

**Parecer do Comité Económico e Social sobre «A Fiscalidade na União Europeia — Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais»**

(97/C 296/09)

Em 18 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu, em conformidade com o artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre «A Fiscalidade na União Europeia — Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, que adoptou parecer em 10 de Junho de 1997, sendo relator M. Geuenich.

Na 347ª reunião plenária, de 9 e 10 de Julho de 1997 (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou, por 93 contra 27 votos e 19 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. No seu documento para discussão «A Fiscalidade na União Europeia», de 20 de Março de 1996 (SEC(96) 487 final), a Comissão apresentava um projecto fiscal que examinava, em particular, os desafios essenciais que se colocam à União Europeia: a necessidade de intensificar o crescimento e criar emprego, a estabilização dos sistemas fiscais e a conclusão do mercado interno em todos os domínios, logo, também, no da fiscalidade.

1.2. Na reunião informal do Conselho dos Assuntos Económicos e Financeiros de 13 de Abril de 1996, em Verona, os ministros das finanças deram acolhimento favorável ao documento da Comissão e concluíram de comum acordo que a temática em questão devia ser discutida no âmbito de um grupo de trabalho de alto nível, a constituir por iniciativa da Comissão e por ela coordenado.

1.3. No seu «Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais» de 22 de Outubro de 1996 (COM(96) 546 final), a Comissão sumaria as opiniões dos membros deste grupo de trabalho de alto nível acerca das questões levantadas pelo documento da Comissão para a reunião de Verona, reproduzindo o ponto de vista da Comissão e o procedimento que ela planeia seguir no futuro.

1.4. No texto que se segue, o Comité refere-se exclusivamente aos dois documentos supramencionados. Sempre que já se tenha dado parecer sobre as áreas temáticas discutidas, remeter-se-á para os respectivos pareceres. É, especialmente, o caso do parecer sobre «Fiscalidade Directa e Indirecta» — de 20 de Dezembro de 1995<sup>(1)</sup> — e do parecer ainda em elaboração sobre o

tema «Um Sistema Comum de IVA — Programa para o Mercado Único».

1.5. Escusado será dizer que, no texto que se segue, assim como nos documentos de referência supramencionados, se discutem apenas os impostos com relevância para o escalão comunitário e por cujas estruturas ou mudanças de estrutura nacionais os Estados-Membros sejam reciprocamente afectados. São eles o imposto sobre o rendimento das pessoas individuais, o imposto sobre os rendimentos do capital, o imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, a tributação do factor trabalho, os impostos sobre o consumo, antes de mais o imposto sobre o valor acrescentado, também um imposto sobre produtos energéticos e produtos nocivos para o ambiente.

## 2. Pressão fiscal crescente sobre o factor trabalho

### 2.1. A análise dos documentos da Comissão

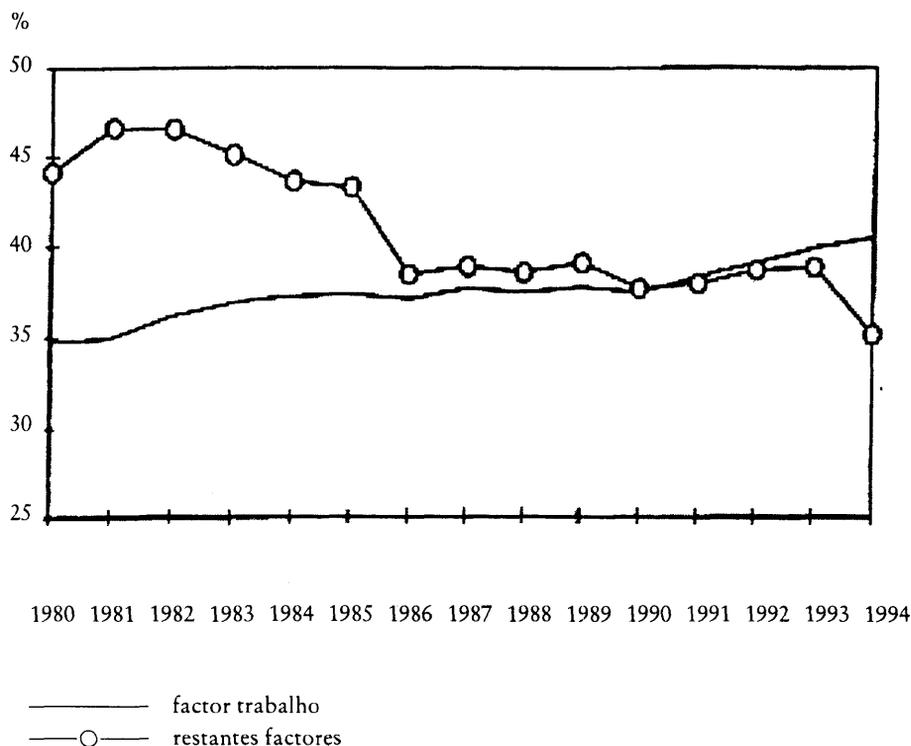
2.1.1. Ainda que poucos indícios tenham emergido, por enquanto, de que a erosão fiscal haja prejudicado receita fiscal e contributiva total, visto, nos últimos 15 anos, a quota-parte destas receitas no PIB da Comunidade se ter mantido igual ou ter aumentado ligeiramente, o certo é que, enquanto o trabalho foi cada vez mais fortemente gravado, a carga fiscal suportada pelos demais factores de produção diminuiu globalmente.

2.1.2. Um método usado para apurar as tendências da estrutura fiscal a longo prazo é o cálculo das chamadas taxas de imposto implícitas (quociente entre as receitas fiscais e os rendimentos tributáveis) para cada factor de produção e para o consumo:

Entre 1980 e 1994, a carga fiscal implícita sobre o factor trabalho aumentou, em média europeia, de 34,7 % para 40,5 %, enquanto a dos demais factores de produção (capital, trabalho independente, energia, recursos naturais) caiu de 44,1 % para 35,2 % (veja-se o gráfico infra).

<sup>(1)</sup> Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

## Taxas de imposto implícitas 1980-1994



2.1.3. As taxas implícitas dos impostos sobre o consumo mantiveram-se sensivelmente estáveis; subiram apenas de 13,1% para 13,8%. Também neste caso se registaram, porém, oscilações significativas de Estado-Membro para Estado-Membro. Os Estados-Membros em que se observou aumento mais vultuoso da carga fiscal implícita suportada pelo factor trabalho foram, regra geral, aqueles mesmos em que foi máximo o aumento da carga fiscal global.

## 2.2. Recomendações do Comité

2.2.1. O Comité acolhe com agrado o princípio por que a Comissão opta de considerar o sistema fiscal como um todo; a discussão isolada de cada uma das grandes classes de impostos implica, com efeito, automaticamente, alterações de grande alcance na estrutura financeira quer dos orçamentos públicos quer dos privados. A discussão da matéria fiscal quer-se, por isso, global.

2.2.2. O desemprego de massas é, no entender do Comité, o problema mais difícil da UE. Todo e qualquer contributo para a sua redução, assim como medidas que exija ou que sejam possíveis, têm, pois, alta, altíssima prioridade. Isto mesmo está no âmago do Livro Branco da Comissão intitulado «Crescimento, Competitividade e Emprego — Desafios Actuais e Pistas para o século XXI»<sup>(1)</sup>. Por isso há que atacar o problema de como financiar um desagravamento fiscal do factor trabalho e, em particular, da redução dos custos laborais não salariais legais.

2.2.3. Fazendo embora parte das opções para financiar o desagravamento fiscal do factor trabalho, as reduções da despesa pública não se afiguram, só por si, suficientes. Fontes de financiamento alternativas são os impostos indirectos, a instauração de taxas fiscais mínimas sobre os produtos energéticos e o estudo da eventual introdução de categorias de impostos completamente novas, como, por exemplo, um imposto Tobin<sup>(2)</sup>, relacionado com os mercados financeiros internacionais, trazidas à liça por economistas e financeiros conhecidos.

2.2.4. Se bem que tenham que ser os próprios Estados-Membros a estimar o grau em que haja necessidade de instrumentos fiscais para conseguir objectivos políticos nacionais, um domínio há, no entender do Comité, em que se pode descortinar necessidade de acção ao nível comunitário. É ele o da tributação da energia, que representa um dos factores importantes para se poder alcançar, até ao ano 2000, o objectivo de estabilização das emissões de CO<sub>2</sub> ao nível de 1990.

Apraz ao Comité registar as propostas apresentadas pela Comissão em matéria de tributação de produtos energéticos<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Doc. COM(93) 700 final.

<sup>(2)</sup> James Tobin. A Proposal for International Monetary Reform. *The Eastern Economic Journal* 4 (3-4), July/October 1978, pp. 153-159.

<sup>(3)</sup> Proposta de directiva do Conselho relativa à reestruturação do quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos.

2.2.5. A aproximação das taxas do imposto sobre o valor acrescentado à escala europeia pode, também, no entender do Comité, contribuir para reduzir a carga directa que pesa sobre o factor trabalho. Nos Estados-Membros em que, no desenrolar da aproximação, aumente a carga de impostos indirectos, a carga fiscal directa do factor trabalho terá de ser paralelamente reduzida. Mantendo-se, deste modo, a receita fiscal total apurada tendencialmente inalterada, favorece-se a criação de emprego. Prever-se-ão, em paralelo, medidas de acompanhamento que aparem as consequências do aumento dos impostos indirectos para os grupos de menores rendimentos.

Neste contexto, o Comité remete para o seu parecer sobre «Um Sistema Comum do Imposto sobre o Valor Acrescentado — Programa para o Mercado Único» (ainda em elaboração) e para o seu parecer sobre «Impostos Directos e Indirectos»<sup>(1)</sup>.

2.2.6. Em síntese, o Comité assinala que as opções de financiamento supracitadas, assim como as medidas a que seguidamente ainda se aludirá no domínio da tributação dos rendimentos do capital, produzirão efeitos diferentes no bolo fiscal global, oferecendo, portanto, diferentes opções para o financiamento de um desagravamento do factor trabalho de impostos contribuições. Cada Estado-Membro terá de adoptar, para o seu caso, as medidas de financiamento que se afigurem mais apropriadas aos fins em vista, no quadro dos parâmetros definidos pela Comissão.

### 3. Erosão fiscal causada por deslocamento da incidência fiscal

#### 3.1. A análise dos documentos da Comissão

3.1.1. A política fiscal acusa, comparativamente a outras políticas do âmbito da integração europeia, um atraso sensível. A Europa é uma manta de retalhos fiscal. A pretensa defesa da soberania fiscal nacional acabou, paradoxalmente, por reverter, pouco a pouco, pela via da erosão dos rendimentos colectáveis, especialmente dos de maior mobilidade, em perda de soberania fiscal efectiva por parte de cada Estado-Membro individualmente considerado. Cada vez mais os Estados-Membros se disputam os contribuintes uns aos outros, especialmente na área empresarial.

3.1.2. Nos impostos directos, há duas grandes possibilidades de minorar a carga fiscal global efectiva:

Primeira: deslocar produção e rendimento colectável para países de fiscalidade reduzida, para poder beneficiar da baixa tributação dos rendimentos dos factores lá vigente. Para um Estado nacional, daqui nasce, essencialmente, um incentivo a reduzir a incidência fiscal na actividade empresarial, porque as correspondentes recei-

tas fiscais cessantes podem, a médio prazo, ser contrabalançadas por receitas adicionais via impostos e contribuições sociais induzidas pelo acréscimo de emprego.

Segunda: manipular os custos dos insumos de um produto final por métodos de facturação interna em empresas multinacionais, com a finalidade de deslocar rendimentos colectáveis para países de baixa fiscalidade. Tal manipulação é possível por os referidos insumos não estarem sujeitos à formação de preços de mercado. Os preços fixados na facturação interna escapam, deste modo, em larga medida, à acção fiscalizadora da fraude das autoridades fiscais.

3.1.3. Mesmo os impostos indirectos, em comparação com os directos, muito mais harmonizados, não estão livres dos efeitos da erosão fiscal. Para o imposto sobre o valor acrescentado, o perigo maior é o de, por força do princípio do país de destino, as empresas, em mantendo actividades em dois ou mais Estados-Membros, manterem igualmente vários (dois ou mais) domicílios fiscais. Ao contrário do que aconteceria no caso de a facturação de uma empresa com actividade no território da Comunidade se fazer num único ponto, no caso em exame não existe, na UE, nenhuma autoridade fiscal que disponha de uma panorâmica geral das actividades da empresa que as torne susceptíveis de vistoria num domicílio fiscal central. Ao que se vem juntar, num número crescente de serviços transfronteiriços, o emprego de novas tecnologias com o objectivo de deslocar o ponto de facturação tributável para fora do território de aplicação do sistema do imposto sobre o valor acrescentado. Também as diferenças de taxas do IVA de país para país se oferecem crescentemente como pretexto para iludir a tributação. A supressão do controlo aduaneiro das mercadorias gera perdas de receitas de IVA não só para os orçamentos nacionais como para o da UE.

3.1.4. O trabalho clandestino contribui para a erosão fiscal. Lembre-se, aliás, que o trabalho clandestino tem um verso e um reverso: o que trabalha clandestinamente e o que dá trabalho clandestinamente.

#### 3.2. Recomendações do Comité

3.2.1. É do interesse vital da União Europeia, do mercado único e da União Económica e Monetária eliminar e prevenir a concorrência fiscal à baixa na Europa. Se é de prezar uma concorrência leal entre sistemas fiscais pela criação de enquadramentos vantajosos, do interesse de trabalhadores, empresários e consumidores, já uma concorrência destrutiva entre sistemas fiscais, que a poucos aproveita e a muitos prejudica, poderá ter consequências explosivas para toda a UE:

— Assim acontecerá, por exemplo, se, por um lado, se está à espera de contribuições cada vez maiores dos países contribuintes líquidos para a tesouraria da UE, mas, por outro, se tira o tapete às respectivas fontes de receita fiscal, absolutamente indispensáveis para aquele efeito.

<sup>(1)</sup> Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

— Estimativas das receitas fiscais cessantes que certos contribuintes líquidos sofreriam em consequência do dumping fiscal cifram-nas em ordens de grandeza de 25 a 30 mil milhões de ECU/ano<sup>(1)</sup>.

3.2.2. O objectivo de uma política fiscal europeia, em matéria de incidência fiscal nas empresas, não pode ser harmonizar por harmonizar. Há, sim, que adoptar medidas que evitem que a concorrência fiscal à baixa entre os Estados-Membros se torne num rastilho explosivo para a UE.

O Comité é favorável à fixação de normas mínimas para a taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas e a uma harmonização mínima dos critérios mais importantes para o apuramento da matéria colectável. Para mais pormenores, o Comité remete para o seu parecer sobre «Impostos Directos e Indirectos»<sup>(2)</sup>.

3.2.3. Sem prejuízo do princípio de subsidiariedade, o Comité considera desejável proceder segundo o modelo dos subsídios directos. As ajudas directas continuam a depender dos Estados-Membros; à Comissão cabe, porém, olhar pela compatibilidade com as regras de concorrência. Tal fiscalização é também necessária no plano fiscal. A fiscalização das medidas de apoio fiscal que se tem praticado não permite alcançar o objectivo, porque é uma fiscalização restrita aos desvios em relação aos sistemas fiscais gerais dos Estados-Membros. Nela não entra em consideração o facto de, na situação actual, as diferenças entre os próprios sistemas fiscais darem origem a distorções da concorrência, em certos casos ainda mais graves do que as postas em evidência por determinados incentivos fiscais.

3.2.4. De momento, um Estado-Membro não pode, por si só, eliminar quer a totalidade das barreiras fiscais, quer as causas específicas da erosão fiscal atrás delineada. Sendo assim, o Comité entende que a inacção não representa solução adequada. A Comissão, acautelando devidamente o princípio de subsidiariedade, terá de estudar esses problemas que os Estados-Membros, agindo individualmente, não podem resolver, e propor soluções possíveis.

3.2.5. A unanimidade requerida para decisões em matéria fiscal no Conselho obsta, manifestamente, a que se progrida no necessário alinhamento da tributação pelas exigências do mercado interno. Demonstra-o o elevado número de propostas da Comissão em matéria fiscal que, embora importantes, ficaram bloqueadas no Conselho.

A ver do Comité, não pode, não obstante, dizer-se que a Comissão não tenha instrumentos ao seu dispor. O

artigo 101º do Tratado CE manda-a mesmo suprimir diferenças entre disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que falseiem a concorrência. Em tal caso, haverá lugar a consultas em Conselho de Ministros. Este, embora tenha, por princípio, de deliberar por unanimidade, pode também decidir por maioria qualificada, sob proposta da Comissão.

O Comité considera necessário que a Comissão intervenha o mais rapidamente possível ao abrigo do artigo 101º.

#### 4. Fraude fiscal

##### 4.1. *A análise dos documentos da Comissão*

Um domínio em que o problema da fraude fiscal se coloca com não pouca premência é o da tributação dos rendimentos (juros) de depósitos de poupança. Esta é a categoria de rendimento colectável mais móvel entre todas — ora, é um dado da experiência que diferenciais na tributação se traduzem em inflexões substanciais na afectação e nos fluxos dos capitais. Em se eliminando o risco cambial e em se reduzindo os diferenciais de taxas de juros durante a terceira fase da UEM, tais diferenças na tributação ainda seriam mais exploradas do que o são hoje — e já não é pouco.

##### 4.2. *Recomendações do Comité*

4.2.1. Quanto mais for avançando a harmonização do mercado interno, mais as diferenças entre os sistemas fiscais se tornarão sensíveis e relevantes para as decisões dos agentes económicos. O princípio geral é de que a necessidade de harmonizar minimamente impostos e matérias colectáveis varia na proporção directa da mobilidade do rendimento a tributar, ou seja, é máxima para os rendimentos do capital, como os juros e os dividendos.

4.2.2. Para refrear a concorrência fiscal, arrecadar os recursos necessários à criação de empregos e não prejudicar a União Europeia nos mercados internacionais de capitais, o Comité recomenda as seguintes medidas, em cuja execução não se poderá deixar de considerar os condicionalismos internacionais:

4.2.2.1. Introdução do conceito de «residente europeu»: já não é sustentável, de um lado, querer suprimir as fronteiras internas europeias e, do outro, dentro dos Estados-Membros, querer manter a distinção entre «residentes» e «não residentes», pois esta distinção supõe a existência de fronteiras.

4.2.2.2. Instauração de um modelo europeu e internacional para a tributação dos rendimentos da poupança. As medidas a tomar terão de respeitar as diferenças existentes entre os Estados-Membros em matéria de tributação dos rendimentos da poupança (retenção na fonte ou declaração obrigatória), havendo que ter o cuidado de não privilegiar um sistema em detrimento

(1) Fonte: Ministério Federal das Finanças, Bonn; comunicados de imprensa.

(2) Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

de outro. Os Estados-Membros em que o imposto cobrado via declaração obrigatória terão de ter a garantia de que os rendimentos de poupança de residentes seus auferidos noutra Estado-Membro lhes sejam declarados.

Na situação inversa, Estados-Membros que pratiquem retenção na fonte terão de ter a garantia de que, nos outros Estados-Membros, se exerça retenção na fonte sobre os rendimentos de poupança dos seus residentes, ou então de que lhes sejam sistematicamente declarados os rendimentos de poupança auferidos por residentes seus nesses outros Estados-Membros.

4.2.2.3. Corolário deste regime seria os Estados-Membros poderem escolher entre a instauração de uma retenção na fonte e a declaração sistemática de juros e dividendos à autoridade do Estado-Membro de residência do aforrador.

4.2.2.4. Dentro da UE, são suprimidos os paraísos fiscais situados no território de Estados-Membros. Haverá identicamente que negociar a regularização dos exclaves europeus exteriores à União, bem como dos centros exóticos «off-shore».

4.2.2.5. Sabendo que há poupanças que se escoam para países terceiros, também no âmbito da OCDE terá de procurar-se, com base na solução encontrada na UE, uma solução que passe pela retenção na fonte ou pelo intercâmbio de informações.

4.2.3. Em sintonia com os representantes pessoais dos ministros das finanças, o Comité vê como prioridade a intensificação da cooperação entre as autoridades fiscais em casos de fraude e evasão fiscal no mercado interno. No entanto, esta cooperação não se pode cingir ao intercâmbio de experiência sobre como melhor pôr termo à fraude fiscal, tem de servir igualmente para aperfeiçoar a fiscalização e a assistência mútua entre autoridades fiscais dos Estados-Membros. Cumprirá, também, aproveitar a oportunidade para introduzir aplicação de inspecções fiscais comuns a actividades transfronteiriças.

4.2.4. Ao restringir a fraude fiscal, está-se ao mesmo tempo a dar um contributo para o financiamento do desagravamento do trabalho nos países de onde os depósitos de poupança — e, com eles, a matéria colectável para a tributação dos juros — defluem.

4.2.5. Para mais pormenores, o Comité remete para o seu parecer sobre «Impostos Directos e Indirectos»<sup>(1)</sup>.

## 5. Da estratégia da Comissão para o futuro

### 5.1. A posição da Comissão

5.1.1. A Comissão desenvolveu, a partir das reflexões dos representantes pessoais dos ministros das finanças da UE, uma «estratégia para o futuro».

5.1.2. Os representantes pessoais frisam a necessidade de mais coordenação. Em resposta, a Comissão propôs a formação de um «fórum» que trabalhe sobre questões estratégicas da política fiscal, habilitando os Estados-Membros e a própria Comissão a trocarem informações e discutirem matérias fiscais. Esta proposta foi bem acolhida pelo Conselho Europeu de Dublin de Dezembro de 1996. O comissário Monti exerce a presidência do «fórum», que reúne representantes de alto nível dos ministros das finanças dos Estados-Membros. Em matéria de concorrência fiscal, a Comissão espera poder fazer derivar dos trabalhos deste «fórum» iniciativas nos seguintes domínios:

- conseguir um consenso sobre o tipo de medidas fiscais que se haja de considerar nocivas no contexto comunitário;
- fixação de normas comuns («código deontológico») para determinadas áreas;
- coordenação das medidas tomadas pelas autoridades fiscais nacionais em prevenção da concorrência fiscal prejudicial ao interesse comum de todos;
- e intensificação da cooperação entre as autoridades fiscais no combate à fraude e evasão fiscal.

5.1.3. Hão-de discutir-se, ainda, no «fórum», os seguintes complexos temáticos:

- papel dos acordos sobre dupla tributação e possibilidades de coordenação entre eles;
- simplificação do enquadramento fiscal das PME e de outras empresas;
- relação entre impostos e contribuições para a segurança social no caso dos trabalhadores transfronteiriços;
- tributação de serviços internacionais e efeitos fiscais das novas tecnologias.

5.1.4. A Comissão propõe completar os trabalhos do «fórum» com a discussão de iniciativas de prospecção de sistemas fiscais que correspondam às necessidades da Comunidade, especialmente quanto ao funcionamento escorreito do mercado único.

### 5.2. Recomendações do Comité

5.2.1. O Comité apoia a estratégia da Comissão para o futuro, recomendando a esta, ao mesmo tempo,

<sup>(1)</sup> Relator Janssen, JO C 82 de 19. 3. 1996.

que lance mão do artigo 101º do Tratado CE (veja-se o Anexo 1), a fim de desarticular estratégias de bloqueio no domínio da coordenação fiscal à escala da UE.

5.2.2. O Comité acolhe com agrado as iniciativas de política fiscal anunciadas pela futura presidência luxemburguesa do Conselho, na esperança de que algo

de positivo aconteça na via de uma solução para os problemas apontados no presente parecer.

5.2.3. O Comité apresenta à Comissão, em anexo ao parecer, a título exemplificativo, hipóteses de modificação do Tratado CE, que visam dar forma a uma maior liberdade de movimentos no campo da política fiscal europeia. O Comité sublinha o carácter exemplificativo do anexo em questão; o que nele se encontra são sugestões para reflexão, não recomendações vinculativas (Anexo 2).

Bruxelas, 9 de Julho de 1997.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

---

#### ANEXO I

#### Comunidade Europeia

(disposições do Tratado)

#### Artigo 101º

(Tratamento de disposições que falseiem a concorrência) Se a Comissão verificar que a existência de uma disparidade entre as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas dos Estados-Membros falseia as condições de concorrência no mercado comum, provocando assim uma distorção que deve ser eliminada, consultará os Estados-Membros em causa.

Se desta consulta não resultar um acordo que elimine a distorção em causa, o Conselho sob proposta da Comissão, deliberando por unanimidade durante a primeira fase e, daí em diante, por maioria qualificada, adoptará as directivas necessárias para o efeito. A Comissão e o Conselho podem tomar quaisquer outras medidas adequadas previstas no presente Tratado.

---

## ANEXO II

## 1. Artigo 7º-A

~~A Comunidade adoptará as medidas destinadas a estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que termina em 31 de Dezembro de 1992, nos termos do disposto no presente artigo, nos artigos 7º B, 7º C e 28º, no nº 2 do artigo 57º, no artigo 59º, no nº 1 do artigo 70º e nos artigos 84º, 99º, 100º A e 100º B, e sem prejuízo das demais disposições do presente Tratado.~~

O mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições do presente Tratado. É incompatível com o mercado interno qualquer forma de dupla tributação ou de nula tributação; se nenhum outro Estado tiver competência fiscal específica, a tributação competirá ao Estado de residência.

## 2. Artigo 73º-D

(1) O disposto no artigo 73º-B não prejudica o direito de os Estados-Membros:

- a) Aplicarem as disposições pertinentes do seu direito fiscal que estabeleçam ~~uma distinção entre processos de tributação diferentes para~~ contribuintes que não se encontrem em idêntica situação no que se refere ao seu lugar de residência ou ao lugar em que o seu capital é investido, ~~mas sem que tal possa implicar uma carga fiscal diferente;~~
- b) Tomarem todas as medidas indispensáveis para impedir infracções às suas leis e regulamentos, nomeadamente em matéria fiscal e de supervisão prudencial das instituições financeiras, preverem processos de declaração dos movimentos de capitais para efeitos de informação administrativa ou estatística, ou tomarem medidas justificadas por razões de ordem pública ou de segurança pública.

(2) O disposto no presente capítulo não prejudica a possibilidade de aplicação de restrições ao direito de estabelecimento que sejam compatíveis com o presente Tratado.

(3) As medidas e procedimentos a que se referem os nº 1 e nº 2 não devem constituir um meio de discriminação arbitrária, nem uma restrição dissimulada à livre circulação de capitais e pagamentos, tal como definida no artigo 73º-B.

## 3. Artigo 99º

O Conselho, deliberando ~~por unanimidade, sob proposta da Comissão, de acordo com o previsto no artigo 189º-B,~~ e após consulta do Comité Económico e Social, adopta as disposições ~~relacionadas com a harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indirectos, na medida em que essa harmonização seja necessária para assegurar o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno no prazo previsto no artigo 7º A~~ relativas ao imposto sobre o valor acrescentado.

## 4. Artigo 100º

O Conselho, ~~deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adopta directivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham incidência directa no estabelecimento ou no funcionamento do mercado comum.~~

## 5. Artigo 100º-A

1. ~~Em derrogação do artigo 100º, e salvo disposição em contrário do presente Tratado, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objectivos enunciados no artigo 7º A:~~ O Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189º-B, e após consulta do Comité Económico e Social, adopta as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objecto o estabelecimento e funcionamento do mercado interno.

2. ~~O nº 1 não se aplica às~~ Para além do caso previsto no nº 3 do artigo 189º-B, o Conselho adopta, deliberando, igualmente, por unanimidade, disposições fiscais relativas a impostos que não entrem, ou apenas entrem parcialmente, no orçamento comunitário, ~~relacionadas com as~~ relativas à livre circulação das pessoas e às relativas aos direitos e interesses dos trabalhadores assalariados, desde que dois Estados-Membros, pelo menos, o solicitem; dado o correspondente requerimento, o Conselho adopta, deliberando, ainda, por unanimidade, quaisquer decisões que sejam consequentes da primeira (nºs 5 e 6 do artigo 189º-B).

## 6. Artigo 130º-S

(1) O Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189º-C e após consulta do Comité Económico e Social, adoptará as acções a empreender pela Comunidade para realizar os objectivos previstos no artigo 130º-R.

(2) Em derrogação do procedimento decisional previsto no número anterior e sem prejuízo do disposto no artigo 100º-A, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adoptará:

- disposições de natureza fundamentalmente fiscal, **desde que pelo menos dois Estados-Membros o solicitem, no caso de impostos que não entrem nem total nem parcialmente no orçamento comunitário;**
- as medidas relativas ao ordenamento do território, à afectação dos solos, com excepção da gestão dos lixos e das medidas de carácter geral, e a gestão dos recursos hídricos;
- as medidas que afectem consideravelmente a escolha de um Estado-Membro entre diferentes fontes de energia e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético.

O Conselho, deliberando nas condições previstas no primeiro parágrafo, pode definir quais os domínios referidos no presente número que devem ser objecto de decisões a tomar por maioria qualificada.

(3) Noutros domínios, o Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189º-B, e após consulta do Comité Económico e Social, adoptará programas gerais de acção que fixarão os objectivos prioritários a atingir.

O Conselho, deliberando nas condições previstas no nº 1 ou no nº 2, consoante o caso, adoptará as medidas necessárias para a execução desses programas.

(4) Sem prejuízo de certas medidas de carácter comunitário, os Estados-Membros assegurarão o financiamento e a execução da política em matéria de ambiente.

(5) Sem prejuízo do princípio do poluidor-pagador, nos casos em que uma medida adoptada nos termos do nº 1 implique custos considerados desproporcionados para as autoridades públicas de um Estado-Membro, o Conselho, ao adoptar essa medida, tomará as disposições apropriadas sob a forma de:

- derrogações de carácter temporário e/ou
- um apoio financeiro proveniente do Fundo de Coesão que será criado até 31 de Dezembro de 1993 nos termos do artigo 130º-D.

## 7. Artigo 220º

Os Estados-Membros entabularão entre si, sempre que necessário, negociações destinadas a garantir, em benefício dos seus nacionais:

- a protecção das pessoas, bem como o gozo e a protecção dos direitos, nas mesmas condições que as concedidas por cada Estado aos seus próprios nacionais;
- ~~a eliminação da dupla tributação na Comunidade;~~
- ~~o reconhecimento mútuo das sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 58º, a manutenção da personalidade jurídica em caso de transferência da sede de um país para outro e a possibilidade de fusão de sociedades sujeitas a legislações nacionais diferentes;~~
- a simplificação das formalidades a que se encontram subordinados o reconhecimento e a execução recíprocos tanto das decisões judiciais como das decisões arbitrais.

Sem prejuízo de medidas tomadas ao abrigo do artigo 100º-A, os Estados-Membros poderão celebrar entre si acordos sobre a execução prática da proibição de dupla tributação (artigo 7º); ~~comun~~notificarão tais medidas à Comissão, que delas dará conhecimento aos demais Estados-Membros.

## ANEXO III

## ao parecer do Comité Económico e Social

(para os efeitos do artigo 47º do Regimento)

As seguintes propostas de alteração, que recolheram, em plenária, 25 % ou mais dos votos expressos, foram rejeitadas no curso dos trabalhos:

Substitua-se o parecer na íntegra pelo texto seguinte:

**«1. Introdução**

1.1. A fiscalidade é uma questão complexa. No presente parecer, o CES cinge-se à análise dos documentos SEC(96) 487 final e COM(96) 546 final. Optou, pois, por considerar unicamente as mais importantes questões fiscais macroeconómicas, pronunciando-se apenas sobre problemas sectoriais quando suscitarem questões de significado mais geral.

1.2. Subjacente ao presente documento está o facto de o desemprego na UE rondar os 20 milhões e revelar um considerável grau de intransigência com todas as tentativas prévias de solucionar ou mesmo minorar os seus efeitos. Aborda, pois, a questão da política fiscal europeia sob o ponto de vista de uma melhor estruturação com vista a contribuir para a solução do que importa considerar como o problema mais grave e mais premente com que a UE actualmente se defronta.

1.3. A natureza de longo prazo deste problema e o facto de a tendência revelar poucos sinais de progresso acentua a necessidade de uma reflexão radical e de uma nova metodologia em lugar da repetição de “remédios” estafados que manifestamente não conseguiram combater a doença até à data.

1.4. Ao pronunciar-se assim, o CES concorda com a Comissão quando, referindo-se ao documento “Acção para o Emprego na Europa: um Pacto de Confiança” do Presidente Santer, afirma que “Este Pacto sublinhou especialmente a necessidade de se inverter a tendência que se tem verificado no sentido de os sistemas fiscais terem um impacto negativo sobre o emprego, no âmbito de uma estratégia mais ampla com vista à criação de mais postos de trabalho na União.”

1.5. Como o documento da Comissão faz notar, o Conselho Europeu de Florença também solicitou ao Conselho “que lhe apresente um relatório sobre a evolução dos sistemas fiscais no interior da União, tendo em conta a necessidade de criar uma conjuntura fiscal que estimule as empresas, propicie a criação de emprego e promova uma política ambiental mais eficiente”.

1.6. Ao fim e ao cabo, a criação de emprego depende do crescimento económico sustentado e a forma mais segura de o concretizar consiste em reduzir o ónus duplo decorrente do excesso de tributação e regulamentação imposto ao sector privado que é germe de prosperidade. Enquanto não se reconhecer esta verdade fundamental, outras medidas destinadas a reduzir o desemprego serão vãs e a Europa estará condenada a sofrer indefinidamente o flagelo do desemprego.

**2. Documentos da Comissão**

2.1. A Comissão propôs uma abordagem nova e global da política de fiscalidade no documento de reflexão “A Fiscalidade na União Europeia” de 20 de Março de 1996. Em especial, sublinhou os principais desafios com que se defronta a União: a necessidade de criar condições para gerar o crescimento e o emprego, estabilizar os sistemas fiscais e realizar plenamente o mercado único.

2.1.1. Na reunião informal realizada em Verona em 13 de Abril, os ministros das Finanças congratularam-se com o documento da Comissão, concordando com a necessidade de prosseguir a análise destas questões num grupo de alto nível, criado e coordenado pela Comissão.

2.1.2. O Grupo de Alto Nível reuniu-se quatro vezes; o Secretariado-Geral do Conselho esteve igualmente representado nessas reuniões.

2.2. No "Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais" datado de 22 de Outubro de 1996, a Comissão expõe as conclusões extraídas das quatro reuniões do Grupo de Alto Nível sobre as questões levantadas pelo documento de Verona e apresenta a sua posição quanto a essas questões e às perspectivas de evolução futura.

2.2.1. A Comissão sublinha que qualquer proposta para a tomada de medidas pela Comunidade em matéria de fiscalidade deve ter plenamente em conta os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade. Não considera que a harmonização dos sistemas fiscais constitua um fim em si mesmo.

2.2.1.1. O Grupo de Alto Nível mostrou-se, em geral, pouco favorável a taxas ou matérias colectáveis mínimas para o imposto sobre as sociedades na presente fase, mesmo tendo como perspectiva geral assegurar um nível mínimo de tributação real no território da União.

2.2.2. Entende que para concretizar uma melhor cooperação a nível comunitário é imperioso criar um grupo em que os Estados-Membros e a Comissão possam partilhar informações e proceder à revisão das políticas fiscais. Tal grupo, que deverá ser presidido pela Comissão, poderia ser utilizado para proporcionar uma visão estratégica das políticas fiscais e dos trabalhos dos comités especializados. Teria como função contribuir para a identificação das iniciativas cruciais, de natureza legislativa ou outra, que, quando apreciadas de forma global, pudessem contribuir para a realização dos objectivos essenciais da UE, assegurando ao mesmo tempo a capacidade de cobrança fiscal dos Estados-Membros.

2.2.3. A intensificação do intercâmbio de informações relativas a políticas e medidas tomadas em outros Estados-Membros deverá permitir ao grupo abordar a questão da concorrência fiscal. Para esse efeito, a Comissão apresentará um conjunto de iniciativas com o objectivo seguinte:

- procurar chegar a um acordo geral sobre os tipos de medidas considerados prejudiciais num contexto comunitário;
- definir normas comuns em certos domínios (código de boa conduta);
- introduzir uma maior coordenação das medidas adoptadas pelas administrações fiscais dos Estados-Membros para evitar que a concorrência fiscal prejudique o interesse geral;
- reforçar a cooperação entre as administrações fiscais na sua luta comum contra a fraude e a evasão.

2.2.4. O grupo poderia igualmente examinar as principais implicações políticas de certas questões específicas, nomeadamente:

- o papel, o funcionamento e as possibilidades de coordenação a nível dos tratados em matéria de dupla tributação;
- a simplificação do contexto fiscal das empresas, especialmente das PME;
- o problema da interacção entre os impostos e as contribuições para a segurança social, especialmente no caso dos trabalhadores fronteiriços;
- a tributação dos serviços internacionais e o impacte das novas tecnologias.

2.2.5. Também é necessário prosseguir os trabalhos relativos à interacção entre a fiscalidade e os objectivos comunitários, nomeadamente no que diz respeito às empresas, ao emprego e ao ambiente.

2.2.5.1. O documento da Comissão reconhece que as empresas são um factor essencial para o crescimento, a prosperidade e o emprego na União. A criação de uma conjuntura que permita às empresas florescer é de importância vital para a manutenção e o reforço da competitividade da União à escala mundial. O mercado único é o instrumento fundamental para a realização desse objectivo; a fiscalidade é claramente vista como uma das áreas mais importantes em que o mercado único não foi ainda plenamente realizado. Os sistemas fiscais devem permitir o desenvolvimento das actividades económicas transfronteiriças na União; ao mesmo tempo devem evitar a dupla tributação e a evasão fiscal.

2.2.5.2. No intuito de promover o emprego, é geral o consenso quanto à necessidade de inverter a actual evolução das estruturas fiscais que vem aumentando a carga incidente sobre o factor trabalho em comparação com outras matérias colectáveis. A Comissão sublinha que, no respeito do princípio de subsidiariedade, os Estados-Membros deverão dispor de flexibilidade na selecção do método de redução de impostos sobre o factor trabalho e quanto aos meios de financiar tais reduções. Numa perspectiva de longo prazo, a Comissão considera que trará vantagens a coordenação das medidas fiscais, apresentando-as como elemento de um esforço comunitário com o objectivo de reduzir o desemprego. Também considera crucial persuadir os agentes económicos de que doravante as estruturas fiscais estarão orientadas para a promoção do emprego. É necessário produzir a conjuntura fiscal propícia à criação de emprego mediante o desagravamento da carga fiscal geral, nomeadamente a incidente sobre as empresas.

2.2.5.3. No domínio do ambiente, a Comissão reconhece a necessidade de se explorar uma utilização acrescida dos impostos relacionados com o ambiente e com o consumo de energia. No entanto, a prática actual demonstra que a melhor forma de alcançar os objectivos ecológicos consiste na combinação dos instrumentos fiscais com outras medidas, utilizadas coerentemente com o objectivo de modificar os comportamentos. Ao seleccionar os instrumentos a utilizar, devem ser apreciados cuidadosamente os efeitos sobre a competitividade, o emprego e o ambiente.

2.2.6. Dado que as PME são a fonte dominante de novos postos de trabalho na União, as políticas fiscais devem igualmente facilitar e sustentar a sua capacidade de criação de emprego.

2.2.7. No parecer da Comissão, a introdução de uma taxa mínima de retenção na fonte segundo as linhas da proposta de 1989 é um primeiro passo importante para a regularização da tributação da poupança.

2.2.8. Mesmo na ausência de nova legislação em matéria de fiscalidade, verifica-se um número crescente de processos junto dos tribunais, tanto nacionais como do Tribunal de Justiça. Há sérias preocupações de que, salvo se os acórdãos proferidos pelos tribunais forem complementados por outros instrumentos, o desenvolvimento dos sistemas fiscais comunitários se processe de forma fragmentada.

2.2.9. Atentas a análise e as linhas de acção definidas anteriormente, a Comissão considera que existe uma necessidade urgente de avançar tanto no que diz respeito a questões específicas como quanto às linhas gerais que enformam as políticas fiscais.

### 3. Observações na generalidade

3.1. O Comité subscreve as linhas gerais da proposta da Comissão.

3.2. Em muitos Estados-Membros da UE os impostos sobre o factor trabalho são elevados, representando cerca de 23,5 % do PIB em média na UE. Este valor é mais alto que, por exemplo, o dos EUA (19,4 %) ou do Japão (16,6 %). No território da UE, verificam-se amplas variações, desde 14 % na Grécia a 32 % na Suécia.

3.2.1. Só de má fé se pode alegar que o aumento dos impostos sobre o factor trabalho, sejam a cargo do empregador ou do trabalhador, não é avesso às perspectivas de emprego.

3.2.1.1. Quando o aumento incide sobre o empregador, agrava os encargos salariais e reduz a procura. Aliás, as tentativas de “proteger” o emprego aumentando o custo para o empregador de despedir trabalhadores (o que é, com efeito, outra forma de tributar o emprego na medida em que os pagamentos feitos pelo empregador destinam-se, em parte, a suprir os pagamentos que o Estado teria, na situação inversa, que fazer) têm resultado, em primeiro lugar, numa maior relutância dos empregadores em contratar trabalhadores.

3.2.1.2. Quando o aumento incide sobre o trabalhador, reduz o seu rendimento disponível bruto e, portanto, o seu poder de compra. Também é inflacionista, na medida em que fomenta a procura de salários mais elevados para compensar a redução do nível de vida dos trabalhadores; se os salários mais elevados não corresponderem a um acréscimo congruente da produtividade, avoluma os encargos do empregador, reduz a competitividade das empresas e atenua ainda mais o crescimento económico e as perspectivas de emprego.

3.2.2. O CES conclui, pois, que uma redução dos impostos sobre o factor trabalho, sejam a cargo do empregador ou do trabalhador, contribuiria significativa e positivamente para a baixa da actual taxa de desemprego na UE.

3.2.3. Essa contribuição seria, no entanto, muito inferior se a redução dos impostos sobre o factor trabalho fosse meramente desviada para outras formas de tributação das empresas. É necessária uma redução da carga geral das contribuições directas sobre pessoas singulares e da tributação das empresas para fomentar o crescimento económico e aumentar a procura de mão-de-obra.

3.2.3.1. O CES opõe-se, em particular, ao lançamento de novos impostos sobre a tecnologia de informação — Internet ou bits — ou sobre os serviços financeiros (Tobin tax) <sup>(1)</sup>.

3.2.3.2. O primeiro corresponderia à tributação do saber e levantaria sérios obstáculos aos esforços promovidos pela UE para atingir o nível de progresso tecnológico já atingido por outras nações dominantes; numa fase em que os governos de alguns países investem verbas avultadas da ordem dos biliões de dólares para promover os conhecimentos de informática das suas populações, não faz sentido que a UE coloque os seus cidadãos em desvantagem tributando os meios que permitem adquirir esses conhecimentos.

<sup>(1)</sup> N.T.: Nos anos setenta, o economista americano James Tobin — prémio Nobel em 1981 — propôs a criação de um pequeno imposto sobre as transacções em moeda estrangeira para desencorajar a especulação cambial a curto prazo.

3.2.3.3. Tal imposto (Tobin tax) arriscar-se-ia a prejudicar a competitividade dos Estados-Membros da UE nos mercados financeiros mundiais e obrigaria muitas dessas operações a migrar, com a consequente perda de postos de trabalho e de pericia financeira internacional.

3.3. São várias as razões subjacentes ao desejo de harmonização dos sistemas fiscais, algumas boas e outras más. Um desejo de uniformidade pelo prazer da uniformidade é uma má razão. É, pois, com agrado que o CES nota que a Comissão não considera que a harmonização dos sistemas fiscais constitua um fim em si mesmo e que tem em conta os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade.

3.3.1. Embora aceite que a harmonização fiscal é um objectivo legítimo e uma consequência inevitável da união económica e monetária, o CES preconiza uma abordagem cautelosa. Enquanto os Estados-Membros continuarem a exhibir padrões económicos diferentes e comportamentos económicos variáveis, os governos de cada Estado deverão gozar do direito de conciliar a sua política fiscal com a satisfação das exigências orçamentais das economias nacionais. Uma estratégia ideal num determinado momento para a Alemanha, por exemplo, pode não ser viável para Portugal na mesma data ou para a própria Alemanha noutra data. Será necessário um grau de convergência muito maior entre as economias nacionais que o estipulado pelo Tratado de Maastricht antes de os Estados-Membros poderem harmonizar as taxas dos impostos e mesmo o limitado grau de convergência ainda vem muito longe.

3.3.2. Em todo o caso, a harmonização das taxas dos impostos é um exercício desprovido de sentido sem a harmonização das matérias colectáveis e das estruturas, sistemas e regras fiscais, bem como da sua interpretação. De facto, uma taxa uniforme não acompanhada de uma aplicação uniforme pode agravar as distorções em vez de as atenuar.

3.3.3. No contexto do mercado único, as diferenças de interpretação e aplicação entre vários regimes fiscais e as variações na matéria colectável constituem um obstáculo bem mais forte ao comércio transfronteiriço e à realização do mercado único que a diferenciação de taxas.

3.3.3.1. A diferenciação de taxas é perfeitamente compatível com os mercados livres. Nos EUA, no Canadá e na Suíça, as pessoas singulares e colectivas são tributadas, simultaneamente pelo governo federal e por cada um dos estados, províncias e cantões, a taxas totais reais extremamente variáveis.

3.3.3.2. No intuito geral de reduzir a carga fiscal, o CES considera que uma medida de harmonização seria benéfica e entende que os esforços de harmonização deveriam concentrar-se na eliminação dos obstáculos identificados à criação de um verdadeiro mercado único, em particular nos domínios do IVA e do imposto sobre as sociedades, reduzindo os custos da aproximação para os contribuintes de todos os tipos de impostos, protegendo as transacções transfronteiriças dos efeitos das lutas jurisdicionais entre administrações fiscais e acabando com a discriminação contra as empresas que produzem lucros no estrangeiro em razão de taxas de imputação residual. Aplicadas estas medidas, seria possível ter uma visão muito mais clara da necessidade e da oportunidade de níveis de harmonização futuros.

3.3.3.3. O CES apoia, pois, a proposta da Comissão no sentido de criar um grupo permanente para tratar das questões definidas no documento em apreço. Considera que os domínios em que há mais possibilidade de se conseguir progressos significativos a curto prazo são a definição de normas comuns, a realização de uma maior coordenação dos regimes fiscais, a cooperação reforçada na luta contra a fraude fiscal, a simplificação do contexto fiscal e o funcionamento de acordos relativos à dupla tributação. O CES entende que essas questões, no seu todo, constituem um programa capaz de proporcionar grandes progressos à realização do mercado único.

3.4. O CES subscreve a rejeição do Grupo de Alto Nível da proposta de imposição de taxas ou matérias colectáveis mínimas para o imposto sobre as sociedades na presente fase. Nenhuma política fiscal europeia poderá ser concebida isoladamente sem atender às tendências e políticas mundiais. Quem defende a imposição de taxas de impostos mínimas na UE ignora essa realidade.

3.5. O CES não concorda com a proposta da Comissão de um imposto com retenção na fonte sobre os juros de depósitos bancários. No parecer sobre "Fiscalidade Directa e Indirecta" <sup>(1)</sup>, o CES opinava que uma abordagem europeia do problema "terá que respeitar as diferenças existentes entre os Estados-Membros relativamente à tributação dos rendimentos da poupança (tributação na fonte ou obrigação de declaração) e não poderá favorecer um regime em relação a outro", posição que reitera.

(1) Parecer de 20 de Dezembro de 1995 (CES 1457/95, ponto 3.3.3 — relator: R. Janssen), JO C 82 de 19. 3. 1996.

3.5.1. A introdução à escala europeia de um imposto com retenção na fonte mínimo resultaria numa fuga de capitais para países em que as taxas de tributação sobre tais poupanças são inferiores e esse movimento poderia não ser atalhado sem a introdução de controlos cambiais, que acarretaria a marginalização da Europa nos mercados financeiros europeus e teria efeitos negativos graves no crescimento económico da UE.

#### 4. Conclusões

4.1. O governo, no exercício das suas funções numa economia moderna dotada de serviços públicos competentes, deve ordenar as despesas e angariar receitas. Estas acções exercem forçosamente uma pressão redistributiva na economia e incluem efeitos que obstam à aceleração do crescimento económico. O CES entende que devem ser promovidos esforços no sentido de identificar em tempo útil variações substanciais nos sectores em que o crescimento económico pode ser afectado negativamente pelas medidas governamentais, especialmente as políticas fiscais, sem prejudicar o nível de protecção social que é a pedra angular do modelo social europeu.

4.1.1. O CES opina que, a não ser assim, o comportamento económico da UE em relação aos seus principais concorrentes mundiais, nomeadamente EUA, Japão e as novas nações da orla do Pacífico, continuaria a declinar e que esse declínio não só frustraria o desejo de alargar e aperfeiçoar o modelo social europeu mas também poria em risco a manutenção dos níveis de protecção social actualmente existentes. Redundaria também em novos aumentos em vez de reduções no nível de desemprego europeu e as tensões sociais produzidas poderiam exceder o que o tecido da unidade europeia seria capaz de suportar.

4.1.2. O CES não vê, pois, qualquer perigo consequente da redução de taxas per se desde que tais medidas sejam tomadas para evitar as distorções causadas pela concorrência desleal. Com efeito, a experiência dos diferentes regimes fiscais à escala mundial demonstra inequivocamente que, paradoxalmente, as receitas fiscais totais aumentam à medida que as taxas dos impostos descem, especialmente no concernente ao imposto sobre as sociedades e ao imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, e que o produto máximo desses impostos é conseguido a uma taxa real próxima de 18 %.

4.1.3. Os argumentos que militam a favor da imposição na UE de taxas dos impostos e de impostos com retenção na fonte mínimos esquecem que tal facto induziria a migração das empresas para países mais prósperos e em desenvolvimento que não praticam tais restrições, prosseguindo estes na senda da expansão e da prosperidade enquanto a UE sofreria uma contracção e, comparativamente, ficaria cada vez mais pobre.

4.2. O CES considera que uma acção progressiva orientada para o mercado no sentido da convergência das taxas dos impostos e das matérias colectáveis, tendo em conta as diferentes exigências de mobilização de receitas dos Estados-Membros, seria muito mais eficaz que uma imposta. Um certo grau de harmonização dos sistemas e das estruturas fiscais é um objectivo desejável.

4.3. As reformas do sistema fiscal deverão concentrar-se inicialmente em evitar distorções involuntárias das decisões de localização das empresas, facilitando fusões transfronteiriças em toda a UE e reduzindo os encargos administrativos das empresas decorrentes do custo da transferência e das lutas jurisdicionais entre administrações fiscais.

4.4. As pequenas e médias empresas deverão ser apoiadas por taxas reduzidas do imposto das sociedades sobre os lucros, dentro de determinados limites.

4.5. A criação de emprego seria mais eficazmente intensificada diminuindo a carga fiscal geral e contendo ou reduzindo as despesas públicas.

4.6. O CES aprova a proposta da Comissão que a melhor forma de alcançar os objectivos ecológicos consiste na combinação dos instrumentos fiscais com outras medidas, utilizadas coerentemente com o objectivo de modificar os comportamentos, e que, ao seleccionar os instrumentos a utilizar, devem ser apreciados cuidadosamente os efeitos sobre a competitividade, o emprego e o ambiente.

4.7. O CES reconhece a necessidade de reduzir a carga fiscal incidente sobre o factor trabalho e concorda com a Comissão em que os Estados-Membros deverão dispor de flexibilidade ao determinarem a extensão e o método a aplicar, bem como os meios de financiar tais reduções.

4.8. A introdução de novos impostos sobre a tecnologia da informação ou os mercados financeiros mundiais seria extremamente prejudicial, não devendo ser contemplada a nível europeu.

4.9. O CES recomenda que os actuais acordos bilaterais de dupla tributação sejam substituídos por um único acordo de nível europeu. Seria essencial que os Estados-Membros subscrevessem tais acordos para que funcionassem e trouxessem vantagens significativas aos contribuintes das partes signatárias, sendo, todavia, preferível que os acordos abrangessem toda a UE.

4.10. O CES perfilha a opinião da Comissão que o desenvolvimento dos sistemas fiscais não se deverá processar de forma fragmentada.

4.11. O CES apoia a proposta no sentido de criar um grupo para melhorar a coordenação dos regimes fiscais, partilhar informações e proceder à revisão das políticas fiscais, coordenar medidas contra a evasão fiscal, identificar iniciativas essenciais e estudar a forma de avançar para um sistema fiscal mais integrado.

4.12. O CES concorda que a política fiscal europeia deverá ter em conta a interacção exercida na empresa, no emprego e no ambiente.»

#### *Resultado da votação*

Votos a favor: 37, votos contra: 84, abstenções: 17.

#### **Ponto 2.2.3**

Suprimir de «... como, por exemplo,...», na 5ª linha, até ao final. A redacção terminaria, pois, em «... categorias de impostos completamente novas».

#### *Justificação*

As três categorias de impostos referidas (um imposto sobre a Internet, um imposto sobre os «bits» e um imposto Tobin relacionado com os mercados financeiros internacionais) teriam um efeito distorçor indesejável, pelo que não deveriam ser contemplados. Um imposto sobre a Internet impediria a Europa de acompanhar a evolução tecnológica no campo das telecomunicações; um imposto sobre os «bits» seria, na realidade, um imposto sobre as novas técnicas de aprendizagem, pelo que colocaria o desenvolvimento da literacia informática na Europa em desvantagem relativamente ao resto do mundo; um imposto Tobin constituiria um incentivo a que determinadas operações financeiras internacionais se transferissem para fora da UE.

#### *Resultado da votação*

Votos a favor: 44, votos contra: 90, abstenções: 9.

#### **Ponto 2.2.5**

Auitar, no final do primeiro parágrafo, o período seguinte:

«No entanto, os Estados-Membros que tenham de reduzir as taxas do IVA respectivo em resultado da harmonização não disporão desta oportunidade, pelo que terão de aumentar outros impostos para compensar o rendimento perdido.»

#### *Justificação*

Ao texto actual falta equilíbrio na medida em que não tem em conta os problemas dos Estados-Membros que vão ter de reduzir algumas taxas do IVA.

#### *Resultado da votação*

Votos a favor: 40, votos contra: 87, abstenções: 16.

#### **Ponto 5.2.3**

Elidir este ponto e o Anexo 2.

#### *Justificação*

É demasiado tarde para fazer propostas de alteração ao Tratado, visto a Conferência Intergovernamental já ter terminado. Esse tipo de propostas perdeu, portanto, toda a relevância.

O parágrafo e o anexo conduzem o parecer além do objecto dos documentos sub judice. O anexo suscita questões a ver mais detidamente noutro plano.

#### *Resultado da votação*

Votos a favor: 50, votos contra: 59, abstenções: 22.

### **Parecer do Comité Económico e Social sobre «Um sistema comum de IVA — Programa para o Mercado Único»**

(97/C 296/10)

Em 18 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu, em conformidade com o artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre «Um sistema comum de IVA — Programa para o Mercado Único».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, que emitiu parecer em 10 de Junho de 1997 (relator: K. Walker).

Na 347ª reunião plenária (sessão de 9 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 78 votos a favor, 7 contra e 4 abstenções, o seguinte parecer.

#### **1. Introdução**

1.1. Desde 1993, ano em que entrou em vigor o actual sistema de IVA, dito sistema transitório, houve uma considerável evolução a nível comunitário. Muito embora a iniciativa de abolir as fronteiras internas da União Europeia tenha sido um progresso importante, ela apenas reflecte parcialmente o processo de integração económica que teve lugar.

1.2. Para tirar o máximo benefício da concepção inicial da política do Mercado Único, é necessário voltar a reforçar essa política. Isto com particular razão no caso de um imposto como o IVA, que é um imposto sobre os bens e os serviços — cuja livre circulação constitui um elemento fundamental da construção do Mercado Único — e que é, na sua concepção e por força da sua legislação de base, um imposto comunitário. existência de quinze sistemas diferentes de aplicação e controlo não é coerente com o princípio de um Mercado Único nem com a necessidade de a Europa assumir um posicionamento competitivo perante o resto do mundo.

1.3. Enquanto o IVA for cobrado por quinze administrações fiscais diferentes em Estados-Membros com tradições jurídicas e regulamentares, interpretações, processos, sistemas e línguas diferentes, é inútil pretender que as transacções transfronteiriças (que envolvem duas ou mais jurisdições fiscais e legais) possam ser sujeitas a tributação idêntica à que se aplica às transacções

nacionais, que apenas implicam uma jurisdição. Situação que não mudaria, aliás, havendo moeda única europeia. Por conseguinte, as mudanças devem ter como objectivo minimizar distorções e custos administrativos e de observância.

1.4. Por exemplo, está longe de ser óbvio saber qual o país com mais direito a tributar, digamos, uma transacção entre pessoas temporariamente residentes na Áustria e na Bélgica, mas cujos domicílios habituais sejam, respectivamente, Portugal e Itália, sendo essa transacção efectuada por via electrónica, por meio de computadores localizados, respectivamente, em Espanha e no Luxemburgo, e fazendo-se ela com bens provenientes da Grécia e cujo destino final seja a Suécia. É igualmente difícil determinar o modo de cálculo da colecta, bem como o modo de cobrança do imposto. As dificuldades agravam-se, estando um ou mais dos países envolvidos situados fora da UE.

1.5. O IVA é um imposto em que os pormenores práticos podem fazer muita diferença, especialmente em relação aos custos de observância para as empresas e às possibilidades de evasão e fraude fiscal. Por isso, é fundamental que quaisquer propostas que visem alterar o sistema sejam cuidadosamente examinadas, avaliando-se os efeitos práticos da sua realização para as empresas e consumidores e as suas implicações de política fiscal.