



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 26.03.1997  
COM(97) 9 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

**TAXAS E IMPOSTOS AMBIENTAIS NO MERCADO INTERNO**



## **PREFÁCIO**

A Comissão deu já várias vezes o seu apoio a uma maior utilização dos instrumentos fiscais a fim de tornar a política do ambiente mais eficiente e eficaz em termos de custos. A maior parte desses instrumentos são implementados a nível dos Estados-membros. A presente comunicação é apresentada a fim de apoiar essas actividades e garantir que as taxas e impostos ambientais sejam utilizados de forma compatível com o direito comunitário.

A comunicação constitui um primeiro passo no tratamento que a Comissão dará à utilização dos impostos ambientais por parte dos Estados-membros. Tem como objectivo explicar o enquadramento jurídico existente relativamente à utilização das taxas e impostos ambientais pelos Estados-membros no âmbito do mercado interno. Tem também como objectivo clarificar tanto as possibilidades como as restrições à actuação dos Estados-membros neste domínio. A presente comunicação não debaterá as vantagens ou desvantagens, em termos de eficiência económica e de eficácia ambiental, da utilização de imposições de carácter ambiental a nível dos Estados-membros. Proporcionará, todavia, aos Estados-membros uma perspectiva das obrigações jurídicas em causa, que devem ser tomadas em consideração na fase de preparação dos impostos e taxas ambientais. Demonstra a existência de uma margem considerável para o desenvolvimento de acções por parte dos Estados-membros relativamente à implementação de instrumentos fiscais, com pleno respeito pelas obrigações do Tratado.

As taxas e impostos ambientais estão a ser cada vez mais utilizados pelos Estados-membros, o que abre perspectivas para uma política ambiental com uma melhor relação custos/eficácia. As taxas e impostos ambientais podem constituir um meio adequado de implementação do princípio do “poluidor-pagador”, ao incluir os custos ambientais no preço dos bens e serviços. Os instrumentos fiscais são considerados incentivos destinados aos produtores e consumidores, orientando escolhas no sentido de actividades mais sustentáveis do ponto de vista ambiental. No apêndice à presente comunicação é apresentada a situação actual nos Estados-membros relativamente à utilização de impostos ambientais.

Como é óbvio, estes instrumentos devem ser utilizados de uma forma compatível com o direito comunitário. As políticas especialmente em matéria de concorrência, mercado interno e fiscalidade afectam a forma como podem ser utilizadas as taxas e impostos ambientais, bem como as respectivas receitas. O enquadramento jurídico tem basicamente como objectivo garantir que os Estados-membros não provoquem distorções na concorrência através da discriminação de produtos/serviços de outros Estados-membros. No entanto, o enquadramento jurídico pormenorizado é bastante complexo, razão pela qual a Comissão considera importante clarificá-lo na presente comunicação. Este documento especifica também as medidas de controlo existentes na Comunidade, conhecidas por regras de notificação.

A Comissão, em cooperação com todas as partes interessadas, tenciona continuar a explorar a via das taxas e impostos ambientais através da:

- i) Recolha sistemática da experiência dos Estados-membros relativamente às taxas e impostos existentes.
- ii) Análise sistemática do impacto ambiental da utilização de taxas e impostos ambientais nos Estados-membros.
- iii) Análise sistemática do impacto das taxas e impostos ambientais no mercado interno e na competitividade da indústria europeia.

Os resultados do presente trabalho serão utilizados para tirar conclusões em matéria de estratégia política no que diz respeito a uma maior utilização destes instrumentos a nível da Comunidade e dos Estados-membros.

## **ÍNDICE**

<b>I. OBJECTIVOS E ÂMBITO DA COMUNICAÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>II. DEFINIÇÕES E CONTEXTO JURÍDICO</b>	<b>3</b>
a. Definições	3
b. Diferentes tipos de imposições de carácter ambiental	4
c. Contexto jurídico	5
<b>III. ORIENTAÇÕES</b>	
<b>A. ORIENTAÇÕES PARA A UTILIZAÇÃO DE IMPOSIÇÕES DE CARÁCTER AMBIENTAL</b>	<b>5</b>
a. Objectivo ambiental da imposição	5
b. Direitos aduaneiros e encargos com efeito equivalente	6
c. Fiscalidade interna	7
d. Direito derivado em matéria de fiscalidade indirecta	9
e. Auxílios estatais	11
a) Existência de auxílio	11
b) Compatibilidade do auxílio com as disposições da CE em matéria de auxílios estatais	12
f. Restrições quantitativas e medidas com efeito equivalente	15
<b>B. ORIENTAÇÕES RELATIVAS AOS MECANISMOS DE CONTROLO COMUNITÁRIO</b>	<b>18</b>
a. Requisitos de notificação em matéria de auxílios estatais	18
b. Requisitos de notificação no âmbito da Directiva 83/189/CEE e do direito comunitário derivado em matéria de ambiente	19
c. Notificação de medidas nacionais de transposição de directivas comunitárias	20
d. Denúncias e investigações da Comissão por iniciativa própria	20
<b>IV. CONCLUSÃO</b>	<b>20</b>

## **APÊNDICE**

**Perspectiva global de taxas e impostos relacionados com o ambiente nos países da UE e do EEE**

## I. OBJECTIVOS E ÂMBITO DA COMUNICAÇÃO

1. O Quinto Programa Comunitário de Acção em Matéria de Ambiente<sup>1</sup> e a respectiva revisão de 1996<sup>2</sup> referem o alargamento da gama de instrumentos da política ambiental como uma das suas prioridades-chave. As instituições comunitárias solicitaram, em várias ocasiões, à Comissão e aos Estados-membros que explorassem em maior grau o potencial dos novos instrumentos de política ambiental, nomeadamente os de natureza fiscal. Em Dezembro de 1995, o Conselho Europeu de Madrid concluiu: “Para tirar partido das possibilidades de criação de emprego geradas pela protecção do ambiente, estas políticas (ambientais) devem - mais do que actualmente - basear-se em instrumentos próprios do mercado, incluindo os de natureza fiscal.” O Conselho Europeu de Florença, realizado em Julho de 1996, transmitiu uma mensagem semelhante<sup>3</sup>.

2. A fim de atingir os objectivos de carácter ambiental, inseridos cada vez mais num enquadramento jurídico a nível da UE, os Estados-membros dispõem, para além de medidas harmonizadas a nível comunitário, de uma grande variedade de instrumentos de carácter económico, técnico e de adopção facultativa. As taxas e impostos ambientais fazem parte da gama de instrumentos no domínio do ambiente e podem constituir um meio adequado de implementação do princípio do poluidor-pagador, ao incluir os custos ambientais no preço dos produtos ou serviços. Estes instrumentos podem, desta forma, induzir os consumidores e os produtores a um comportamento mais sustentável em termos de ambiente.

3. Uma das finalidades das taxas e impostos ambientais é atingir um objectivo de carácter ambiental, devendo, portanto, ter um efeito no mercado. É, por conseguinte, importante que o nível da taxa ou do imposto ambiental seja fixado de forma correcta: uma imposição demasiado baixa não poderá corrigir totalmente uma distorção do mercado, enquanto uma imposição demasiado elevada substitui uma distorção por outra.

4. As receitas provenientes das taxas e impostos ambientais podem ser utilizadas para financiamento de actividades de protecção do ambiente. Em alguns casos, estes instrumentos podem também proporcionar receitas estáveis e importantes. Podem ser utilizadas para reduzir outros impostos que se considera terem um efeito de distorção na economia, tais como os impostos sobre o trabalho. No Livro Branco da Comissão

---

<sup>1</sup> JO n° C 138 de 17.5.1993, p.1.

<sup>2</sup> COM(95) 647 de 24.1.1996.

<sup>3</sup> Solicitou ao Conselho que lhe apresentasse um relatório sobre a evolução dos sistemas fiscais no interior da União, “tendo em conta a necessidade de criar um enquadramento fiscal que estimule a iniciativa empresarial e a criação de emprego e de promover uma mais eficiente política ambiental”.

“Crescimento, Competitividade e Emprego”<sup>4</sup> foi proposta aos Estados-membros uma abordagem deste tipo, a qual foi apoiada pelo Conselho Europeu de Bruxelas, em Dezembro de 1993. Esta questão é igualmente tratada no Relatório da Comissão “A Fiscalidade na União Europeia - Relatório sobre a Evolução dos Sistemas Fiscais”<sup>5</sup>, preparado para o Conselho Europeu de Dublin, realizado em Dezembro de 1996.

5. As taxas e impostos ambientais estão a ser utilizados em todos os países da CE/EEE<sup>6</sup> e desempenham também um papel de importância crescente na política ambiental dos países da Europa Central e Oriental que apresentaram o seu pedido de adesão à UE. Têm sido adoptadas medidas a nível comunitário, quando adequado, a fim de permitir que esses impostos sejam aplicados no âmbito do mercado interno (por exemplo, tributação de óleos minerais; ver ponto 23). Por outro lado, no respeito pelo princípio da subsidiariedade, está a ser empreendido um número crescente de iniciativas nacionais sob a forma de taxas e impostos destinados a resolver os problemas locais de carácter ambiental, que são frequentemente tratados com maior eficiência a esse nível.

6. A utilização das taxas e impostos ambientais e das respectivas receitas tem implicações directas ou indirectas em vários domínios do direito comunitário para além da política ambiental e, em especial, nas políticas de concorrência, mercado interno e fiscalidade. Muitos casos concretos demonstraram já a importância de uma maior integração entre as políticas nestes vários domínios. No sector agrícola, poderão justificar-se considerações adicionais decorrentes da política agrícola comum. A utilização de taxas e impostos ambientais pode também afectar obrigações assumidas perante países terceiros, por exemplo, no contexto da OMC. Os Estados-membros devem tomar em consideração todas estas ligações a fim de garantir que as taxas e impostos ambientais nacionais sejam implementados de uma forma compatível com as suas obrigações face à OMC e ao Tratado<sup>7</sup>.

7. Pelos motivos atrás referidos, a Comissão considera importante clarificar o enquadramento jurídico aplicável a observar pelos Estados-membros que desejem introduzir taxas e impostos ambientais. O enquadramento é definido no Tratado, em direito comunitário derivado, na jurisprudência do Tribunal de Justiça, bem como nas

---

<sup>4</sup> COM(93) 700 final.

<sup>5</sup> COM(96) 546 de 22.10.1996.

<sup>6</sup> Ver Apêndice 1.

<sup>7</sup> Embora este documento diga respeito a aspectos relacionados com o mercado interno, os Estados-membros devem estar conscientes da possibilidade de ocorrência de conflitos entre o que é permitido pelas regras da OMC e da UE, especialmente no domínio dos ajustamentos fiscais nas fronteiras. Ver a Comunicação da Comissão sobre Comércio e Ambiente, COM (96) 54 (JO nº C de 28.02.1996).

decisões e medidas jurídicas adoptadas pela Comissão para fins de aplicação deste enquadramento legislativo. A Comissão considera também importante realçar outros elementos que poderá tomar em consideração ao avaliar os sistemas de taxas e impostos ambientais nacionais. No entanto, o documento não tem como objectivo a análise das vantagens e desvantagens, em termos de eficiência económica e ambiental, da utilização das taxas e impostos a nível dos Estados-membros, mas sim a apresentação de informações que constituam orientações úteis para os Estados-membros na concepção, implementação e avaliação de tais instrumentos. O objectivo é garantir uma utilização eficiente e equilibrada dos instrumentos a nível nacional, regional ou local e uma avaliação transparente por parte da Comissão.

8. A Comissão manter-se-á atenta à utilização das taxas e impostos ambientais a nível nacional, tendo em consideração o impacto dessas medidas na competitividade europeia e no funcionamento da política ambiental e do mercado interno, bem como de outras políticas relevantes, tais como a política energética. Case se verifique uma evidente multiplicação de diferentes soluções nacionais para problemas similares, ou quando os objectivos em matéria de ambiente puderem ser atingidos de uma forma economicamente mais eficiente, a Comissão apresentará novas propostas a nível comunitário, apesar das dificuldades que se levantam devido aos actuais requisitos de unanimidade para adopção de medidas fiscais.

9. O capítulo II da presente comunicação trata a questão das definições e estabelece o contexto jurídico geral, enquanto no capítulo III são apresentadas orientações pormenorizadas. É de salientar que a presente comunicação não pode apresentar respostas definitivas sobre casos futuros e, conseqüentemente, cada caso individual deverá ser analisado de acordo com os seus próprios méritos.

## **II. DEFINIÇÕES E CONTEXTO JURÍDICO**

### **a. Definições**

10. No que diz respeito à fiscalidade em matéria de ambiente, são frequentemente atribuídos, em diversos Estados-membros, significados diferentes a termos similares e a legislação da UE não oferece definições precisas. No entanto, é importante salientar que são as características e efeitos de uma medida que determinam a forma como esta será apreciada à luz do direito comunitário e não as designações utilizadas nos Estados-membros. A presente comunicação não pretende, por conseguinte, definir os vários tipos de instrumentos utilizados nos Estados-membros. A expressão “*taxas e*



*impostos*” deve ser entendida como abrangendo todos os pagamentos obrigatórios e unilaterais, quer a receita reverta directamente para o orçamento do Estado quer se destine a fins especiais (por exemplo, a afectação a fins específicos). Na presente comunicação, o termo “imposição” será utilizado como englobando “taxas e impostos”, conforme definição supra. As imposições cobertas por disposições mais específicas das directivas comunitárias ficam abrangidas pelo contexto jurídico da respectiva directiva.

11. Uma imposição será provavelmente considerada com carácter *ambiental* caso o facto gerador do imposto tenha um efeito negativo evidente no ambiente. No entanto, uma imposição pode também ser considerada de carácter ambiental se tiver um efeito ambiental positivo menos evidente, mas todavia discernível. A título de exemplo poder-se-ia referir a diferenciação de uma taxa ou imposto com base em critérios ambientais, como entre gasolina com chumbo e sem chumbo. Em geral, cabe ao Estado-membro a obrigação de demonstrar o efeito ambiental previsto da imposição, caso tal seja necessário para a avaliação da sua compatibilidade com o direito comunitário.

#### **b. Diferentes tipos de imposições de carácter ambiental**

12. A experiência demonstrou que as taxas e impostos ambientais, embora de natureza muito diferente, podem ser divididos em duas categorias principais<sup>8</sup>.

*As imposições sobre emissões* envolvem pagamentos directamente relacionados com a poluição real ou estimada provocada, quer através de emissões para a atmosfera, a água ou o solo, quer devida à geração de ruído. Exemplos actuais são as taxas sobre as emissões de NOx provenientes de grandes centrais de combustão e as taxas sobre a poluição das águas imputadas às instalações de tratamento de águas residuais. Existem também imposições sobre as emissões de ruído no domínio da aviação. Na medida em que estas imposições são aplicadas a fontes fixas (tais como instalações industriais), não se encontrarão, na sua maior parte, abrangidas pela presente comunicação, visto os custos do seu pagamento incidirem apenas nos produtores nacionais<sup>9</sup>.

*As imposições sobre produtos* são aplicadas a matérias-primas e produtos intermédios, como adubos, pesticidas, gravilha natural e águas freáticas, e a produtos destinados ao consumidor final, tais como pilhas, embalagens descartáveis, pneumáticos de veículos e sacos de plástico. Algumas imposições sobre produtos que já existem há muitos anos,

---

<sup>8</sup> Ver, por exemplo, *Environmental Taxes; Implementation and Environmental Effectiveness*, Agência Europeia de Ambiente, 1996 e *Environmental Taxes in OECD Countries*, OCDE 1995

<sup>9</sup> As isenções de imposições sobre emissões e a utilização das receitas provenientes de tais imposições podem, no entanto, ser abrangidas pelas regras dos auxílios estatais (ver a seguir).

principalmente no domínio da energia, são cada vez mais consideradas um contributo para a integração entre as políticas energética e ambiental. Exemplos característicos são os impostos sobre a gasolina, o gasóleo, os óleos de aquecimento e a electricidade.

### **c. Contexto jurídico**

13. A avaliação jurídica das imposições de carácter ambiental é complexa, visto este instrumento ser comparativamente recente e se encontrar ainda em desenvolvimento, e visto o Tratado não ter sido concebido a pensar neste tipo de instrumento de política ambiental. O contexto jurídico de base das imposições em matéria de ambiente é dado pelos seguintes artigos:

- direitos aduaneiros que incidem sobre as trocas comerciais intracomunitárias ou encargos com efeito equivalente (artigos 9º-12º);
- restrições quantitativas às importações e exportações de mercadorias entre os Estados-membros ou medidas com efeito equivalente (artigos 30º-36º);
- disposições em matéria de política de transportes, que são menos favoráveis nos seus efeitos relativamente a transportadoras de outros Estados-membros (artigo 76º);
- auxílios estatais que criam distorções da concorrência com repercussões no comércio intracomunitário (artigos 92º-93º);
- tributação interna que discrimina produtos de outros Estados-membros ou que protege de outra forma a produção nacional (artigo 95º) e legislação relativa a impostos especiais de consumo e a outras formas de tributação indirecta com base no artigo 99º;
- artigo 130º-R que estabelece os objectivos da política comunitária em matéria de ambiente.

## **III. ORIENTAÇÕES**

### **A. ORIENTAÇÕES PARA A UTILIZAÇÃO DE IMPOSIÇÕES DE CARÁCTER AMBIENTAL**

#### **a. Objectivo ambiental da imposição**

14. O artigo 2º do Tratado CE estabelece que uma das principais missões da Comunidade é garantir “um crescimento sustentável e não inflacionista que respeite o ambiente”. O artigo 130º-R estabelece que a política no domínio do ambiente contribuirá para a preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente, para a protecção da saúde das pessoas e para uma utilização prudente e racional dos recursos naturais. O aspecto preventivo constitui um princípio-chave, bem como o princípio do poluidor-pagador e o princípio da precaução. É, além disso, afirmado que as medidas de

protecção do ambiente devem ser integradas na definição e aplicação de outras políticas. Ao introduzir imposições de carácter ambiental, os Estados-membros devem apresentar uma justificação fundamentada sobre a necessidade de resolução de problemas ambientais. Deve prestar-se especial atenção à relação entre estas medidas e os elementos incluídos no artigo 130º-R do Tratado CE, na legislação comunitária em matéria de ambiente e em jurisprudência conexa, no Quinto Programa Comunitário de Acção em Matéria de Ambiente<sup>10</sup> e em acordos internacionais a que a Comunidade Europeia aderiu.

**b. Direitos aduaneiros e encargos com efeito equivalente**

15. Nos termos dos artigos 9º a 12º do Tratado CE, os Estados-membros devem abster-se de introduzir novos direitos aduaneiros de importação e de exportação ou quaisquer encargos de efeito equivalente. Esses direitos aduaneiros, no sentido estrito do termo, já não existem entre Estados-membros. No entanto, o Tribunal decidiu que qualquer encargo pecuniário a que um produto esteja sujeito apenas devido ao facto de atravessar uma fronteira tem um efeito equivalente a um direito aduaneiro. Se uma imposição incidir apenas em produtos estrangeiros, poderá, portanto, ser considerada equivalente a um direito aduaneiro. No entanto, se essa imposição fizer parte de um sistema geral de tributação de produtos, de acordo com critérios objectivos e independentemente da origem dos mesmos, terá de ser analisada com base no artigo 95º.

16. Um sistema geral de tributação, ao abrigo do qual uma grande parte da produção nacional está isenta, pode ainda ser considerado um encargo com efeito equivalente a um direito aduaneiro. Relativamente a este aspecto, o Tribunal tornou claro que poderá ser necessário tomar em conta a afectação da receita proveniente da imposição. Uma imposição que incida sobre produtos de outros Estados-membros e produtos nacionais segundo critérios idênticos pode, portanto, constituir um encargo com um efeito equivalente a direitos aduaneiros, caso a receita seja utilizada para compensar *integralmente* os produtores nacionais dos produtos tributados. No entanto, a utilização da receita para fins de apoio a consumidores dos produtos tributados não ficaria abrangida nesta categoria, devendo ser analisada de acordo com a legislação relativa a auxílios estatais (ver pontos 33-34). Uma imposição pode ser considerada como tendo um efeito semelhante a um direito aduaneiro e a um auxílio estatal ilegal, visto poder ser regida simultaneamente pelas disposições dos artigos 9º - 12º e do artigo 92º.

---

<sup>10</sup> JO nº C 138 de 17.5.1993, p.1.

### c. **Fiscalidade interna**

17. O artigo 95º tem como objectivo garantir a neutralidade da tributação interna, proibindo a discriminação de produtos de outros Estados-membros e a protecção de produtos nacionais. A jurisprudência relevante do Tribunal de Justiça baseia-se em três princípios essenciais:

- 1) Os Estados-membros têm, em princípio e com determinados limites, a liberdade de escolher o sistema de tributação que consideram mais adequado;
- 2) O sistema aplicado aos produtos nacionais constitui o ponto de referência para determinar se os produtos de outros Estados-membros estão ou não sujeitos a um maior nível de tributação que os produtos nacionais;
- 3) Verifica-se uma infracção ao artigo 95º caso um produto de outro Estado-membro esteja sujeito a um maior nível de tributação que um produto nacional.

18. No que diz respeito ao primeiro ponto, o Tribunal tem consistentemente deliberado<sup>11</sup> que os Estados-membros podem diferenciar imposições entre produtos, mesmo que estes sejam “similares”. Para ser considerada legal, essa diferenciação deve:

- 1) Basear-se em critérios objectivos, tais como a natureza das matérias-primas utilizadas ou os processos de produção empregues<sup>12</sup>;
- 2) Prosseguir objectivos de política económica que, em si mesmos, sejam compatíveis com as exigências do Tratado e com o direito derivado; e
- 3) Além disso, ter como base regras pormenorizadas que impeçam uma discriminação directa ou indirecta dos produtos de outros Estados-membros ou a protecção de produtos nacionais concorrentes.

O Tribunal salientou que uma imposição não pode ser considerada discriminatória exclusivamente devido ao facto de apenas serem abrangidos pela categoria mais fortemente tributada produtos de outros Estados-membros, caso tal facto resulte da aplicação de critérios objectivos e não discriminatórios<sup>13</sup>. Se, no entanto, produtos de outros Estados-membros forem, com base em condições arbitrárias e/ou discriminatórias,

---

<sup>11</sup> Acórdão de 4 de Março de 1986, Processo C-106/84, Comissão/Dinamarca [1986], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 833, e acórdão de 7 de Abril de 1987, Processo C-196/85, Comissão/França [1987], Colectânea de Jurisprudência, 1597.

<sup>12</sup> Acórdão de 14 de Janeiro de 1981, Processo 46/80, SA Vinal/Orbat [1981], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 77.

<sup>13</sup> Acórdão de 30 de Novembro de 1995, Processo C-113/94, Casarin [1995], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 4203.

excluídos antecipadamente e/ou por definição da possibilidade de beneficiar de uma taxa reduzida da imposição, verificar-se-á então uma infracção ao artigo 95<sup>14</sup>.

19. No que diz respeito ao segundo ponto, o regime fiscal deve ser transparente, pelo menos na medida em que deve ser possível determinar objectivamente se a carga que incide em produtos de outros Estados-membros é superior à aplicada a produtos nacionais similares<sup>15</sup>. Além disso, o regime deve aplicar-se igualmente a produtos nacionais e a produtos de outros Estados-membros. Segundo o Tribunal, deve ter-se especialmente em conta na avaliação de uma eventual infracção ao artigo 95<sup>o</sup>:

- a taxa da imposição,
- as disposições relativas à matéria colectável,
- os sistemas de controlo da liquidação da imposição e
- as regras pormenorizadas para a cobrança da imposição.

A jurisprudência do Tribunal salienta também que o mero facto de um imposto incidir predominantemente sobre importações não é condição suficiente para ser considerado discriminatório<sup>16</sup>. O critério decisivo reside no encargo financeiro efectivo de cada imposição que incide em produtos nacionais, por um lado, e em produtos de outros Estados-membros, por outro.

20. O artigo 95<sup>o</sup> não atribui à Comunidade competências para decidir se uma imposição num Estado-membro é excessivamente elevada em relação ao seu objectivo de carácter ambiental<sup>17</sup>. A jurisprudência relativa ao artigo 95<sup>o</sup> confirmou a aplicação dos critérios de proporcionalidade, que envolvem o equilíbrio entre as vantagens em termos de ambiente e o potencial impacto no mercado interno, apenas para medidas de controlo administrativo da imposição<sup>18</sup>.

21. No que diz respeito ao terceiro ponto, a fim de determinar uma eventual infracção ao primeiro parágrafo do artigo 95<sup>o</sup>, deve proceder-se à avaliação da “similitude” entre produtos nacionais e estrangeiros. O Tribunal decidiu que “produtos similares” são os

---

<sup>14</sup> Acórdão de 27 de Maio de 1991, Processo 142 e 143/80, Salengo [1981], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1413 e acórdão de 3 de Julho de 1985, Processo 277/83, Comissão/Itália [1985], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 2049.

<sup>15</sup> Acórdãos de 26 de Junho de 1991, Processo C-152/89, Comissão/Luxemburgo [1991], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 3141, e Processo C-153/89, Comissão/Bélgica [1991], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 3171.

<sup>16</sup> Acórdão de 16 de Dezembro de 1986, Processo 200/85, Comissão/Itália [1986], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 3953.

<sup>17</sup> Acórdão de 5 de Abril de 1990, Processo C-132/88, Comissão/Grécia [1990], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1567.

<sup>18</sup> Acórdão de 7 de Abril de 1987, Processo 196/85, Comissão/França [1987], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1597.

que “apresentam propriedades análogas e respondem às mesmas necessidades dos consumidores”<sup>19</sup>. Neste contexto, deve determinar-se se produtos com a mesma função, mas com diferentes características em termos de ambiente decorrentes do seu conteúdo ou de diferenças nos seus métodos de produção, podem ser considerados produtos diferentes<sup>20</sup>.

22. Se os produtos não forem “similares”, mas continuem a ser, pelos menos parcial ou potencialmente, concorrentes de produtos estrangeiros, o segundo parágrafo do artigo 95º exige que a imposição não tenha o efeito de proteger os produtos nacionais<sup>21</sup>. Na avaliação deste aspecto deve ser tomada em consideração não apenas a situação efectiva, mas também o mercado potencial para produtos estrangeiros caso não existissem quaisquer medidas proteccionistas. É também necessário tomar em consideração a forma como é utilizada a receita proveniente da imposição. O Tribunal decidiu que, quando a receita proveniente da imposição é utilizada para compensar *parcialmente* o encargo que incide sobre os produtos nacionais, então esse encargo constitui uma tributação discriminatória na acepção do artigo 95º do Tratado CE<sup>22</sup>. Além disso, uma imposição pode ser simultaneamente considerada discriminatória e constituindo um auxílio estatal ilegal, visto poder ser regida simultaneamente pelas disposições do primeiro parágrafo do artigo 95º e pelo artigo 92º<sup>23</sup> (ver ponto 26 e seg.).

#### **d. Direito derivado em matéria de fiscalidade indirecta**

23. A legislação comunitária adoptada nos termos do artigo 99º inclui:

- a) Regras harmonizadas, em matéria de estrutura fiscal e de taxas mínimas, de impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais, tabaco e bebidas alcoólicas.
- b) Outras disposições gerais constantes da Directiva 92/12/CEE, que permitem aos Estados-membros a criação de impostos indirectos sobre produtos desde que esses

---

<sup>19</sup> Acórdão de 7 de Maio de 1987, Comissão/Itália, Processo 184/85 [1987], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 2013. A fim de avaliar a similitude, o Tribunal considerou se os produtos satisfaziam as mesmas necessidades dos consumidores, sendo relevantes tanto as circunstâncias de facto como de direito.

<sup>20</sup> Nos termos do Regulamento nº 880/92 (CEE) do Conselho, de 23 de Março de 1992, relativo a um sistema comunitário de atribuição de rótulo ecológico (JO nº L 99, 11.04.1992, p.1), podem ser atribuídos rótulos ecológicos a produtos (por exemplo, papel) com a mesma função, mas com diferentes propriedades ecológicas.

<sup>21</sup> Acórdão de 7 de Maio de 1987, Processo 184/85, Comissão/Itália, Colectânea de Jurisprudência do Tribunal [1987], 2013 e processo 193/85, Cofrutta [1987], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 2085.

<sup>22</sup> Acórdão de 16 de Dezembro de 1992, Processo C-17/91, Georges Lornoy [1992], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 6523

<sup>23</sup> Acórdão de 21 de Maio de 1980, Processo 73/79, Comissão/Itália [1980], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1533.

impostos não resultem em formalidades na passagem de fronteiras nas trocas comerciais entre Estados-membros.

Uma disposição importante da Directiva 92/81/CEE<sup>24</sup> estabelece que, em geral, apenas pode ser utilizada uma taxa de imposto por produto. A Directiva 92/12/CEE<sup>25</sup> determina que os Estados-membros têm a possibilidade, dentro de certos limites, de criar outros impostos nacionais sobre óleos minerais. Tais impostos devem obedecer às regras aplicáveis a impostos especiais de consumo e ao I.V.A.<sup>26</sup>. Os Estados-membros podem solicitar autorização ao Conselho para a aplicação de taxas reduzidas ou de isenções de impostos, por exemplo, por motivos de carácter ambiental<sup>27</sup>. Além disso, os Estados-membros têm o direito de aplicar taxas reduzidas ou isenções de impostos sobre óleos minerais utilizados para finalidades específicas, por exemplo, no sector dos transportes públicos e no sector agrícola.

24. A Directiva 93/89/CEE<sup>28</sup> estabelece condições gerais de aplicação de impostos, portagens e direitos de uso (*Eurovignette*) relativamente a veículos pesados de mercadorias nos Estados-membros. A Comissão apresentou em Julho de 1996 uma proposta<sup>29</sup>, com base no artigo 75º, de substituição dessa directiva<sup>30</sup>. A proposta permitiria a diferenciação dos impostos de carácter rodoviário (impostos anuais sobre veículos, portagens e direitos de uso em geral e, em especial, em itinerários sensíveis), a fim de tomar em consideração os custos externos. Em termos mais gerais, a Comissão lançou um debate sobre a utilização de instrumentos económicos no sector dos transportes com o seu Livro Verde "Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes - Opções de política para a internalização dos custos externos dos

---

<sup>24</sup> Directiva 92/81/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO nº L 316 de 31.10.1992, p.12).

<sup>25</sup> Directiva 92/12/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1992, relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e aos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo (JO nº L 76 de 23.03.1992, p. 1).

<sup>26</sup> Regras estabelecidas nas Directivas 92/81/CEE, de 19 de Outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO nº L 316 de 31.10.1992, p.12) e 92/82/CEE, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO nº L 316 de 31.10.1992, p.19).

<sup>27</sup> Até à data foram concedidas cerca de 70 derrogações. Algumas derrogações dizem respeito a diferenciações do imposto dependentes de critérios ambientais relativos aos combustíveis, tais como taxas reduzidas sobre gasóleo mais ecológico e gasolina com chumbo e sem chumbo reformulada. Foi criada uma diferenciação de impostos a nível comunitário entre a gasolina com e sem chumbo, tratando os dois combustíveis como produtos diferentes.

<sup>28</sup> Directiva 93/89/CEE (JO nº L 279 de 12.11.1993).

<sup>29</sup> Proposta de Directiva do Conselho relativa à imposição dos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infra-estruturas rodoviárias, COM(96) 331 de 10.7.1996.

<sup>30</sup> O Tribunal anulou a directiva em 5 de Julho de 1995, com base em irregularidades processuais. Os efeitos da directiva manter-se-ão, no entanto, até ser adoptada legislação que a substitua.

transportes na União Europeia<sup>31</sup>. No decorrer deste ano, a Comissão apresentará outras acções na sequência deste Livro Verde.

25. As Directivas 91/542/CEE<sup>32</sup>, 93/59/CEE<sup>33</sup> e 94/12/CE<sup>34</sup>, adoptadas nos termos do artigo 100º-A, relativas a medidas a tomar contra a poluição do ar pelas emissões provenientes dos veículos a motor contêm enquadramentos específicos de incentivos fiscais relacionados com a aquisição de veículos novos. O sistema destina-se a permitir aos Estados-membros encorajar a comercialização de veículos novos menos poluidores, ao mesmo tempo que evita medidas fiscais que constituem, de facto, requisitos técnicos para além dos harmonizados a nível comunitário. Estes incentivos fiscais são autorizados desde que respeitem os seguintes princípios:

- devem aplicar-se a todos os veículos novos em conformidade com os futuros limites de emissões previstos nas directivas,
- devem ser eliminados assim que os novos limites de emissões se tornem obrigatórios,
- devem ser inferiores ao custo suplementar necessário para cumprir essas futuras normas de emissão,
- devem ser notificados à Comissão em devido tempo.

#### **e. Auxílios estatais**

26. Nos termos do artigo 92º do Tratado CE, é incompatível com o mercado interno qualquer auxílio concedido por um Estado-membro que falseie ou ameace falsear a concorrência. Regra geral, a Comissão não pode autorizar um elemento de auxílio contido num sistema de imposições caso se verifique uma infracção a outras disposições do Tratado. Desta forma, é necessário verificar, em primeiro lugar, se a imposição ambiental não contraria essas outras disposições, nomeadamente os artigos 9º, 12º, 30º-36º e 95º. Se um elemento de auxílio não contrariar essas disposições, o auxílio pode ser considerado compatível com o mercado interno conforme a seguir descrito.

#### **a) Existência de auxílio**

27. Antes de decidir da compatibilidade do auxílio com as disposições em matéria de auxílios estatais da CE, a Comissão deve determinar se se trata de um auxílio. As receitas provenientes de imposições de carácter ambiental constituem “recursos estatais”. Se essas

---

<sup>31</sup> COM(95)691 final.

<sup>32</sup> JO nº L 295 de 25.10.1991, p.1.

<sup>33</sup> JO nº L 186 de 28.07.1993, p.21.

<sup>34</sup> JO nº L 100 de 19.04.1994, p.42.



receitas forem afectadas ao orçamento geral do Estado, a sua utilização futura não está abrangida pelo âmbito da presente comunicação. Se, pelo contrário, a receita se destinar a uma finalidade específica, poderá tratar-se de um auxílio estatal caso sejam favorecidas certas empresas ou produções. As isenções das imposições sobre produtos ou emissões constituem também um auxílio estatal, mesmo que essas isenções sejam necessárias para evitar que empresas nacionais sejam colocadas numa situação de desvantagem em relação às suas concorrentes em países onde não são aplicadas tais imposições.

b) Compatibilidade do auxílio com as disposições da CE em matéria de auxílios estatais

#### *Utilização das receitas*

28. O n.º 2 do artigo 92º estabelece as categorias de auxílio que *são* consideradas compatíveis com o mercado interno, enquanto o n.º 3 especifica algumas categorias de auxílio que *podem* ser consideradas compatíveis. O artigo 93º prevê um procedimento que permite à Comissão avaliar os auxílios estatais à luz do artigo 92º. Os princípios segundo os quais os regimes de auxílio com objectivos de carácter ambiental devem ser avaliados pela Comissão estão definidos no Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente<sup>35</sup>. A avaliação é normalmente efectuada fazendo o balanço entre os efeitos adversos para a concorrência e os benefícios para o ambiente.

29. Ao proceder à avaliação dos processos de auxílio estatal, a Comissão toma em consideração tanto a origem como a utilização da receita, a fim de obter uma imagem completa da situação. Uma análise apenas da utilização das receitas, que não tomasse em conta a origem, daria uma imagem incompleta visto parecer tratar-se simplesmente de uma afectação de fundos públicos. Neste sentido, o Tribunal decidiu que a Comissão deve tomar em consideração todos os factores que podem estar directa ou indirectamente envolvidos, incluindo o auxílio indirecto, o financiamento do auxílio e a ligação entre o financiamento e o montante a afectar como auxílio<sup>36</sup>.

30. A fim de facilitar a avaliação por parte da Comissão, os Estados-membros são incentivados a descrever claramente a forma como serão utilizadas as receitas provenientes das imposições de carácter ambiental. É, em qualquer caso, desejável que os critérios utilizados sejam abertos, transparentes, não arbitrários e proporcionem

---

<sup>35</sup> JO n.º C 72 de 10.3.1994, p.3.

<sup>36</sup> Acórdão de 25 de Junho de 1970, Processo 47/69, França/Comissão [1970], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal.

incentivos para um comportamento desejável. São as seguintes as formas mais comuns de utilização das receitas:

1) Apoio a investimentos/actividades de carácter ambiental

31. São exemplo de elementos que a Comissão toma em conta ao avaliar a compatibilidade do apoio a investimentos de carácter ambiental com as regras em matéria de auxílios estatais da CE:

- se a receita é gasta no mesmo sector de actividade económica em que foi efectuada a colecta ou num sector diferente, ou seja, se há algum sector que receba um benefício líquido,
- se as actividades financiadas pelas receitas das imposições podem ser desenvolvidas numa base comercial normal com um resultado satisfatório, ou se é necessário algum tipo de auxílio,
- se os pagamentos a empresas podem ser considerados uma compensação pela realização de actividades que de outra forma estas não empreenderiam, e se essas actividades são do interesse público,
- a duração prevista da medida,
- se está prevista a redução progressiva do elemento de auxílio<sup>37</sup>.

2) Imposições para financiamento de sistemas de recolha e eliminação de substâncias ou produtos perigosos

32. Existe um número crescente de sistemas de recolha e eliminação de substâncias ou produtos prejudiciais ao ambiente. Nesses sistemas, o Estado-membro cobra geralmente uma imposição sobre a venda das substâncias ou produtos em questão, sendo a receita utilizada para pagamento do serviço prestado por empresas na recolha e eliminação dos produtos após o seu uso<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Relativamente aos auxílios a actividades agrícolas, as regras aplicáveis constam do Regulamento (CEE) nº 2078/92, JO nº L 215 de 30.07.1992, p.85.

<sup>38</sup> A Comissão avaliou e aprovou três casos desse tipo, nomeadamente um regime dinamarquês para a recolha de pilhas prejudiciais ao ambiente (Processo de auxílio estatal nº N 539/95), um regime dinamarquês para a recolha e eliminação de pneumáticos usados de veículos (Processo de auxílio estatal nº N 684/93, JO nº C 390 de 31.12.1994, p.15) e um regime neerlandês para recolha e eliminação de carcaças de veículos (Processo de auxílio estatal nº N 93/95 (ex N 182/95)).

Os elementos-chave da avaliação da Comissão foram os seguintes:

- 1) Que as imposições que financiam o sistema incidam sobre todos os importadores/produtores dos produtos em causa de uma forma não discriminatória,
- 2) Que o pagamento às empresas de recolha tenha como base condições comerciais normais,
- 3) Que os sistemas não permitam, directa ou indirectamente, às empresas de recolha a venda dos produtos recolhidos a preço inferior ao de mercado e
- 4) Que os sistemas devem ser abertos e transparentes e eficientes do ponto de vista económico.

### 3) Redistribuição ao “colectivo” que pagou a imposição

33. Normalmente não seria motivo de controvérsia a redistribuição das receitas provenientes de imposições sobre emissões, que incidem apenas sobre empresas nacionais, ao colectivo que as pagou, desde que o sistema obedeça aos requisitos gerais em matéria de transparência e de não arbitrariedade. Tais sistemas devem, no entanto, evitar favorecer injustificadamente um sector nacional específico.

34. As imposições sobre produtos podem afectar tanto os produtos nacionais como os de outros Estados-membros. Se as receitas provenientes de imposições sobre produtos forem utilizadas para compensar *integralmente* os encargos suportados pelos produtores nacionais, a imposição pode ser considerada um encargo com efeito equivalente a um imposto aduaneiro. Seria então, conforme atrás referido, passível de proibição nos termos do artigo 12º do Tratado (ver pontos 15-16). Se as receitas compensarem *parcialmente* os encargos que incidem sobre os produtos nacionais, a imposição deveria ser analisada em relação ao seu eventual carácter discriminatório nos termos do artigo 95º (ver ponto 22). A Comissão não levantou quaisquer objecções em processos que envolviam imposições sobre produtos em que a receita se destinava a resolver problemas ambientais similares aos da própria imposição, desde que não se levantassem os problemas supramencionados<sup>39</sup>.

#### *Regras de isenção favoráveis a empresas nacionais*

35. Conforme atrás referido, as isenções relativas a imposições sobre emissões ou produtos podem constituir auxílios estatais na acepção do nº 1 do artigo 92º do Tratado. Podem ser autorizados desagravamentos temporários relativamente a novos impostos sobre *emissões* sempre que se verifique a necessidade de compensar perdas de competitividade, visto as imposições sobre emissões apenas se aplicarem, em geral, a empresas nacionais. A fim de garantir que esses desagravamentos não provocam distorções indevidas da concorrência e de incentivar os beneficiários de auxílios a

---

Visto estarem cumpridos estes requisitos, a Comissão concluiu que os auxílios eram considerados compatíveis com a legislação em matéria de auxílios estatais e aprovou estes sistemas de recolha e eliminação.

<sup>39</sup> Em dois processos de auxílios estatais - relativos ao controlo de sementes em França (auxílio estatal nº N 693/91) e a uma imposição sobre pesticidas na Dinamarca (auxílio estatal nº N 416/95) - a Comissão decidiu que as receitas resultantes da colecta das imposições sobre produtos nacionais e dos outros Estados-membros podem ser utilizadas para resolver os problemas ambientais nacionais que constituem o objectivo da imposição. É, no entanto, exigido que a receita seja distribuída com base em critérios objectivos e não apoie os produtores nacionais dos produtos tributados.

implementar medidas de redução da poluição, a Comissão exige que o desagravamento fiscal ou a compensação:

- seja temporário,
- não proporcione um benefício líquido ao sector e
- em princípio, seja progressivamente reduzido<sup>40</sup>.

36. As regras de isenção relativas a imposições sobre produtos são de carácter mais sensível, visto tais imposições afectarem os produtores de outros Estados-membros. Tais isenções teriam, em primeiro lugar, de ser analisadas de acordo com as regras em matéria de discriminação e de funcionamento do mercado interno e, caso fossem aceites, só então ao abrigo da legislação em matéria de auxílios estatais. Em geral, os Estados-membros são estimulados a garantir que:

- as regras de isenção sejam abertas, transparentes e descritas de forma clara,
- seja referido o período de tempo previsto para o funcionamento do sistema,
- sejam analisado os efeitos nos sectores envolvidos,
- as isenções não dêem origem a uma vantagem indevida a favor de empresas nacionais,
- sejam analisados os efeitos previstos tanto relativamente a produtores nacionais como a importadores dos produtos em causa e substitutos próximos.

#### **f. Restrições quantitativas e medidas com efeito equivalente**

37. Em certas condições a seguir definidas, uma imposição ou alguns dos seus aspectos podem ser avaliados à luz do artigo 30º, que proíbe todas as medidas com efeito equivalente a restrições quantitativas às importações. No entanto, pode ser autorizada, nos termos dos artigos 30º a 36º, uma medida com um efeito desse tipo caso seja considerada necessária para atingir um objectivo de carácter ambiental e caso o impacto no mercado interno seja considerado proporcional aos benefícios para o ambiente. É preciso salientar que o que está sujeito a avaliação nos termos do artigo 30º são os *meios* para protecção do ambiente e não o objectivo de carácter ambiental em si mesmo.

---

<sup>40</sup> Por estes motivos, a Comissão aprovou, por exemplo, os regimes fiscais sobre emissões de CO<sub>2</sub>/energia dos Países Baixos (processo de auxílio estatal n° N 760/95) e da Dinamarca (processo de auxílio estatal n° N 459/95, JO n° C 324 de 5.12.1995, p.9) como compatíveis com as regras em matéria de auxílios estatais.

### *Aplicabilidade do artigo 30º*

38. O artigo 30º do Tratado não se aplica normalmente quando a imposição está abrangida pelos artigos 9º, 12º, 16º ou 95º do Tratado CE. No entanto, pode aplicar-se nas seguintes circunstâncias:

- quando uma imposição incide num produto relativamente ao qual não existe uma produção nacional similar ou concorrente e o nível da imposição é de tal ordem que possa dificultar a livre circulação de mercadorias: o Tribunal decidiu, por exemplo, que caso seja aplicado um imposto de matrícula a veículos a motor novos num Estado-membro onde esses veículos não são fabricados, esse imposto pode ser analisado nos termos do artigo 30º<sup>41</sup>, ou

- quando uma imposição está ligada a determinadas condições ou factores que podem ser distinguidos dos que definem o funcionamento do sistema de tributação, esses requisitos podem ser considerados abrangidos pelo artigo 30º. Tais condições ou factores podem dizer respeito à forma como os produtos devem ser rotulados ou apresentados. Caso, por exemplo, o regulamento da imposição exija que um operador económico altere a forma, dimensão ou denominação do produto, ou o rótulo com o qual o produto é legalmente comercializado noutro Estado-membro<sup>42</sup>, e caso essa modificação não seja necessária ao objectivo e ao funcionamento adequado da imposição, a modificação exigida pode ser avaliada nos termos do artigo 30º<sup>43</sup>. Além disso, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa a requisitos técnicos, as condições ou factores supramencionados não poderão canalizar o comércio de tal forma que apenas algumas empresas possam efectuar as importações dos produtos em causa, enquanto outras são impedidas de o fazer<sup>44</sup>.

39. O Tribunal decidiu que uma medida - como um depósito cobrado por garrafa integrado num sistema de reciclagem de garrafas - não pode, em si mesma, ser classificada como uma medida fiscal, podendo, por conseguinte, ser analisada nos termos do artigo 30º<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Processo 47/88, Comissão/Dinamarca [1990], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 4509.

<sup>42</sup> Ver, por exemplo, Processo 27/80, Fietje, Colectânea de Jurisprudência do Tribunal [1980], 3839, e processo 94/82, Kikvorsch [1983], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 947.

<sup>43</sup> A mesma linha de raciocínio foi seguida pelo Tribunal no processo 74/76, Ianelli & Volpi [1977], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal [1977], 577, no que diz respeito à relação entre os artigos 30º e 92º.

<sup>44</sup> Processo 104/75, De Peijper [1976], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 613.

<sup>45</sup> Acórdão de 20 de Setembro de 1988, Processo 302/86, Comissão/Reino da Dinamarca, Livre circulação de mercadorias - embalagens de cervejas e refrigerantes (processo dinamarquês das garrafas) [1988], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 4607.

### *Crêterios de avalia o relativamente ao artigo 30 *

40. Embora a jurisprudência em matéria de aplica o do artigo 30  seja vasta no que diz respeito a medidas não fiscais, o Tribunal ainda não avaliou uma medida fiscal com base nesta disposi o. A jurisprudência do Tribunal de Justiça em matéria de medidas não fiscais<sup>46</sup> cont m, todavia, orienta es úteis no que diz respeito a sentenças relativas aos requisitos de necessidade e proporcionalidade, embora, conforme atrás referido, as imposi es e a regulamenta o técnica possam ter, em certa medida, papéis diferentes a desempenhar na política de ambiente.

41. Se o artigo 30  for aplicável   medida nacional, a protec o do ambiente   reconhecida como uma chamada “exigência imperativa” que pode justificar a medida<sup>47</sup>, mesmo que prejudique a livre circula o de mercadorias. De acordo com a jurisprudência, devem satisfazer-se as seguintes condi es para que a medida seja justificável em termos de protec o do ambiente:

- A medida não deve ser discriminatória, ou seja, deve ser aplicável a produtos nacionais e de outros Estados-membros nas mesmas condi es;
- Deve demonstrar-se a sua necessidade para satisfa o do objectivo de carácter ambiental através, *inter alia*, de dados científicos<sup>48</sup>;
- O encargo que a medida impõe deve ser proporcional ao objectivo de protec o do ambiente<sup>49</sup>, o que implica que não deve criar mais obstáculos às trocas comerciais do que os estritamente necessários para atingir o objectivo de carácter ambiental e que não existe nenhuma outra medida alternativa que seja menos restritiva para as trocas comerciais.

42. A avalia o quanto   necessidade e proporcionalidade de uma imposi o ambiental para atingir o objectivo de protec o do ambiente deve de ser feita numa base casuística. Na prática, a avalia o dependerá frequentemente de factores como o nível a que   fixada a imposi o, o benefício previsto em termos de ambiente e o montante dos custos administrativos e de outros custos relevantes ligados   actividade regulamentada.

---

<sup>46</sup> Ver também o artigo 3  da Directiva da Comissão 70/50/CEE de 22 de Dezembro de 1969. No processo 155/82, Comissão/Bélgica[1983], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 531, na p. 543, ponto 12 e seg, e no processo 62/90, Comissão/Alemanha [1992], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 2575, na p. 2605, ponto 11 e seg, o Tribunal de Justiça aplicou também as condi es de necessidade e proporcionalidade e decidiu que as restri es nacionais   livre circula o de mercadorias não eram justificáveis com base na protec o da saúde e da vida humanas.

<sup>47</sup> Processo Cassis de Dijon e processo dinamarquês das garrafas.

<sup>48</sup> Processo 304/84, Müller [1986], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1511, e processo 178/84, Comissão/Alemanha [1987], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 1227.

<sup>49</sup> Processo 227/82, Van Bennekom [1983], Colectânea de Jurisprudência do Tribunal, 3883.

A avaliação da necessidade e proporcionalidade da medida pode também depender de factores como a cultura e o comportamento do consumidor.

## **B. ORIENTAÇÕES RELATIVAS AOS MECANISMOS DE CONTROLO COMUNITÁRIO**

### **a. Requisitos de notificação em matéria de auxílios estatais**

43. Os Estados-membros têm a obrigação de informar a Comissão, com tempo suficiente para lhe permitir apresentar observações, de quaisquer projectos de concessão ou alteração de auxílios. No entanto, não é necessário proceder a notificação quando se trata de auxílios abrangidos pela regra *de minimis*<sup>50</sup>. O período necessário para a Comissão avaliar um processo é normalmente de dois meses. No entanto, caso considere que um plano desse tipo não é compatível com o mercado interno à luz do artigo 92º, a Comissão dará início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º. Este processo de investigação completa proporciona ao Estado-membro em questão, bem como aos outros Estados-membros e a outras partes interessadas, a oportunidade de apresentar as suas observações relativamente ao auxílio projectado. O Estado-membro em causa não pode executar as medidas propostas enquanto este processo não tiver sido objecto de uma decisão final (nº 3 do artigo 93º do Tratado CE).

44. O processo de investigação completa atribui competências à Comissão para tomar uma decisão final relativamente à compatibilidade do auxílio. Em casos de decisões negativas, decisões parcialmente negativas ou decisões condicionais, a Comissão impõe ao Estado-membro em causa que obedeça à decisão num determinado prazo<sup>51</sup>.

45. É ilegal qualquer regime de auxílio posto em execução sem cumprimento dos requisitos de notificação. A Comissão pode impor ao Estado-membro a suspensão do pagamento do auxílio até estar concluída a investigação. Em casos de auxílios que tenham sido postos em execução antes da decisão da Comissão e que esta declare serem incompatíveis, a decisão final da Comissão impõe geralmente ao Estado-membro em causa que proceda, junto dos beneficiários, à recuperação do auxílio concedido ilegalmente, bem como dos respectivos juros. Em caso de não cumprimento da decisão da Comissão, esta pode recorrer ao Tribunal de Justiça. A obrigação a que estão sujeitos

---

<sup>50</sup> Ver comunicação da Comissão relativa à auxílios *de minimis*, JO nº C 68 de 6.3.1996, p.9.

<sup>51</sup> Para uma descrição pormenorizada do procedimento ver: *Guia dos procedimentos aplicáveis a auxílios estatais*, in Direito da Concorrência nas Comunidades Europeias, Volume IIA - Regras aplicáveis a auxílios estatais, Secção B-1, Bruxelas-Luxemburgo, 1995.

os Estados-membros de não porem em execução as medidas projectadas antes de uma decisão final da Comissão, tem um *efeito directo*, o que significa que um concorrente da empresa beneficiária do auxílio pode interpor uma acção num tribunal nacional para que este tome as medidas necessárias de acordo com o direito interno, incluindo a suspensão de outros pagamentos ao abrigo desse regime, até a Comissão ter decidido sobre a compatibilidade do auxílio com o Tratado. Além disso, um tribunal nacional pode, na sua sentença final, ordenar a restituição do auxílio pago ilegalmente<sup>52</sup> ou decidir indemnizações por perdas e danos<sup>53</sup>.

**b. Requisitos de notificação no âmbito da Directiva 83/189/CEE e do direito comunitário derivado em matéria de ambiente**

46. A Directiva 83/189/CEE<sup>54</sup> estabelece um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas. Exige uma notificação prévia por parte dos Estados-membros de quaisquer regulamentações técnicas, incluindo as “relacionadas com medidas de carácter fiscal ou financeiro que afectem o consumo dos produtos, incitando à observância dessas especificações técnicas ou outros requisitos”. A notificação prévia deve ser enviada à Comissão e, através desta, aos outros Estados-membros, que podem então apresentar observações ou um parecer fundamentado. O período normal de *statu quo* de três meses previsto na referida directiva não se aplica às regulamentações técnicas relacionadas com medidas fiscais, e as observações ou os pareceres fundamentados da Comissão ou dos Estados-membros “apenas podem incidir sobre os aspectos susceptíveis de entravar as trocas comerciais e não sobre a vertente fiscal ou financeira da medida em questão”<sup>55</sup>. Este requisito de notificação não prejudica o resultado da avaliação nos termos do artigo 30º ou do artigo 95º.

47. No que diz respeito ao direito comunitário derivado em matéria de ambiente, está previsto um procedimento de notificação prévia idêntico ao da Directiva 83/189/CEE no artigo 16º da Directiva 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens. O referido artigo abrange medidas que os Estados-membros tencionem adoptar para aplicação da Directiva 94/62/CE e prevê que um Estado-membro pode indicar que a

---

<sup>52</sup> Ver processo C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e outros/La Poste e outros* (ainda não publicado), ponto 71.

<sup>53</sup> Ver, por exemplo, processos conjuntos C-6/90 e C-9/90, *Andrea Francovich et al/Itália*, *Colectânea de Jurisprudência do Tribunal* [1990], 5357, ponto 35.

<sup>54</sup> Directiva 83/189/CEE, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas - JO nº L 109 de 26.04.1983, alterada pela Directiva 88/182/CEE, de 22 de Março de 1988, JO nº L 81 de 26.03.1988 e pela Directiva 94/10/CE de 23 de Março de 1994, JO nº L 100 de 19.04.1994.

<sup>55</sup> Nº 1 do artigo 8º da directiva.



notificação é igualmente válida para fins da Directiva 83/189/CEE, caso a medida proposta seja também de carácter técnico na acepção dessa directiva. Este sistema chamado “de balcão único” permite aos Estados-membros enviar uma única notificação à Comissão, no cumprimento de ambas as directivas.

48. Caso não seja cumprido o requisito de notificação relativamente a uma medida abrangida pelas referidas directivas, a Comissão pode dar início a um processo por incumprimento, nos termos do artigo 169º do Tratado CE, e enviar uma notificação formal de incumprimento ao Estado-membro. Nesse caso, é solicitado ao Estado-membro em causa que elimine essa medida da sua ordem jurídica interna; caso o Estado-membro deseje aplicar essa medida, deverá então enviar um novo projecto à Comissão e adoptá-lo após o procedimento de notificação.

**c. Notificação de medidas nacionais de transposição de directivas comunitárias**

49. As directivas incluem uma disposição que obriga os Estados-membros a comunicar as medidas adoptadas para a respectiva transposição. Esta obrigação aplica-se também a imposições ou outros instrumentos económicos quando as directivas contenham disposições relativas a este tipo de instrumentos, tais como o artigo 15º da Directiva 75/439/CEE relativa à eliminação dos óleos usados. Caso uma lei de transposição de uma directiva não seja notificada à Comissão, será dado início a um processo por incumprimento de acordo com o disposto no artigo 169º do Tratado CE.

**d. Denúncias e investigações da Comissão por iniciativa própria**

50. A Comissão recebe frequentemente informações sobre aspectos relacionados com imposições de carácter ambiental através de denúncias de empresas afectadas ou de outros Estados-membros. Nesses casos, a Comissão tem a obrigação de investigar o assunto visto a garantia da aplicação adequada do Tratado e do direito derivado constituir uma tarefa institucional da sua competência. A Comissão tem, portanto, o direito de tomar a iniciativa de investigar e solicitar informações aos Estados-membros quanto à sua utilização de imposições de carácter ambiental.

#### **IV. CONCLUSÃO**

51. A utilização de taxas e impostos ambientais está rapidamente a aumentar nos Estados-membros, em consonância com o 5º Programa Comunitário de Acção em Matéria de Ambiente e com a sua revisão recente. A Comissão apoia esta evolução, visto abrir perspectivas para uma política ambiental mais eficaz em termos de custos. No entanto, implica também alguns conflitos potenciais com outros aspectos da política

comunitária, nomeadamente a relacionada com o mercado interno. A presente comunicação tem como objectivo orientar os Estados-membros a fim de garantir que as iniciativas nacionais de taxas e impostos ambientais sejam compatíveis com o enquadramento comunitário existente.

52. A presente comunicação constitui um primeiro passo da Comissão no que diz respeito ao tratamento dos impostos e taxas ambientais. Demonstra que existe uma margem considerável para acção por parte dos Estados-membros no que diz respeito à aplicação desses instrumentos, que se revelaram de especial interesse para um aumento da eficácia da política de ambiente. A comunicação salienta, todavia, também a importância do enquadramento jurídico relacionado com o funcionamento do mercado interno, que deve ser respeitado pelos Estados-membros ao introduzirem taxas e impostos ambientais. Neste contexto, a Comissão reflectirá se, na análise futura das imposições criadas por questões de carácter ambiental, não deverá ser dada maior atenção à análise nos termos do artigo 30º.

53. Com a crescente experiência prática decorrente da utilização de taxas e impostos ambientais nos Estados-membros, aumentará também a experiência da Comissão na avaliação destes instrumentos, com base na presente comunicação. Com estas informações, a Comissão analisará a necessidade de iniciativas a nível das políticas prosseguidas a fim de garantir a concretização dos objectivos essenciais da Comunidade.

54. A fim de analisar o impacto no mercado interno e na política de ambiente, a Comissão tenciona efectuar uma avaliação das implicações económicas e ambientais da utilização destes instrumentos, bem como das conclusões a tirar dessa utilização em termos de política comunitária.

## APÊNDICE

### Perspectiva global de taxas e impostos relacionados com o ambiente nos países da UE e do EEE<sup>1</sup>

Dados de Outubro de 1996

Medidas fiscais em matéria de ambiente	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlândia	França	Alemanha	Grécia	Islândia	Irlanda	Itália	Liechtenstein	Luxemburgo	Países Baixos	Noruega	Portugal	Espanha	Suécia	Reino Unido
<b>Combustíveis para motores</b>																		
Com/sem chumbo (Diferencial)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Gasóleo (Diferencial qualitativo)			•	•							•			•			•	•
Imposto sobre carbono/energia			•	•									•	•			•	•
Imposto sobre enxofre														•			•	•
Outros impostos especiais de consumo (com excepção do I.V.A.)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
Gasolina (diferencial qualitativo)				•													•	•
<b>Outros produtos energéticos</b>																		
Outros impostos especiais de consumo	•	•	•	•	•	•	•		•	•		•	•	•		•	•	•
Imposto sobre carbono/energia	•		•	•									•	•			•	•
Imposto sobre enxofre			•		•									•			•	•
Taxa sobre NOx					•												•	•
<b>Tributação relacionada com veículos</b>																		
Dif. impostos sobre vendas/impostos especiais/matricula (veiculos)	•	•	•	•			•	•	•	•	•		•	•	•		•	•
Dif. impostos de matrícula/circulação	•	•	•			•		•	•	•			•	•		•	•	•
<b>Produtos utilizados no sector agrícola</b>																		
Aduos			•	•										•			•	•
Pesticidas														•			•	•

**Perspectiva global de taxas e impostos relacionados com o ambiente nos países da UE e do EEE (cont.)**  
**Dados de Outubro de 1996**

Medidas fiscais em matéria de ambiente	Áustria	Bélgica	Dinamarca	Finlândia	França	Alemanha	Grécia	Islândia	Irlanda	Itália	Liechtenstein	Luxemburgo	Países Baixos	Noruega	Portugal	Espanha	Suécia	Reino Unido
<b>Outros produtos</b>																		
Pilhas		•	•								•						•	
Sacos de plástico			•					•			•							
Embalagens descartáveis		•		•				•			•			•				
Pneumáticos			•															
CFC e/ou halons			•															
Lâminas de barbear descartáveis		•																
Máquinas fotográficas descartáveis		•																
Taxa sobre óleos lubrificantes				•										•				
Taxa sobre poluição por hidrocarbonetos				•														
Solventes			•															
<b>Disposições relativas a tributação directa</b>																		
Investimentos ambientais / Depreciação acelerada	•		•	•	•								•	•	•			
Parte do rendimento tributável relativo a despesas de deslocação entre o domicílio e o local de trabalho pagas pela entidade patronal	•		•	•		•									•	•	•	•
<b>Transporte aéreo</b>																		
Taxas sobre emissão de ruídos		•			•	•							•	•				
Outras taxas														•	•		•	

Perspectiva global de taxas e impostos relacionados com o ambiente nos países da UE e do EEE (cont.)

Dados de Outubro de 1996

Medidas fiscais em matéria de ambiente	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlândia	França	Alemanha	Grécia	Islândia	Irlanda	Itália	Liechtenstein	Luxemburgo	Países Baixos	Noruega	Portugal	Espanha	Suécia	Reino Unido
<b>Impostos e taxas relativas à água</b>																		
Taxas relativas à água			•	•	•	•					•			•			•	•
Taxas de esgotos			•	•		•		•			•		•	•	•	•	•	•
Taxas sobre efluentes			•		•	•							•		•			
Imposto sobre extracção de águas freáticas													•					
Taxa sobre estrumes													•					
<b>Taxas de gestão e eliminação de resíduos</b>																		
Taxa sobre resíduos urbanos			•	•	•	•		•			•		•	•	•	•	•	
Taxa sobre eliminação de resíduos	•	•	•	•	•	•			•	•	•		•	•	•	•		•
Taxa sobre eliminação de resíduos perigosos	•	•		•	•	•		•			•		•	•	•			
Taxa ou imposto sobre deposições em aterros										•			•					•

Fonte: OCDE (Estratégias de implementação em matéria de impostos ambientais), 1996, actualizado

1) Este quadro tem objectivo apresentar uma perspectiva global esquemática da utilização de impostos e taxas ambientais em diferentes países. O modelo, a estrutura, as taxas, etc. variam consoante o país.

ISSN 0257-9553

COM(97) 9 final

# DOCUMENTOS

PT

09 14 10

---

N.º de catálogo : CB-CO-97-033-PT-C

ISBN 92-78-15316-8

---

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo