



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 13.11.1996
COM(96) 548 final

96/0266 (CNS)

Proposta de

DIRECTIVA DO CONSELHO

**que altera a Directiva 92/12/CEE do Conselho
relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e
aos controlos dos produtos sujeitos a
impostos especiais de consumo**

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. INTRODUÇÃO

O artigo 26º da Directiva 92/12/CEE¹, em conjugação com os Actos de Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia² (que remetem para o mesmo artigo), prevêem uma derrogação ao princípio geral do mercado interno, ao permitirem à Dinamarca, à Suécia e à Finlândia aplicarem os seus impostos especiais de consumo nacionais a certos produtos adquiridos por particulares com impostos especiais de consumo pagos noutros Estados-membros e importados para consumo próprio. Trata-se de bebidas alcoólicas e tabacos manufacturados que excedam determinadas quantidades. A derrogação é aplicável até 31 de Dezembro de 1996 e está sujeita a um mecanismo de revisão similar ao estabelecido no nº 1 do artigo 28º da Directiva 77/388/CEE³.

Não obstante, pelas razões seguidamente apresentadas, a presente proposta de Directiva pretende prorrogar o período de vigência da derrogação, liberalizando simultaneamente, de forma progressiva, as quantidades dos produtos abrangidos.

II. ANTECEDENTES

A derrogação prevista no artigo 26º da Directiva 92/12/CEE deverá ser analisada tendo em conta o contexto existente quer no momento da sua adopção, quer subsequentemente. Esta directiva foi adoptada no âmbito dos trabalhos preparatórios destinados à supressão dos controlos fiscais nas fronteiras até 31 de Dezembro de 1992, e por conseguinte, abrangia inicialmente apenas a Dinamarca.

Dado tratar-se de uma importante fonte de receitas, e também por razões relacionadas com a saúde, aquele Estado-membro aplicava tradicionalmente taxas de imposto especial sobre o consumo de bebidas alcoólicas e de produtos de tabaco muito superiores à média comunitária. Consequentemente, a Dinamarca beneficiou - desde a data da sua adesão à Comunidade - de derrogações que lhe têm permitido conceder franquias menos generosas aos viajantes do que as concedidas de modo geral a nível comunitário.

No âmbito do exercício de 1992, tornou-se claro que, na ausência de uma derrogação similar numa Europa sem fronteiras, a Dinamarca seria forçada quer a reduzir as suas taxas de imposto aplicáveis aos referidos produtos, quer a aceitar um aumento significativo das compras transfronteiras por parte dos seus cidadãos, puramente induzido por razões fiscais.

O Conselho viria, assim, a adoptar o artigo 26º da Directiva 92/12/CEE como um meio de minimizar os problemas susceptíveis de resultar da supressão imediata e total dos limites

¹ JO nº L 76 de 23.3.92, p. 1.

² JO nº C 241 de 19.8.94, p. 339, IX. FISCALIDADE § 3/392L 108.

³ JO nº L 76 de 23.3.1992, p. 11.

aplicados em matéria de impostos especiais de consumo em 31 de Dezembro de 1992. A derrogação foi circunscrita temporalmente até 31 de Dezembro de 1996, ficando sujeita a um mecanismo de revisão.

Aquando da adopção da proposta, em Fevereiro de 1992, a Comissão declarou não apenas a sua intenção de apresentar uma proposta no final de 1993, destinada a aumentar gradualmente os limites quantitativos estabelecidos no artigo 26º, mas também - consciente dos problemas que os novos regimes fiscais poderiam provocar nos Estados-membros após 1992 - de adoptar uma abordagem flexível com vista à sua resolução, em especial no que respeita às modalidades específicas previstas para a Dinamarca. Por seu turno, a Dinamarca declarou que procederá a um aumento gradual dos limites das franquias que concede, "em conformidade com a aproximação das taxas dos impostos especiais de consumo".

Deve também referir-se que, no momento da adopção deste acto, as propostas da Comissão no sentido da aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de bebidas alcoólicas se encontravam ainda em fase de apreciação no Conselho. Estas propostas só viriam a ser adoptadas no Outono de 1992, sendo então objecto de grandes alterações, em especial no que se refere às taxas mínimas propostas para o imposto especial sobre o consumo de bebidas alcoólicas.

Em 1993, tiveram início as negociações respeitantes à adesão da Suécia e da Finlândia. As taxas de imposto especial de consumo aplicadas nesses países às bebidas alcoólicas e aos produtos de tabaco têm apresentado tradicionalmente níveis mais elevados do que os registados até mesmo Dinamarca, sendo os problemas previsíveis resultantes da supressão total das restrições aplicadas em matéria de impostos especiais de consumo, imediatamente após a adesão, similares aos enfrentados pela Dinamarca em 1992. Consequentemente, foi estabelecida uma derrogação no Tratado de Adesão, que permite à Suécia e à Finlândia aplicarem limites fiscais a uma gama relativamente mais vasta de bebidas alcoólicas e de tabacos do que a fixada para a Dinamarca, mas (através de uma remissão para o artigo 26º da Directiva 92/12/CEE) exactamente nas mesmas condições. À luz desta evolução, a Comissão alterou a sua intenção expressa de propor aumentos das franquias dinamarquesas no decurso de 1993.

A evolução seguinte resultou do artigo 8º da Directiva 92/84/CEE e do artigo 4º da Directiva 92/79/CEE. De acordo com estas disposições, "de dois em dois anos e pela primeira vez em 31 de Dezembro de 1994, o mais tardar, o Conselho analisará, com base num relatório e, sempre que se justifique, sob proposta da Comissão" as taxas mínimas fixadas nas directivas em causa e tomará as medidas necessárias. O primeiro relatório da Comissão apresentado nos termos destas disposições não formulou, no entanto, qualquer proposta de aumento relativamente a nenhuma das taxas mínimas.

Consequentemente, as taxas mínimas que serão aplicáveis em 31 de Dezembro de 1996, apresentarão níveis inferiores aos previstos no momento da fixação do final do período de vigência da derrogação, em Fevereiro de 1992. Além disso, o compromisso da Dinamarca no sentido de aumentar os limites que aplica nos termos do artigo 26º "em conformidade com a aproximação das taxas dos impostos especiais de consumo" nunca chegou, por conseguinte, a

ser aplicado. Deve sublinhar-se, no entanto, que a Dinamarca reduziu as suas taxas de imposto aplicáveis à cerveja e ao vinho no âmbito da preparação para o exercício de 1992.

* * *

Tendo em conta o exposto, pode concluir-se que a disposição em causa constitui uma derrogação manifesta a um dos princípios fundamentais do mercado interno - o direito incondicional dos cidadãos de transportarem bens para consumo próprio em toda a Comunidade sem estarem sujeitos ao pagamento de novos impostos. O âmbito da derrogação deverá, por conseguinte, ser rigorosamente circunscrito ao mínimo necessário para evitar perturbações inaceitáveis.

Para fixar esse nível mínimo, deve ser tomado em consideração o facto de, por um lado, a Dinamarca ter conhecimento há já vários anos de que a evolução da Comunidade, como prevista no Tratado, implicará problemas inevitáveis se esta não aproximar mais as suas taxas dos impostos especiais de consumo do valor normal comunitário e, por outro, se dever partir do princípio de que a Suécia e a Finlândia estavam conscientes, desde o início, dos problemas que teriam de defrontar neste domínio.

* * *

A Comissão tem acompanhado desde o início a aplicação destes limites, observando a sua execução nos portos, aeroportos e fronteiras terrestres, bem como consultando as administrações dos Estados-membros em causa e os sectores comerciais mais afectados.

Embora as abordagens relativamente à fiscalização efectuada apresentem variações entre os diferentes Estados-membros - a Dinamarca não efectua qualquer controlo nas suas fronteiras terrestres, enquanto a Suécia realiza controlos sistemáticos nos *ferries* que efectuam curtas travessias a partir da Dinamarca - aparentemente estes limites são, regra geral, objecto de um controlo discreto, com um mínimo de perturbação para os viajantes.

Tanto os produtores como os importadores nacionais se mostraram favoráveis à manutenção das limites durante algum tempo, por forma a evitar um súbito aumento dos desvios do tráfego comercial e distorções da concorrência resultantes de compras transfronteiras induzidas puramente por razões fiscais. As administrações indicaram que, em virtude da perda de receitas que provocaria, bem como por motivos sociais e de saúde seria politicamente difícil proceder a uma redução imediata das taxas nacionais dos impostos especiais de consumo suficientes para suprimirem os incentivos às compras transfronteiras.

A Comissão reconhece que não é fácil para estes países aceitarem a supressão completa da actual derrogação no final do ano em curso. Não obstante, sublinha, por um lado, as legítimas expectativas dos cidadãos nórdicos no sentido de que seja posto termo aos limites - ou pelo menos de que o comércio dos referidos produtos seja consideravelmente liberalizado - em 31 de Dezembro de 1996 e, por outro, o paradoxo que constitui o facto de a Suécia e a Finlândia, em especial, autorizarem compras consideráveis não sujeitas a impostos nos *ferries* que asseguram a ligação entre os dois países.

Por estas razões, embora a Comissão considere que deve ser concedida à Dinamarca, à Suécia e à Finlândia uma prorrogação do prazo limite estabelecido no artigo 26º da Directiva 92/12/CEE por forma a dar-lhes mais algum tempo para se adaptarem plenamente às implicações do mercado interno, entende simultaneamente que essa prorrogação deverá ser de curta duração e acompanhada de uma liberalização gradual dos limites quantitativos autorizados pela referida disposição.

III. PROPOSTA DA COMISSÃO

A Comissão propõe que o actual artigo 26º seja integralmente substituído por uma disposição que autorize a Dinamarca, a Suécia e a Finlândia a continuarem a limitar as quantidades de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que os particulares podem importar sem terem de pagar impostos especiais de consumo suplementares. De acordo com a proposta, as quantidades em causa deverão ser gradualmente aumentadas até 30 de Junho de 2002, altura em que serão suprimidas todas as franquias, passando a aplicar-se unicamente os níveis indicativos estabelecidos no artigo 9º da Directiva. A progressiva liberalização das franquias deverá ser acompanhada de uma redução imediata, de 36 para 24 horas, do período mínimo durante o qual os residentes deverão ter-se ausentado do território dos respectivos países para poderem beneficiar de eventuais franquias.

* * *

Proposta de
Directiva do Conselho

**que altera a Directiva 92/12/CEE do Conselho
relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e
aos controlos dos produtos sujeitos a
impostos especiais de consumo**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 99º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu⁴,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social⁵,

Considerando que a Directiva 92/12/CEE⁶ do Conselho estabelece o regime geral relativo à detenção, à circulação e aos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo;

Considerando que o artigo 26º da referida directiva prevê uma derrogação que autoriza a Dinamarca a aplicar impostos especiais sobre o consumo de bebidas espirituosas e de tabaco manufacturados que ultrapassem certas quantidades quando tenham sido adquiridos, com impostos especiais de consumo pagos noutros Estados-membros, por particulares que os importam para consumo próprio;

Considerando que os Actos de Adesão⁷ prevêm, igualmente remetendo para o artigo 26º da Directiva 92/12/CEE, que a Suécia e a Finlândia apliquem impostos especiais de consumo a uma gama mais vasta de bebidas alcoólicas e de tabacos manufacturados nas mesmas condições;

Considerando que essas derrogações foram concedidas pelo facto de que, numa Europa sem fronteiras em que as taxas dos impostos especiais de consumo apresentam variações consideráveis, uma supressão total e imediata das restrições aplicadas em matéria de impostos

4

...

5

...

6

JO nº L 76, de 23.3.1992, p. 1.

7

JO nº C 241 de 19.8.1994, p. 339, IX. FISCALIDADE § 3/392 108.

especiais de consumo teria provocado um desvio inaceitável do comércio e das receitas, bem como distorções da concorrência nos Estados-membros em causa, que aplicam tradicionalmente taxas de impostos especiais de consumo elevadas aos produtos referidos, tanto por se tratar de uma importante fonte de receitas, como por razões relacionadas com a saúde;

Considerando que as derrogações foram concedidas até 31 de Dezembro de 1996 e que estão sujeitas a um mecanismo de revisão similar ao estabelecido no nº 1 do artigo 28º da Directiva 77/388/CEE⁸;

Considerando, no entanto, que em 31 de Dezembro de 1996 as taxas mínimas dos impostos especiais de consumo aplicadas na Comunidade serão inferiores às que haviam sido previstas quando as derrogações foram acordadas, de modo que a sua supressão na data fixada provocará problemas mais graves do que os que haviam sido previstos inicialmente;

Considerando, por conseguinte, que é adequado prever um período mais longo para que os Estados-membros efectuem os ajustamentos necessários, prorrogando assim o prazo fixado no artigo 26º;

Considerando, no entanto, que o disposto no artigo 26º constitui uma derrogação a um princípio fundamental do mercado interno, a saber o direito de que dispõem os cidadãos de transportarem bens adquiridos para consumo próprio em toda a Comunidade sem estarem sujeitos ao pagamento de novos impostos, torna-se necessário limitar, tanto quanto possível, os seus efeitos;

Considerando que é conveniente, por conseguinte, por um lado, prever a liberalização gradual dos limites quantitativos susceptíveis de ser aplicados antes da sua completa supressão em 30 de Junho de 2002 e, por outro, reduzir de 36 para 24 horas o período previsto no nº 2, segundo travessão, do artigo 26º, que exige uma ausência mínima do território do país para que os residentes possam beneficiar de eventuais franquias;

Considerando que os Estados-membros em causa podem decidir os pormenores concretos do processo de liberalização, tendo em conta todos os factores relevantes;

Considerando, todavia, que esse processo deve ser objecto de controlo o mais tardar num estágio intermédio;

⁸ JO nº L 76 de 23.3.1992, p. 11.

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1º

A Directiva 92/12/CEE do Conselho é alterada do seguinte modo:

O artigo 26º da Directiva passa a ter a seguinte redacção:

1. Sem prejuízo do disposto no artigo 8º, a Dinamarca, a Finlândia e a Suécia estão autorizadas a aplicar, até 30 de Junho de 2002, o regime especial definido nos nºs 2 e 3 do presente artigo a certas bebidas alcoólicas e produtos de tabaco adquiridos noutros Estados-membros e importados para o seu território por particulares para consumo próprio.
2. A Dinamarca, a Finlândia e a Suécia estão autorizadas a continuar a aplicar, a partir de 1 de Janeiro de 1997, os mesmos limites quantitativos que aplicavam até 31 de Dezembro de 1996, em relação aos bens susceptíveis de ser importados para os seus territórios sem o pagamento de quaisquer impostos especiais de consumo suplementares. Esses limites quantitativos deverão ser suprimidos progressivamente pelos Estados-membros em causa.
3. Sempre que esses bens sejam importados por pessoas residentes nos respectivos territórios, a Dinamarca, a Finlândia e a Suécia estão autorizadas a restringir a concessão deste regime de isenção de impostos especiais de consumo suplementares às pessoas que se tenham ausentado dos respectivos territórios por um período superior a 24 horas.
4. A Comissão apresentará ao Conselho e ao Parlamento, antes de 31 de Dezembro de 1999, um relatório respeitante à aplicação do presente artigo.

Artigo 2º

1. Os Estados-membros adoptarão todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar até 1 de Janeiro de 1997. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

Quando os Estados-membros adoptarem tais disposições, estas deverão incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão adoptadas pelos Estados-membros.

2. Os Estados-membros comunicarão à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adoptem no domínio regido pela presente directiva.

Artigo 3º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em

Pelo Conselho

*** * ***

FICHA DE IMPACTO SOBRE AS PME E SOBRE O EMPREGO

A presente proposta tem por objectivo prorrogar o período de vigência de uma derrogação destinada a minimizar o desvio do comércio e das receitas, as distorções da concorrência e a perturbação geral das condições comerciais decorrentes da supressão de todos os controlos nas fronteiras em Estados-membros que aplicam tradicionalmente às bebidas alcoólicas e aos tabacos manufacturados taxas de impostos especiais de consumo consideravelmente mais elevadas do que as aplicadas normalmente na Comunidade. Simultaneamente, pretende que os Estados-membros em causa atinjam progressivamente uma situação que lhes permita suprimirem totalmente os controlos nas fronteiras.

I. Obrigações administrativas decorrentes para as empresas da aplicação da presente directiva:

- Nenhuma.

II. Quais são as vantagens para as empresas?

- Um dos objectivos da presente directiva consiste em reduzir as dificuldades susceptíveis de resultar para as empresas da súbita alteração das condições do comércio induzidas por razões fiscais. Dado estas alterações serem tendencialmente, mais difíceis de superar pelas pequenas e médias empresas do que pelas suas concorrentes de maior dimensão, a proposta toma em consideração as suas necessidades específicas.

III. Existem algumas desvantagens para as empresas sob a forma de custos suplementares?

- A aplicação da presente directiva não implicará custos suplementares para as empresas.

IV. Incidência sobre o emprego.

- Não se prevê qualquer incidência negativa sobre o emprego.

V. Os parceiros sociais do sector industrial não foram consultados.

VI. Não existe uma alternativa menos restritiva.

* * *

FICHA FINANCEIRA

A aplicação da presente directiva não dará origem a qualquer aumento dos recursos próprios da Comunidade.

ISSN 0257-9553

COM(96) 548 final

DOCUMENTOS

PT

09 02

N.º de catálogo : CB-CO-96-552-PT-C

ISBN 92-78-10778-6

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo