE não viola o princípio da igualdade proporcional, extraído da conjugação das normas do artigo 13.º com a norma do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição, pois que, conforme melhor explanado supra, não é verdade que a CESE viole o princípio da igualdade e o princípio da proporcionalidade, designadamente, porque existem razões válidas que justifiquem um esforço tributário e transitório acrescido por parte das empresas do sector da energia, da mesma forma que se verificam motivos bastantes para que determinados sujeitos passivos sejam excluídos ou isentos do âmbito de sujeição da CESE.

HHHH. A Recorrente sustenta ainda que a norma que prevê a consignação das receitas da CESE ofende o princípio da não consignação de receitas. Não lhe assiste razão.

IIII. Com efeito, consta do artigo 11.º do regime da CESE, a regra da consignação das respetivas receitas ao Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético (FSSSE).

JJJJ. Em matéria de enquadramento orçamental, a regra da não consignação possui várias exceções, as quais constam do n.º 2 do referido artigo 7.º Assim, desde logo, excetua-se da referida regra, nos termos da alínea f) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei de Enquadramento Orçamental, *«as receitas que sejam, por razão especial, afretadas a determinadas despesas por expressa estatuição legal ou contratual»*.

KKKK. Ressalvando, o subsequente n.º 3, todavia, que as normas que consignem receitas a determinadas despesas, nos termos mencionados na alínea f), têm carácter excepcional e temporário.

LLLL. Tudo conjugado, a consignação poderá ser válida perante a Lei de Enquadramento Orçamental desde que dois requisitos sejam cumpridos: (i) a consignação tenha subjacente urna “razão especial”; (ii) e norma que estabeleça a consignação tenha carácter excecional e temporário.

MMMM. Quanto à razão especial, encontra-se esta elencada, desde logo, no n.º 1 do artigo 11.º do regime da CESE, encontra-se assim justificado e legitimado o não cumprimento da regra da não consignação atendendo à necessidade de se cumprirem determinados objetivos, os quais constituem, aliás, a motivação da criação da CESE.

NNNN. Ademais, no que concerne ao carácter excecional e temporário da norma que estabelece a consignação, a Lei de Enquadramento Orçamental remete para legislação complementar os respetivos termos.

OOOO. Termos em que, tudo visto e sopesado, é de concluir que a consignação da CESE ao FSSSE respeita o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental, nomeadamente, os precisos termos em que se encontra prevista a regra da não consignação com as respetivas exceções.

PPPP. A Recorrente sustenta também que a contribuição em apreço **não reveste o carácter extraordinário e transitório** que justifica a sua legalidade e constitucionalidade, porquanto, por um lado não é possível concluir-se que a CESE é urna medida extraordinária, porque o legislador não estipulou o prazo de vigência do tributo, reforçando a sua natureza não extraordinária na sua “prorrogação” para 2015 e 2016 e, por outro lado, porque a afetação que lhe foi dada é ser a principal receita do FSSSE, o qual, nas suas palavras “*tem uma natureza perene*”, visando assegurar a sustentabilidade do sector energético.

QQQQ. Também aqui não assiste razão à Recorrente, como aliás já se demonstrou supra.

Vejamos:

RRRR. Os Estados podem e devem tomar medidas de exceção, em situações como a que o País atravessa, *i.e.*, em situações de crise económica, com o intuito de reequilibrar as finanças públicas.

SSSS. Aliás, são medidas como essas que determinaram os cortes dos salários na função pública, das pensões e reformas.

TTTT. Confrontado com tais situações, o douto Tribunal Constitucional considerou não serem as mesmas inconstitucionais, porquanto têm carácter transitório e visam responder a situações excecionais.

UUUU. Com efeito, e como já referido, de entre as medidas de carácter fiscal incluídas na Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2014 (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro), à semelhança de outros sectores específicos já tributados, consta a criação de uma contribuição extraordinária sobre o sector energético (CESE), a vigorar a partir de 1 de janeiro de 2014, **a qual tem por objetivo arrecadar receita para o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético (FSSSE).**

VVVV. A “prorrogação” (como, aliás, bem denota a Recorrente) da CESE para 2015 e 2016, não é de *per se* suficiente para lhe retirar sua natureza extraordinária e transitória.

WWWW. E, a este respeito, veja-se a decisão recorrida: “*Este carácter extraordinário está logo expresso na sua mesma qualificação legal sendo que não pode deixar de atribuir-se a esta toda a relevância. Naturalmente que, se o legislador qualifica e designa ab initio um tributo como “extraordinário”, é porque o seu fundamento está numa circunstância ou razão excecional, que “exige” a sua instituição, e a sua instituição com a configuração que o legislador lhe dá. Ainda que a lei não estabeleça expressamente um limite temporal para tal tributo, o facto é que uma tal qualificação indicia que o mesmo tributo não será para manter indefinidamente, ou não será para manter indefinidamente nos termos e com a conformação jurídica que recebeu - será, nesse sentido, «provisório».*”

XXXX. Não se vislumbrando em que medida é que a CESE tem uma falsa natureza extraordinária e transitória, forçoso é concluir pela falta de sustentação da argumentação da Recorrente. Finalmente,

YYYY. Uma breve referência à (errada) interpretação que a Recorrente faz das medidas congéneres europeias da CESE e da respetiva jurisprudência com a qual pretender sustentar a sua posição.

ZZZZ. Com efeito, no que se refere às medidas congéneres europeias, em concreto, os casos italiano e espanhol, a Recorrente louva-se na citada decisão italiana e critica a decisão de não inconstitucionalidade aplicada à medida espanhola.

AAAAA. Contudo, tal decisão não pode servir de suporte para o caso em apreço, porquanto, como a Recorrente afirma aquela decisão acompanha aquela que a Recorrente entende ser a natureza da CESE. *i.e.*, um imposto.

BBBBB. Imposto que, como a própria Recorrente afirma, incidia sobre um sector que, em altura de crise, beneficiava de lucros extraordinários e inesperados, em virtude do preço das matérias-primas, designadamente, petróleo, o que motivou à aplicação de uma taxa sobre esses lucros inesperados e excessivos, taxa que se situou inicialmente em 5,5% e foi aumentando até 10,5%.

CCCCC. Perante esta factualidade - imposto ou taxa sobre lucros extraordinários - o tribunal considerou desproporcionada e excessiva a diferença de imposto que incidia sobre aquelas empresas e as demais sociedades comerciais.

DDDDD. Ora, a situação aqui em apreço de análoga com a italiana nada tem, como aliás bem admite a Recorrente, ao afirmar que a CESE não incide sobre qualquer rendimento excessivo ou extraordinário.

EEEEEE. Mas mesmo que tal sucedesse, lembre-se, que, a taxa aplicável é de 0,85% - muito distante quer da taxa inicial de 5,5% e ainda mais de da taxa de 10,5% - razão que afastaria o carácter desproporcionado do tributo. Termos em que, pelas razões acima invocadas deve ser indeferido o presente recurso, com todas as consequências legais, mantendo-se a Decisão Arbitral recorrida».

Cumpre apreciar e decidir.

II – Fundamentação

a) Do objeto do recurso

6. Segundo o requerimento de interposição do recurso apresentado, o pedido de inconstitucionalidade respeitaria às normas ínsitas nos «artigos 2.º, 3.º, 4.º, 11.º e 12.º do regime jurídico da “Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético”, constante do artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, alterado pela Lei n.º 33/2015, de 27 de abril, e prorrogado pelos artigos 237.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, e 6.º da Lei n.º 159-C/2015, de 30 de dezembro».

No entanto, a decisão recorrida (disponível em <https://caad.org.pt/tributario/decisoes/>, com referência ao Processo n.º 312/2015-T), ao conhecer da inconstitucionalidade das normas que preveem o regime jurídico da CESE, embora descrevendo a evolução legislativa por forma a fazer referência à sua renovação, através da Lei n.º 82-B/2014 (Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2015), bem como às alterações introduzidas em 2015 (designadamente, pela Lei n.º 33/2015, que passou a aplicar a CESE aos comercializadores do Sistema Nacional de Gás Natural), deixou claro que a norma do caso *sub judice* não obriga o conhecimento da questão na ótica da sua renovação, já que a situação concreta a decidir se reporta ao primeiro ano de cobrança do tributo, pelo que «a questão do seu prolongamento não se põe» (cfr. fls. 23), afirmando o tribunal recorrido que, sobre esse prolongamento no tempo, «não tem de, nem pretende, tomar posição». Como resulta da decisão recorrida, o tribunal *a quo* delimita a norma aplicada ao caso, afastando da *ratio decidendi*, porque desnecessário à situação concreta, o segmento respeitante à sua renovação.

E, conseqüentemente, será sobre a norma aprovada pela Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2014, que recairá o juízo deste Tribunal.

b) Da constitucionalidade da CESE

7. Apesar de o legislador lhe ter chamado «Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético» (CESE), argumenta a requerente que o tributo em questão deve ser qualificado como um imposto, nessa qualificação sustentando, em parte, a sua posição de inconstitucionalidade das normas.

Ora, conforme tem vindo a afirmar este Tribunal, designadamente no Acórdão n.º 539/2015 (disponível em www.tribunalconstitucional.pt, sítio da internet onde também podem ser encontrados os arestos deste Tribunal doravante citados), que analisou a «Taxa de Segurança Alimentar Mais»: «[...] a caracterização de um tributo, quando releve para efeito da determinação das regras aplicáveis de competência legislativa, há de resultar do regime jurídico concreto que se encontre legalmente definido, tornando-se irrelevante o ‘*nomen juris*’ atribuído pelo legislador ou a qualificação expressa do tributo como constituindo uma contrapartida de uma prestação provocada ou utilizada pelo sujeito passivo».

Também no caso em apreciação, a análise do Tribunal não será condicionada pela designação que o legislador consagrou para este tributo, antes relevando a caracterização que tenha por base o respetivo regime jurídico.

8. Haverá, assim sendo, que começar por distinguir entre os vários tributos – tarefa a que a jurisprudência do Tribunal Constitucional já se dedicou por diversas vezes –, para, depois, neles enquadrar o tributo em causa, já que de tal enquadramento poderá depender a solução da questão de constitucionalidade em apreço.

No citado Acórdão n.º 539/2015 estabeleceu-se sobre esta distinção:

«[...]»

É conhecida e tem sido frequentemente sublinhada, mesmo na jurisprudência constitucional, a distinção entre taxa e imposto.

O imposto constitui uma prestação pecuniária, coativa e unilateral, exigida com o propósito de angariação de receitas que se destinam à satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas, e que, por isso, tem apenas a contrapartida genérica do funcionamento dos serviços estaduais. O que permite compreender que os impostos assentem essencialmente na capacidade contributiva dos sujeitos passivos, revelada através do rendimento ou da sua utilização e do património (artigo 4.º, n.º 1, da Lei Geral Tributária). A taxa constitui uma prestação pecuniária e coativa, exigida por uma entidade pública, em contrapartida de prestação administrativa efetivamente provocada ou aproveitada pelo sujeito passivo, assumindo uma natureza sinalagmática. A taxa pressupõe a realização de uma contraprestação específica resultante de uma relação concreta entre o contribuinte e a Administração e que poderá traduzir-se na prestação de um serviço público, na utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares (artigo 4.º, n.º 2, da Lei Geral Tributária).

A taxa tem igualmente a finalidade de angariação de receita. Mas enquanto que nos impostos esse propósito fiscal está dissociado de qualquer prestação pública, na medida em que as receitas se destinam a prover indistintamente às necessidades financeiras da comunidade, em cumprimento de um dever geral de solidariedade, nas taxas surge relacionado com a compensação de um custo ou valor das prestações de que o sujeito passivo é causador ou beneficiário. Assim, ‘a bilateralidade das taxas não passa apenas pelo seu pressuposto, constituído por dada prestação administrativa, mas também pela sua finalidade, que consiste na compensação dessa mesma prestação. Se a taxa constitui um tributo comutativo não é simplesmente porque seja exigida pela ocasião de uma prestação pública mas porque é exigida em função dessa prestação, dando corpo a uma relação de troca com o contribuinte’ (Sérgio Vasques, em ‘Manual de Direito Fiscal’, pág. 207, ed. de 2011, Almedina).

Entretanto, a revisão constitucional de 1997 introduziu, a propósito da delimitação da reserva parlamentar, a categoria tributária das contribuições financeiras a favor das entidades públicas, dando cobertura constitucional a um conjunto de tributos parafiscais que se situam num ponto intermédio entre a taxa e o imposto (artigo 165.º, n.º 1, alínea i)). As contribuições financeiras constituem um *tertium genus* de receitas fiscais, que poderão ser qualificadas como taxas coletivas, na medida em que compartilham em parte da natureza dos impostos (porque não têm necessariamente uma contrapartida individualizada para cada contribuinte) e em parte da natureza das taxas (porque visam retribuir o serviço prestado por uma instituição pública a certo círculo ou certa categoria de pessoas ou entidades que beneficiam coletivamente de um atividade administrativa) (Gomes Canotilho/Vital Moreira, em ‘Constituição da República Portuguesa Anotada’, I vol., pág. 1095, 4.ª ed., Coimbra Editora).

As contribuições distinguem-se especialmente das taxas porque não se dirigem à compensação de prestações efetivamente provocadas ou aproveitadas pelo sujeito passivo, mas à compensação de prestações que apenas presumivelmente são provocadas ou aproveitadas pelo sujeito passivo, correspondendo a uma relação de bilateralidade genérica. Preenchem esse requisito as situações em que a prestação poderá beneficiar potencialmente um grupo homogéneo ou um conjunto diferenciável de destinatários e aquelas em que a responsabilidade pelo financiamento de uma tarefa administrativa é imputável a um determinado grupo que mantém alguma proximidade com as finalidades que através dessa atividade se pretendem atingir (sobre estes aspetos, Sérgio Vasques, ob. cit., pág. 221, e Suzana Tavares da Silva, em ‘As taxas e a coerência do sistema tributário’, pág. 89-91, 2.ª edição, Coimbra Editora).

[...].»

Em especial, sobre as contribuições financeiras, afirmou o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 80/2014, estando, então, em causa uma «penalização» por emissões excedentárias:

«[...]

No caso, sendo de reconhecer algumas dificuldades na qualificação deste tributo, não se podendo falar da existência de uma verdadeira relação comutativa, a não ser de forma difusa, afigura-se-nos que o mesmo não é reconduzível, atento o seu regime, quer à categoria unilateral do imposto, quer à categoria bilateral da taxa, aproximando-se antes de outras figuras acima referidas, designadas genericamente no texto constitucional por “demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas” (sobre a natureza jurídica das receitas arrecadadas pelo Estado pela atribuição de licenças de emissão, cfr. Carlos Costa Pina, em “Mercado de Direitos de Emissão de CO²”, in “Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco”, Vol. I, pp. 493-502).

Segundo Sérgio Vasques estes tributos situam-se no terreno intermédio que vai das taxas aos impostos, incluindo-se nesta categoria «não apenas as taxas de regulação económica, mas toda a parafiscalidade associativa, as contribuições para a segurança social, as contribuições especiais de melhoria, assim como o universo crescente dos tributos ambientais, todos eles com estrutura paracomutativa, dirigidos à compensação de prestações de que os sujeitos passivos são presumíveis causadores ou beneficiários» (em “As Taxas de Regulação Económica em Portugal: Uma Introdução”, In “As Taxas de Regulação Económica em Portugal”, pág. 38, da ed. da Almedina, 2008),

E de acordo com Suzana Tavares da Silva estes tributos podem «agrupar-se em três tipos fundamentais: 1) como instrumento de financiamento de novos serviços de interesse geral que ocasionam um benefício concreto imputável a alguns destinatários diferenciados (ex. prevenção de riscos naturais) – contribuições especiais financeiras; 2) como instrumento de financiamento de novas entidades administrativas cuja atividade beneficia um grupo homogéneo de destinatários (ex. taxas de financiamento das entidades reguladoras) – contribuições especiais parafiscais; e 3) como instrumentos de orientação de comportamentos (finalidades extrafiscais) – contribuições orientadoras de comportamentos ou (...) contribuições especiais extrafiscais» (Em “As Taxas e a Coerência do Sistema Tributário”, in “Estudos Regionais e Locais”, 2008, pp. 48 e ss.).

[...].»

Por outro lado, atentas as conclusões da alegação da recorrente, importa recordar a síntese feita pelo tribunal *a quo*, a propósito da distinção entre *imposto de receita consignada* e *contribuição financeira*:

«[E]sta esta linha divisória estabelece-se entre a existência ou não de um nexo de bilateralidade/causalidade entre o Estado e o sujeito passivo do tributo, ou seja, apenas se podem qualificar como *contribuições financeiras* a favor de entidades públicas os tributos que se possam reconduzir a uma prestação pecuniária coativa destinada a *compensar* prestações administrativas aproveitadas (bilateralidade) ou provocadas (causalidade) pelos respetivos sujeitos passivos, acabando por se reconduzir à categoria de *impostos de receita consignada* as prestações pecuniárias coativas cobradas com o intuito de financiar despesa pública – mesmo que se trate de despesa pública concretamente identificada no âmbito da consignação das receitas – sempre que essa despesa se não possa reconduzir ao suporte financeiro de medidas ou atividades administrativas provocadas pelos sujeitos passivos ou de que estes sejam beneficiários.

Em outras palavras, a qualificação de um tributo como contribuição exige “*uma clara conexão entre a origem das receitas [o pressuposto do tributo] e o destino [finalidade] que a lei lhes assinala*”; conexão que possa ser reconduzida a uma ‘relação de troca’ ou a uma ‘relação causal’ entre o Estado e o sujeito passivo»

No Acórdão n.º 152/2013, o Tribunal Constitucional confrontou-se, igualmente, com um tributo que inseriu na categoria das contribuições financeiras, no caso, exigido a operadores económicos atuando no mercado regulado (a «taxa de utilização do espectro radioelétrico»). Antes deste, outros, como os Acórdãos n.ºs 365/2008 e 613/2008, haviam já adotado esta classificação tripartida, a propósito das «taxas» de regulação cobradas pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social, que expressamente qualificou já não como imposto ou taxa, mas como *contribuição financeira*.

Também no caso *sub indice* o tributo em análise incide sobre pessoas coletivas que, integrando o setor energético nacional, se dedicam a atividade económica regulada.

No Acórdão n.º 365/2008 escreveu-se:

«[...] importa lembrar a distinção entre os conceitos dos diferentes tipos de tributo, tendo presente que a C.R.P. não indica qualquer critério distintivo, sendo necessário recorrer aos conceitos constantes da Lei Geral Tributária (artigo 4.º), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro.

“1 - Os impostos assentam essencialmente na capacidade contributiva, revelada, nos termos da lei, através do rendimento ou da sua utilização e do património.

2 - As taxas assentam na prestação concreta de um serviço público, na utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares.

(...)”.

Estas definições legais limitaram-se a recolher os ensinamentos dominantes da doutrina fiscal (vide, entre outros, TEIXEIRA RIBEIRO, em “Lições de Finanças Públicas”, pág. 267, da ed. de 1977, da Coimbra Editora, CARDOSO DA COSTA, em “Curso de Direito Fiscal”, pág. 4-19, da 2.ª Edição, da Almedina, SOUSA FRANCO, em “Finanças Públicas e Direito Financeiro”, volume II, pág. 58-73, da 4.ª Edição, da Almedina, DIOGO LEITE DE CAMPOS e MÓNICA LEITE DE CAMPOS, em “Direito Tributário”, pág. 27-29, da ed. de 1996, da Almedina, CASALTA NABAIS, em “Direito fiscal”, pág. 20-32, da 3ª ed., da Almedina, NUNO SÁ GOMES, em “Manual de Direito Fiscal”, vol. 1, pág. 73-79, da 12.ª ed., do Rei dos Livros, SALDANHA SANCHES, em “Manual de Direito Fiscal”, pág. 22-37, da 3.ª Edição, da Coimbra Editora, EDUARDO PAZ FERREIRA, em “Ainda a propósito da distinção entre impostos e taxas: o caso da taxa municipal devida pela realização de infraestruturas urbanísticas”, em “Ciência e Técnica Fiscal”, n.º 380, pág. 63-81, e XAVIER DE BASTO e LOBO XAVIER, em “Ainda a propósito da distinção entre taxa e imposto: a inconstitucionalidade dos emolumentos notariais e registrais devidos pela constituição de sociedades e pelas modificações dos respetivos contratos, na R.D.E.S., n.º 1 e 3, de 1994, pág. 3 e seg.), os quais foram, alias, adotados pela jurisprudência do Tribunal Constitucional (uma resenha desta jurisprudência foi efetuada por CASALTA NABAIS, em “Jurisprudência do Tribunal Constitucional em matéria fiscal”, no B.F.D.U.C. n.º 69 (1993), págs. 387 e seg., e por CARDOSO DA COSTA, em “O enquadramento constitucional dos impostos em Portugal: a jurisprudência do Tribunal Constitucional”, em “Perspetivas Constitucionais – Nos 20 anos da Constituição de 1976”, vol. II, pág. 397 e seg.).

O imposto, enquanto prestação unilateral, não corresponde a nenhuma contraprestação específica atribuída ao contribuinte por parte do Estado; ele terá apenas a contrapartida genérica do funcionamento dos serviços estaduais.

Ao carácter unilateral da prestação de imposto contrapõe-se a natureza sinalagmática das taxas.

A sinalagmaticidade que caracteriza as quantias pagas a título de taxa só existirá quando se verifique uma contrapartida resultante da relação concreta com um bem semipúblico, que, por seu turno, se pode definir como um bem público que, satisfaz, além de necessidades coletivas, necessidades individuais (vide TEIXEIRA RIBEIRO, em “Noção jurídica de taxa”, na “Revista de Legislação e de Jurisprudência”, ano 117.º, pág. 291).

A taxa “*pressupõe, ou dá origem, a uma contraprestação específica resultante de uma relação concreta (que pode ser ou não de benefício) entre o contribuinte e um bem ou serviço público*”, sendo “*grande a variabilidade do conteúdo jurídico do*

conceito, resultante da diversidade das situações que geram as obrigações de taxa e das múltiplas delimitações formais da respetiva noção financeira” (SOUSA FRANCO, na *ob. cit.*, págs. 63-64).

Mas, fugindo a esta divisão dicotómica dos tributos, tem sido apontada a existência de outras figuras marginais designadas como tributos parafiscais (artigo 3.º, n.º 1, a), da Lei Geral Tributária), nos quais se incluem, com especial visibilidade, as contribuições cobradas para a cobertura das despesas de pessoas coletivas públicas não territoriais, que resultam numa verdadeira consignação subjetiva de receitas (sobre os tributos parafiscais, nomeadamente as referidas contribuições, vide ALBERTO XAVIER, em “Manual de direito fiscal”, vol. I, pág. 64 e seg., da ed. de 1974, SOUSA FRANCO, *ob. cit.*, pág. 74 e seg., CASALTA NABAIS, em “Direito fiscal”, pág. 32, da 3ª ed., da Almedina, e em “O dever fundamental de pagar impostos”, pág. 256 e seg., da ed. de 1998, da Almedina, e SALDANHA SANCHES, na *ob. cit.*, pág. 58-65). A criação de tais contribuições a favor de determinadas pessoas coletivas públicas distintas da Administração estadual, regional ou local, visam o seu sustento financeiro, escapando à disciplina jurídica clássica, como forma de evitar o crescimento do défice das contas públicas e contornar a rigidez do regime dos impostos, através da previsão de meios financeiros mais dúcteis.

Como escreveu SOUSA FRANCO:

“Nas contribuições parafiscais há (...) uma maior agilidade atribuída à administração pública, quanto ao modo de criação e agravamento e quanto ao próprio regime geral dessas receitas, tornando mais fácil o seu processo de lançamento, liquidação e cobrança” (na *ob. cit.*, pág. 76).

Após estes considerandos, cabe agora perguntar se é possível, conforme pretende a Recorrente, atribuir a natureza de imposto, à “taxa” *sub judice*. Obviamente, na economia do presente recurso de constitucionalidade, apenas relevará o regime jurídico concreto da “taxa de regulação e supervisão”, sendo completamente irrelevante o *nomen juris* atribuído na lei.

Como resulta do disposto no artigo 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de junho, a “taxa” de regulação e supervisão é precisamente uma contribuição para o financiamento da ação quotidiana da ERC, a qual é exigida pela natureza da atividade desenvolvida pelos sujeitos passivos da taxa. São os custos do serviço de monitorização e acompanhamento contínuo e permanente de cada entidade que prossiga atividades de comunicação social, operando nesse mercado, em ordem a assegurar o cumprimento das competências que estão atribuídas à ERC, que esta taxa visa satisfazer.

Sendo a atividade desenvolvida por essas entidades a causa da necessidade da ERC ter que empreender ações de regulação e de supervisão contínuas, e beneficiando aquelas da vigilância no cumprimento das regras estabelecidas para o sector e da efetiva concorrência ao nível dos produtos oferecidos, entendeu-se que devem os seus agentes contribuir proporcionalmente para o financiamento dos custos dessas ações essenciais à existência de um mercado plural. Foi esta a filosofia que presidiu à criação desta “taxa”.

Não estamos, pois, no seu aspeto dominante, perante uma participação nos gastos gerais da comunidade, em cumprimento de um dever fundamental de cidadania, nem perante a retribuição de um serviço concretamente prestado por uma entidade pública ao sujeito passivo, pelo que a referida “taxa” não se pode qualificar nem como imposto, nem como uma verdadeira taxa, sendo tais tributos antes qualificáveis como contribuições, incluídas na designação genérica dos tributos parafiscais (vide, adotando esta qualificação relativamente às “taxas” financiadoras da atividade das entidades reguladoras, GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, em “Constituição da República Portuguesa anotada”, vol. I, pág. 1095, da 4ª ed., da Coimbra Editora, CARDOSO DA COSTA, em “Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras)””, em Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário do seu nascimento”, pág. 805, e SÉRGIO VASQUES, em “As taxas de regulação económica em Portugal: uma introdução”, em “As taxas de regulação económica em Portugal”, pág. 34, da ed. de 2008, da Almedina).

[...].»

9. O regime que cria a contribuição extraordinária sobre o setor energético foi aprovado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83.º-C/2013, de 31 de dezembro. No artigo 1.º, n.º 2, desse regime, determinou-se que a «contribuição tem por objetivo financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do setor energético, através da constituição de um fundo que visa

contribuir para a redução da dívida tarifária e para o financiamento de políticas sociais e ambientais do setor energético».

Na sua sequência, o artigo 11.º do Regime Jurídico que cria a CESE, consignou a sua receita a um Fundo – o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético (FSSSE), criado pelo Decreto-Lei n.º 55/2014, de 9 de abril – «com o objetivo de estabelecer mecanismos que contribuam para a sustentabilidade sistémica do setor energético, designadamente através da contribuição para a redução da dívida tarifária e do financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental, de medidas relacionadas com a eficiência energética, de medidas de apoio às empresas e da minimização dos encargos financeiros para o Sistema Elétrico Nacional decorrentes de custos de interesse económico geral (CIEGs), designadamente resultantes dos sobrecustos com a convergência tarifária com as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira».

Estabeleceu o artigo 2.º do citado Decreto-Lei n.º 55/2014 sobre os objetivos do FSSSE:

«2 - O FSSSE visa contribuir para a promoção do equilíbrio e sustentabilidade sistémica do setor energético e da política energética nacional, designadamente através:

a) Do financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental, relacionadas com medidas de eficiência energética;

b) Da redução da dívida tarifária do Sistema Elétrico Nacional (SEN), mediante a receita obtida com a contribuição extraordinária sobre o setor energético prevista no artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro».

10. A recorrente veio invocar que, em virtude da sua atividade, não exercia «qualquer atividade no sector electroprodutor, nem sequer em qualquer outro subsector da eletricidade (a atividade da Recorrente é a de armazenamento subterrâneo de gás natural), pelo que em nada contribuiria para o problema da dívida tarifária do SEN». Assim sendo, não usufruiria da contrapartida traduzida na redução do défice ou dívida tarifária, pelo que não estaria assegurada a bilateralidade ou sinalgmaticidade do tributo, devendo este ser considerado um imposto.

Sucede que aquela redução é apenas um dos objetivos da CESE, prescrevendo a lei que esta contribuição visa, genericamente, o desenvolvimento de medidas que contribuam para o equilíbrio e sustentabilidade sistémica do setor energético.

Ainda que não referida a uma contraprestação direta, específica e efetiva, resultante de uma relação concreta com um bem ou serviço, o que afasta a sua qualificação como taxa, a sujeição à CESE de determinados operadores económicos tem como um dos seus objetivos «financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do sector energético» (artigo 1º, n.º 2, do regime da CESE). É, a par do objetivo da redução da dívida tarifária – que é uma das suas causas –, o objetivo da promoção de mecanismos para financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental, e de medidas relacionadas com a eficiência energética, bem como de medidas de apoio às empresas, que gerará, igualmente, contrapartidas, ainda que difusas, dirigidas aos sujeitos passivos da CESE. A existência destas presumidas contraprestações que vão além do mero objetivo da redução tarifária, e que a criação do FSSSE garante, assegura, também, o carácter estrutural de bilateralidade ou sinalgmaticidade da relação subjacente ao tributo em causa, permitindo excluir a sua caracterização como imposto, já que nelas é possível identificar a satisfação das utilidades do sujeito passivo do tributo como contrapartida do respetivo pagamento. É a participação de um especial setor da atividade económica nos benefícios/custos presumidos da adoção destas políticas de financiamento que permite isolá-los dos demais contribuintes, sujeitando-os à contribuição criada pelas normas em apreciação, sem que essa diferenciação possa considerar-se violadora da Constituição, como veremos. Assim, apesar de não pressupor uma contraprestação direta, específica e efetiva, razão pela qual não pode ser qualificada como taxa, a CESE, reveste características de bilateralidade na relação entre o Estado e os sujeitos passivos do tributo, pela conexão entre a origem das receitas e o seu destino.

Não estamos, por isso, perante uma cobrança de tributo para participação nos gastos gerais da comunidade, numa pura angariação de receitas, que vise prover, indistintamente, às necessidades

financeiras do Estado, que traduza o cumprimento de um dever geral de cidadania e solidariedade, como o dever de pagar impostos, em que esteja ausente uma qualquer contraprestação pública dedicada. Isto porque não é finalidade imediata e genérica deste tributo a obtenção de receitas, a serem afetadas, geral e indiscriminadamente, à satisfação de encargos públicos.

O facto de não ser possível individualizar-se, de forma concreta e absolutamente objetiva, uma compensação efetiva que, pelo seu conteúdo e natureza, seja especificamente dirigida aos sujeitos passivos que desenvolvam a atividade da recorrente, mas apenas as vantagens difusas, tal não retira carácter comutativo às prestações que visem financiar os objetivos que vão além da redução da dívida tarifária, já que estas contrapartidas não estão dissociadas de prestações públicas, ainda que genericamente destinadas a um grupo específico, sendo de presumir que os sujeitos passivos da CESE beneficiarão dos *mecanismos que promovem a sustentabilidade sistémica do sector energético*. Ou seja, no caso da CESE, estamos perante um tributo comutativo, em virtude de, ainda que de forma difusa, ser possível identificar nos objetivos do FSSSE, a que foi consignada, contraprestações destinadas a um determinado grupo de sujeitos passivos que mantêm suficiente proximidade com as finalidades que este prosseguirá, e no qual se se incluirá a recorrente.

Realizando a recorrente o armazenamento subterrâneo de gás natural e a construção, exploração e manutenção das infraestruturas e instalações necessárias para esse fim, dúvidas não restam que a recorrente sempre usufruirá do desenvolvimento das medidas que contribuam para o equilíbrio e sustentabilidade sistémica do setor energético, designadamente das que se associem à atividade do fundo criado que visa, entre outros objetivos, financiar políticas sociais e ambientais do setor energético, enquanto setor de serviços económicos de interesse geral.

Como é bom de ver, os operadores económicos deste sector, entre os quais a recorrente, em virtude do seu específico objeto social, irão, presumivelmente, aproveitar, como contrapartida da CESE, de mecanismos que promovem a sustentabilidade sistémica do sector energético, de cariz social e ambiental, a desenvolver pelo Estado regulador, garante dessa sustentabilidade. Ou seja, uma vez que a atividade desenvolvida por estes agentes económicos beneficiará das ações de regulação traduzidas no desenvolvimento de políticas sociais e ambientais do setor energético, que promovam a sustentabilidade sistémica do setor, designadamente através da constituição do FSSSE dedicado ao seu financiamento, financiamento este que também respeitará ao subsector do gás natural, existem, então, razões que autorizam o legislador a estabelecer que o grupo de operadores, no qual se inclui a recorrente, deve contribuir para os custos decorrente dessas medidas regulatórias. A recorrente é uma das entidades cuja atividade desenvolvida é uma atividade regulada, nos termos do Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro, e pelo Decreto-Lei n.º 140/2006, de 26 de julho. E a regulação e os seus custos foi já anteriormente identificada pelo Tribunal Constitucional como justificando o lançamento deste tipo de tributos, como atrás se referiu. Como os exemplos de outras contribuições invocados bem demonstram, essas medidas regulatórias não se reduzem à definição de tarifas reguladas.

E sendo assim, é possível identificar, também no caso da recorrente, uma contrapartida presumivelmente provocada e aproveitada pela recorrente, enquanto sujeito passivo, que o legislador faz repercutir, através da CESE, nestes operadores económicos sujeitos a regulação, e não na comunidade em geral.

Como se refere na decisão recorrida, no contexto do Estado regulador, «as contribuições financeiras impostas aos operadores económicos, quer para financiar os sobrecustos do sistema, quer para financiar novos encargos no contexto da regulação social, cumprem ainda a exigida “*conexão entre a origem das receitas [o pressuposto do tributo] e o destino [finalidade] que a lei lhes assinala*”; conexão que neste caso é reconduzida a uma ‘relação causal’ entre o Estado, na qualidade de garantidor do funcionamento eficiente e socialmente equitativo do sistema (neste caso do sector energético), e o sujeito passivo»; e «a CESE, ao ser exigida aos operadores do sector energético com o intuito de financiar políticas do sector energético de cariz social e ambiental, relacionadas com medidas de eficiência energética e com a redução do *stock* da dívida tarifária do Sistema Elétrico Nacional, inscreve-se claramente neste tipo de contribuições exigidas pelo modelo económico-social do Estado regulador».

Neste sentido pronunciou-se igualmente o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, no seu Parecer n.º 4/2016 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 2 de março de 2018):

«[A] CESE, correspondendo a uma relação de *bilateralidade genérica*, no sentido acima referido, [trata-se] de uma *contribuição financeira*.

A CESE é uma contrapartida para o financiamento da eficiência energética e da redução da dívida do SEN, exigida pelo modelo do Estado regulador.»

11. Evidentemente, ao contrário do que pretende a requerente, o facto de a CESE ter, igualmente, como objetivo a redução da dívida tarifária do SEN, encarado, também ele, como um mecanismo que promove a sustentabilidade sistémica do sector energético, tal não faz obnubilizar aquela outra contrapartida. Deixando de lado o problema de saber se a CESE assume natureza extraordinária, ponto relativamente ao qual o Tribunal Constitucional, atendendo ao objeto do pedido, não tem de se pronunciar – in casu está em causa apenas a apreciação da aplicabilidade da CESE pela primeira vez e no ano para o qual a mesma foi originariamente criada (ano de 2014) – é de acompanhar, sem reservas, a apreciação deste aspeto realizada na decisão recorrida:

«Em relação à *afetação de um terço da receita da contribuição à redução da dívida tarifária do Sector Elétrico Nacional*, cumpre sublinhar que, efetivamente, nesta parte, existe uma redução intensa (senão mesmo uma exclusão) do nexos causal que é pressuposto desta afetação do tributo, uma vez que é especialmente difícil sustentar que a exigência da CESE aos operadores económicos do sector do gás natural tem sentido no contexto da amortização de um *stock de dívida* que foi gerado pela adoção de medidas de regulação social no subsector da energia elétrica (o *stock* da dívida tarifária do sector elétrico é consequência da cláusula-travão na admissibilidade da repercussão integral dos custos do Sistema Elétrico Nacional nas tarifas a suportar pelos consumidores finais), mesmo sabendo que as empresas que hoje são credoras dessa dívida tarifária (pelo menos uma parte significativa das que recebem custos de manutenção do equilíbrio contratual ou garantia de potência e que operam centrais termelétricas) são consumidoras de gás natural que é fornecido pelas operadoras deste segundo sector e através das respetivas infra-estruturas.

Todavia, essa atenuação (ou mesmo interrupção) do nexos causal respeitante a um terço do valor da contribuição não se afigura suficiente para determinar *a se* uma situação de *desproporção significativa* entre a exigência do tributo e a finalidade a que o mesmo se destina, pois não só dois terços do valor do mesmo mantêm, como veremos, aquele nexos causal, como ainda a CESE assume um *carácter extraordinário*.

Este carácter extraordinário está logo expresso na sua mesma *qualificação legal* – sendo que não pode deixar de atribuir-se a esta toda a relevância. Naturalmente que, se o legislador qualifica e designa *ab initio* um tributo como “extraordinário”, é porque o seu fundamento está numa circunstância ou razão excepcional, que “exige” a sua instituição, e a sua instituição com a configuração que o legislador lhe dá. Ainda que a lei não estabeleça expressamente um limite temporal para tal tributo, o facto é que uma tal qualificação indicia que o mesmo tributo não será para manter *indefinidamente*, ou não será para manter *indefinidamente nos termos e com a conformação jurídica que recebeu* – será, nesse sentido, «provisório».

Mas ao que fica dito acresce que a regulação da CESE na Lei do Orçamento para 2014 só confirma a sua natureza “extraordinária” – e isso quando, em várias disposições do respetivo regime jurídico (tal como constam do artigo 228.º daquela Lei), se fazem referências temporais determinadas, a 1 de Janeiro de 2014 (artigo 2.º e artigo 3.º, n.º 4), a 31 de Dezembro de 2013 [artigo 4.º, alínea o)], a 1 de Janeiro e 15 de Dezembro de 2014 ou a 31 de Outubro e a 20 de Dezembro de 2014, para determinar, sejam a incidência e o âmbito da isenções, sejam a taxa e a liquidação da contribuição. Tais referências não seriam certamente curiais num tributo criado com uma vocação de permanência – e antes apontam mesmo para a aparente necessidade da sua renovação anual.

Sobre este último ponto, este Tribunal, no caso *sub judice* – que se reporta, de resto ao *primeiro ano da cobrança* do tributo, e em que, logo, a questão do seu prolongamento não se põe – não tem de, nem pretende tomar posição. Mas o facto – o que só confirma o carácter «extraordinário» da contribuição – é que, em ordem à sua manutenção ainda no ano de 2015, o legislador orçamental sentiu necessidade de, pelo menos, «renovar» correspondentemente aquelas referências temporais, no artigo 238.º da Lei n.º 82-B/2014 (Lei do Orçamento para 2015).

E não se argumente, contra o carácter extraordinário e «provisório» da CESE, com o facto de a mesma integrar o leque de receitas do Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético, e este Fundo

ter sido criado com um carácter permanente, à semelhança dos seus homólogos europeus (ex. *Fondo nazionale per l'efficienza energetica*, art. 15 do Decreto Legislativo 4 luglio 2014, n. 102): é que tal circunstância, como é claro, é perfeitamente irrelevante, ou ineficaz, para alterar normativamente a natureza da CESE, tal como resulta das leis que a preveem. [...]

Ora, sendo a CESE uma contribuição «extraordinária», essa sua natureza assume um relevo determinante – será mesmo *causa suficiente*– para, com esse carácter, não julgá-la desproporcional (inadequada, desnecessária e desproporcional), no quadro do estado de emergência económico-financeiro conjuntural (respeitante ao contexto económico-financeiro do país) e sectorial (respeitante ao peso que a dívida tarifária do SEN assumiu em 2014, totalizando mais de 5 mil milhões de euros), em que foi instituída. [...]

12. Acresce que a CESE é consignada a um fundo que tem natureza de património autónomo, sem personalidade jurídica e com autonomia administrativa e financeira, o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético (FSSSE), instituído pelo Decreto-Lei n.º 55/2014, de 9 de abril. Esta consignação ao FSSSE foi expressamente fixada, logo na Lei do Orçamento de Estado para 2014 (artigo 11.º do regime da CESE, aprovado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013), retirando esta receita ao financiamento de despesas públicas gerais do Estado.

A jurisprudência do Tribunal Constitucional já considerou ser esta uma qualidade reveladora da natureza comutativa destes tributos, por tal consignação significar que a receita não pode ser desviada para o financiamento de despesas públicas gerais, confirmando a relação de bilateralidade, como decidido pelo Tribunal no Acórdão n.º 152/2013, relativo à taxa pela utilização do espetro radioelétrico.

Independentemente de se considerar esta consignação de receitas decisiva para a caracterização do tributo em causa, a verdade é que a natureza de contribuição financeira da CESE resulta, inequivocamente, da presença de um sinalagma, ainda que difuso, que lhe confere bilateralidade, nos termos atrás desenvolvidos.

Aliás, a circunstância de ser ainda possível identificar, na CESE, quer a tributação de benefícios, mesmo que reflexos, destinados a um especial conjunto ou categoria de sujeitos passivos, quer o objetivo de cobrir os custos que as soluções regulatórias desse financiamento pressupõem, legitima materialmente a consignação de receitas, por lei considerada excecional.

Por todas estas razões, não pode deixar de se considerar que a CESE assume as características de uma contribuição financeira.

13. Chegados à conclusão de que a CESE deve ser qualificada como contribuição financeira, e não como um imposto, fica precluída a análise dos argumentos da recorrente que sustentavam a inconstitucionalidade das normas que a criaram e estabeleceram o respetivo regime, remetendo para os princípios constitucionais que regulam estes tributos, como a violação do princípio da capacidade contributiva na vertente da igualdade material, ou a violação do princípio da tributação das empresas pelo lucro real.

O entendimento da sua natureza enquanto contribuição financeira não afasta, segundo invoca a recorrente, que se avalie da conformidade do regime resultante das normas questionadas com os princípios da equivalência, enquanto subprincípio do princípio da igualdade aplicável aos tributos comutativos, e da proporcionalidade, na sua relação com a propriedade privada e livre iniciativa económica.

14. A recorrente argumenta que o regime deste tributo, resultante das normas impugnadas, caso se considere a CESE como verdadeira contribuição financeira e não como imposto, sempre seria materialmente inconstitucional, por violar o princípio da equivalência, enquanto subprincípio do princípio da igualdade, aplicável aos tributos paracomutativos, constituindo, igualmente, uma restrição do direito de propriedade imposta em violação do princípio da proporcionalidade, assim

como do princípio da proibição de consignação de receitas (cfr. conclusão P. das alegações da recorrente, de fls. 407).

Vejamos se serão postos em causa o princípio da equivalência e da proporcionalidade.

Embora não expressamente consagrado na Constituição, o princípio da equivalência resulta do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º da Lei Fundamental, com ele se procurando que taxas e contribuições se adequem às prestações públicas de que beneficiarão, real ou presumidamente, os respetivos sujeitos passivos.

Decorre, do que atrás se explicitou, que a CESE é um tributo da categoria das contribuições, excluindo a sua classificação, quer como taxa, quer, para o que mais aqui relevava, como imposto.

Garantido que esteja que a contribuição lançada encontra justificação no benefício recebido/custo provocado relativo a uma prestação diferenciada de que efetiva ou presumivelmente beneficiará/ou terá provocado um grupo seu sujeito passivo, estará assegurado o sinalagma que justifica a diferenciação tributária, bem como o respeito pelo princípio da equivalência.

No caso, como atrás se demonstrou, a sujeição à CESE do grupo constituído pelos operadores económicos em que a recorrente se inclui não é desprovida de contrapartidas. Nem quando globalmente considerado o grupo de operadores no setor da energia, nem quando especificamente considerados aqueles que operam no setor do gás natural. Aliás, na definição da consignação de receitas, é para o setor da energia globalmente considerado que são destinadas a maior parte das verbas, visando o financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental, relacionadas com medidas de eficiência energética, e de apoio às empresas, já que apenas um terço é reservado à redução da dívida tarifária do SEN.

É, em suma, o carácter sinalagmático, atrás enunciado, que traduz a verificação da equivalência necessária, pelo que não pode deixar de se concluir não existir desrespeito pelo princípio da equivalência. Ao mesmo tempo, a assinalada bilateralidade, encontrada na contraprestação correspondente à sujeição à CESE, retira-lhe o carácter de imposto que incidiria sobre o património das empresas do setor energético que a ela estão obrigadas. Como descrevemos, a estrutura bilateral do tributo justifica que se distinga estes sujeitos passivos dos demais contribuintes, respeitando-se, por isso mesmo, o princípio da equivalência, afastando-se uma injustificada desigualdade.

15. A recorrente invoca, ainda, que esta correspondência não pode violar o princípio da proporcionalidade, sob pena de violar a propriedade privada e livre iniciativa económica. Afastada a caracterização como imposto, em virtude da aceite sinalagmaticidade, uma tal questão remete-nos para o controlo do critério escolhido para definição desta contribuição, ou seja, para o equilíbrio entre prestação e contraprestação.

Significa que, encontrada na relação causal enunciada a justificação para a diferenciação deste grupo na tributação, restaria saber se colhe a invocação da recorrente de que a imposição deste encargo violaria o princípio da proporcionalidade.

Ora, está bem de ver – o que sobressai da desenvolvida distinção entre taxas e contribuições para que atrás se remeteu – que a objetividade conseguida na relação entre uma taxa e a troca real e efetiva que a justifica, e uma contribuição e a prestação genérica e presumida que lhe dá origem, será de grau necessariamente diferenciado, já que, nas prestações presumidas/custos provocados, esta relação não poderá deixar de ser mais difusa ou reflexa, pela sua própria natureza. Por isso, na finalidade de promoção de mecanismos para financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental, e de medidas relacionadas com a eficiência energética, prevista como um dos destinos da CESE, a que, aliás, a lei consigna a maior parte das receitas deste tributo [artigo 4.º, n.º 2, alínea a)], não se procura a identificação de benefícios efetivos, concretos, objetivamente mensuráveis e comparáveis com o sacrifício imposto, mas um mínimo de probabilidade na obtenção desses benefícios pelos sujeitos passivos. E, no caso da recorrente, ainda que se pudesse considerar que inexistiria relação causal entre o desempenho da sua atividade e a dívida tarifária do Setor Elétrico Nacional, ou que não beneficiaria de medidas promovidas para sua redução – já que a requerente não integra o setor electroprodutor –, sempre aqueloutro objetivo, enunciado como destino maioritário

da alocação de verbas, pode ser identificado como elemento suficientemente justificador da relação causal entre o tributo a pagar e o financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental. É que, como se afirmou já, a causalidade estrutural desta contribuição não assenta, de modo algum, exclusivamente, na redução da dívida tarifária do SEN.

Adiante-se, aliás, que não cabe ao Tribunal Constitucional apurar do posterior e efetivo grau de desenvolvimento de concretas políticas sociais e ambientais, relacionadas com medidas de eficiência energética, que concretizem a intervenção estadual no setor energético de modo a satisfazer aquele que é um dos objetivos da CESE elencado no artigo 1.º, n.º 2, do seu regime, aprovado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83.º-C/2013, de 31 de dezembro, no qual se determinou que esta «contribuição tem por objetivo financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do setor energético...», finalidade reforçada no artigo 2.º do diploma que criou o Fundo para o qual a contribuição reverte, que visa a «promoção do equilíbrio e sustentabilidade sistémica do setor energético e da política energética nacional».

No caso, ao lançar esta contribuição, o legislador definiu uma base de incidência subjetiva suficientemente estreita, com a preocupação de delimitar, com a certeza possível, os sujeitos passivos que virão a beneficiar de presumida prestação, em troca da sujeição a este tributo. Deliberadamente, afastou a solução de fazer repercutir a responsabilidade desta contraprestação em toda a comunidade, que, se assim não fosse, custearia, através dos impostos, prestações públicas de que a sociedade, no seu todo, não seria causadora ou beneficiária. Concebido como encargo a suportar por estes operadores económicos, a consagração deste tributo é, desde logo, acompanhada da proibição da sua repercussão nos consumidores, por via tarifária (artigo 5.º do Regime jurídico da CESE).

Consequentemente, a incidência subjetiva da CESE abrange um conjunto justificável e diferenciável de destinatários que irão, através dela, compensar prestações que presumivelmente serão por estes provocadas ou aproveitadas – seja, a redução tarifária do SEN, ou, no caso dos operadores económicos desempenhando a atividade da requerente, os encargos com os mecanismos de promoção da sustentabilidade do setor energético –, mantendo estes inegável proximidade com as finalidades procuradas com o lançamento da CESE, nesse sentido assumindo aquela contraprestação uma natureza grupal, razão justificadora da tributação que sobre o grupo recai, distinguindo-o dos demais contribuintes.

No quadro de um modelo de Estado regulador, o objetivo do financiamento de mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do setor energético é especialmente aproveitada pelo grupo de operadores económicos em que a recorrente se inclui. Como já se afirmou, neste contexto, é possível identificar uma suficiente conexão entre a origem da receita, cuja fonte são os agentes económicos sujeitos à CESE, e a sua finalidade, que a lei consignou ao FSSSE, de instituição de mecanismos para financiamento de políticas do setor energético de cariz social e ambiental, e de medidas relacionadas com a eficiência energética, de que o setor económico beneficiará.

É na promoção desta finalidade, e nos benefícios e encargos que daí advêm para determinados setores, que o legislador sustenta a imposição a operadores do setor económico da energia de um tributo que não recai sobre outros operadores económicos, nem sobre a generalidade dos cidadãos contribuintes. E esta prestação é inegavelmente útil à consecução do fim a que se destina, de assegurar as medidas do setor energético referidas, sem onerar a generalidade dos operadores de setores distintos e os cidadãos em geral, a que não se destinam, que as não causaram nem delas beneficiam.

É por esta mesma razão, de afastar do financiamento destas medidas de sustentabilidade energética os demais contribuintes que não lhes dão origem, nem delas beneficiarão de modo direto, que resulta patente que impô-las não se poderá considerar discriminatório.

Também no que respeita à incidência objetiva da CESE se considera estar garantido um nexo causal suficiente entre os ativos (no caso, ativos regulados) sobre os quais recai a CESE (artigo 3.º, n.º 1, do Regime jurídico da CESE) e as políticas públicas de cariz social e ambiental do setor energético.

A titularidade dos ativos tributáveis por parte das empresas que as normas legais sujeitam à CESE, cuja justificação radica na sustentabilidade sistémica do setor energético, torna-as presumíveis beneficiárias das políticas públicas de energia e da sua regulação. Os ativos não surgem como manifestação meramente hipotética da capacidade contributiva, que fosse exigida como receita para despesas gerais do Estado, mas como indicador que permite presumir a potencial utilidade das prestações públicas que aos operadores aproveitam, e os custos presumidos que provocam, já que os ativos são elementos essenciais ao desenvolvimento da atividade, sendo suficientemente adequados para diferenciarem aquele impacto. Também por esta razão, não pode ligar-se a sujeição do ativo ao tributo a qualquer demonstração de que estaríamos perante um imposto sobre o património das empresas. Na lógica do legislador, a titularidade de ativos em certa área da economia é um dado que permite aferir da suscetibilidade da empresa para ser causa de ou beneficiar de políticas de sustentabilidade, o que a distingue dos demais operadores de outras áreas e dos cidadãos. Não é, assim, uma forma de arrecadar receita, indistintamente. É, por isso, uma base de incidência adequada. Corroborar-se, por isso, a conclusão alcançada pelo tribunal *a quo*:

«[E]ntende-se que no caso *é ainda possível estabelecer uma relação de causalidade suficiente* entre o critério adotado pelo legislador para a determinação da base tributável da CESE e a sua finalidade, pois o valor dos ativos é um índice adequado para medir a diferença de capacidade (potencial) de impacto da atividade desenvolvida pelos sujeitos passivos, no contexto das políticas de eficiência energética. Um juízo onde tem especial peso a circunstância de estarmos perante um tributo de *natureza extraordinária*, que por isso se requer de fácil implementação e aplicação para um período de aplicação transitório e curto, onde não se justificaria a implementação de critérios, porventura mais adequados, como a “medida do impacto das economias de energia potenciais” (algo que os contratos de gestão de eficiência energética têm provado ser de elevada complexidade técnica), mas muito complexos e com elevados custos de cumprimento, ou seja, totalmente desajustados da urgência no caso pretendida.»

Embora a propósito do respeito deste princípio da equivalência no âmbito da fixação das taxas, o Tribunal Constitucional teve já ocasião de decidir que «em matéria tributária, não cabe ao Tribunal Constitucional, em linha de princípio, controlar as opções do legislador ou da Administração nas escolhas que estes fazem para estabelecer o quantum dos tributos, quer se trate de impostos, de taxas ou de contribuições especiais» (Acórdão n.º 640/1995). Chegando, mesmo, a afirmar-se, no mesmo aresto que «o Tribunal Constitucional rejeita – seguindo a doutrina fiscalista portuguesa que se exprime sem discrepâncias – o entendimento de que uma taxa cujo montante exceda o custo dos bens e serviços prestados ao utente se deve qualificar como imposto ou de que deve ter o tratamento constitucional de imposto».

A mesma ideia veio a ser explicitada, por exemplo, no Acórdão n.º 140/1996: «as opções feitas pelo legislador (ou pela Administração) na fixação do montante das taxas são, em princípio, insindicáveis por este Tribunal, que, quando muito, poderá cassar as decisões legislativas (ou regulamentares), se, entre o montante do tributo e o custo do bem ou serviço prestado, houver uma *desproporção intolerável - se a taxa for de montante manifestamente excessivo*».

Bem se compreenderá que, no caso das contribuições, como nas contribuições de regulação, relativamente às quais o sinalagma que é possível identificar não é, como no caso das taxas, individualizado e efetivo, mas apenas presumido, não poderá este Tribunal deixar, por maioria de razão, de lhes estender um tal entendimento.

Ora, como se afirmou, se é verdade que também nas contribuições não se dispensa alguma objetividade mínima no estabelecimento da relação entre a contribuição a pagar e a vantagem para um grupo determinado ou determinável de contribuintes que a suportará, acontece que, sendo esta vantagem presumida, contrariamente ao que sucede nas taxas, em que a vantagem que lhe dá origem é real e singularizável, permitindo melhor adequar o tributo ao custo ou benefício do sujeito passivo, já no caso das contribuições, pela natureza da relação, mais difusa ou reflexa, o grau de exigência na objetividade exigida será ainda mais atenuado.

Note-se, na sequência do que vem dito, que o facto de a sujeição à CESE ser diferenciada (artigo 3.º da Lei n.º 83-C/2013) em função da titularidade do valor dos elementos do ativo de determinados

operadores económicos, ou do valor dos ativos regulados – como é o caso da recorrente –, assim afastando a imposição de um encargo à generalidade dos contribuintes, e ajustando a base de incidência em função dos diferentes grupos de sujeitos passivos do tributo, não é, ao contrário do que sustenta a recorrente, indício de desigualdade, mas, antes, de delimitação da base de incidência em função da presumida contraprestação, cujo benefício/custo respeita ao setor energético, desde logo, não a impondo à generalidade dos contribuintes, e procurando a acomodação da contribuição ao custo/benefício presumidos.

Por outro lado, e relativamente às isenções previstas no artigo 4.º do regime da CESE, sendo, à partida, variado o leque de obrigados pelo tributo, a pretensão da sua criação será a de permitir, de algum modo, a distinção do seu impacto nos diferentes operadores económicos, visto que as diferenças normativas de regime já lhes definiram, previamente, distintos direitos e obrigações administrativas, ao modelarem a respetiva atividade. Ao estabelecer isenções, o legislador dá indicação de procurar atender aos diversos regimes jurídicos a que estão obrigados os operadores, em função da natureza da sua atividade, que os colocam em planos não coincidentes relativamente ao seu contributo para a sustentabilidade sistémica do setor energético. O mesmo se diga da opção de não estabelecer uma taxa única aplicável à base de incidência definida, que fosse indiferenciável para todos os operadores.

Daqui não se segue – o que é reforçado pela natureza do tributo em causa – que, da definição das isenções, ou da diferenciação introduzida, dentro de cada grupo de operadores económicos, em função do critério dos ativos como base de incidência, ou da distinção feita através da definição de taxas diferentes, tenham de resultar esforços com peso relativo rigorosamente igual, sob pena de se dever considerá-los arbitrários, já que, não apenas se entende que a definição das obrigações encontra fundamento nas características da sua atividade, como procura levar em conta os diversos contributos dos operadores para a sustentabilidade, verificando-se que a diferenciação não é arbitrária. Nesse sentido, acompanha-se a análise desenvolvida pelo tribunal *a quo* quanto ao contributo das entidades isentas do pagamento da CESE:

«[I]mporta destacar que a maior parte desses operadores económicos foram chamados a ‘contribuir’ por outra via para a eliminação do défice tarifário do Sistema Eléctrico Nacional, ou seja, para impedir que o mesmo subsista e continue a avolumar-se sob a forma de *dívida tarifária*. Referimo-nos, no caso da produção elétrica: *i*) à eliminação, para o futuro, do regime de subsidiação à tarifa da produção em regime especial (a partir de fontes renováveis), com a entrada em vigor da nova redação dos Decretos-Lei n.º 29/2006 e 172/2006, dada pelos Decretos-Lei n.º 215-A/2012 e 215-B/2012; *ii*) com a imposição aos centros electroprodutores eólicos já instalados de uma compensação anual ao SEN, durante o período de oito anos, compreendido entre 2013 e 2020 (artigos 5.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 35/2013, de 28 de Fevereiro); *iii*) com a redução drástica das subvenções à cogeração (primeiro com a aprovação do Decreto-Lei n.º 23/2010, de 25 de Março e a respetiva alteração por apreciação parlamentar pela Lei n.º 19/2010, de 23 de Agosto e, por último, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 68-A/2015, de 30 de Abril); *iv*) com a redução, igualmente drástica, das subvenções ao regime do autoconsumo (abrangendo a microgeração e a minigeração), após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 153/2014, de 20 de Outubro; *v*) com a redução dos custos com a garantia de potência após a entrada em vigor do novo regime de remuneração previsto na Portaria n.º 251/2012, de 20 de Agosto. Todos estes exemplos mostram que a *reforma financeira do Sistema Eléctrico Nacional* foi promovida também por outras vias, com *sacrifícios financeiros* impostos aos respetivos operadores económicos, no intuito de alcançar a sustentabilidade do sector, ou seja, a redução dos custos para permitir que todos possam ser repercutidos nas tarifas e que esta repercussão não se traduza num preço final a pagar pelo consumidor que possa excluir uma parte da população de um consumo normal deste serviço. Nesta parte, pode dizer-se que tendo sido chamados a contribuir financeiramente por outra via para o fim do *deficit* tarifário existe uma razão que sustenta a sua exclusão do âmbito da contribuição para a redução do *stock da dívida tarifária* acumulada em anos anteriores, mesmo que as contribuições não sejam financeiramente equivalentes nos respetivos montantes. E vale lembrar também que esta comparação do esforço financeiro exigido a cada operador há-de limitar-se apenas, no caso dos sujeitos passivos da CESE, ao valor de um terço da mesma, por ser apenas essa a parcela afeta àquela finalidade.

Por outro lado, e no que respeita ao *contributo para a sustentabilidade social e ambiental* em termos de financiamento de medidas que promovam a eficiência energética, haverá que dizer que a maior parte dos

operadores isentos da CESE dão o respetivo contributo nesta matéria através do exercício das respetivas atividades, que, em si, internalizam os custos ambientais e de escassez de produtos energéticos primários, seja a produção elétrica a partir de fontes renováveis (para a Europa a estratégia da eficiência energética é hoje indissociável da geração a partir de fontes renováveis), seja a produção de biocombustíveis, seja a cogeração (em si um dos eixos fundamentais da eficiência energética), seja a gestão mais eficiente do serviço de despacho/disponibilidade, que compõe a garantia de potência, e onde as centrais termoelétricas a gás natural são as principais operadoras. E até os pequenos produtores aportam um contributo útil para esta política através dos denominados benefícios da geração distribuída.»

Assim, quer porque o critério escolhido pelo legislador para delimitar a base subjetiva e objetiva da CESE não é totalmente desligado da finalidade que com a contribuição financeira se procura realizar, quer porque o critério definidor do montante não é manifestamente injusto, flagrante e intolerável (Acórdão n.º 640/1995), não se deverá afastar as normas em causa.

Não haverá, em suma, como se conclui pelo que fica dito, violação dos princípios da equivalência e da proporcionalidade.

16. Relativamente à consignação de receitas, uma vez encontrada no caráter sinalagmático da relação entre a sujeição ao tributo e a prestação/benefício presumido para o sujeito passivo, a razão para o lançamento daquele e, tendo em conta o que vem de ser dito sobre o equilíbrio da adoção deste tributo, devendo a bilateralidade identificada ser considerada como argumento suficientemente atendível, então, há que concluir que também a opção pela consignação desta receita, que é por lei, em si mesma, excepcional, não merece censura, não pondo em causa o princípio da equivalência ou da proporcionalidade.

Em razão de tudo quanto atrás se afirmou, não se julgam inconstitucionais as normas ínsitas nos artigos 2.º, 3.º, 4.º, 11.º e 12.º, que modelam o regime jurídico da «Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético», aprovado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro.

III – Decisão

Nestes termos, e pelos fundamentos expostos, decide-se:

a) Não julgar inconstitucionais as normas ínsitas nos artigos 2.º, 3.º, 4.º, 11.º e 12.º que modelam o regime jurídico da “Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético”, aprovado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro.

b) E, conseqüentemente, negar provimento ao recurso interposto, confirmando-se a decisão recorrida.

Custas pela recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 20 (vinte) unidades de conta, ponderados os critérios fixados no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 7 de outubro (artigo 6.º, n.º 2, do mesmo diploma).

Lisboa, 8 de janeiro de 2019 - *Catarina Sarmento e Castro - Pedro Machete - Maria Clara Sottomayor - Fernando Vaz Ventura - Manuel da Costa Andrade*

