



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 15.3.2007
COM(2007) 106 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

**em conformidade com o n.º 1 do artigo 19.º da Directiva 2003/96/CE do Conselho
(transportes públicos locais de passageiros e pessoas deficientes)**

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade com o n.º 1 do artigo 19.º da Directiva 2003/96/CE do Conselho que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade¹ (a seguir designada «directiva relativa à tributação da energia» ou «directiva»), para além do estabelecido noutros artigos da directiva, nomeadamente nos artigos 5.º, 15.º e 17.º, o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar qualquer Estado-Membro (que o tenha solicitado) a introduzir outras isenções ou reduções por motivos relacionados com políticas específicas.

A Comissão deve examinar o pedido, e, subseqüentemente, apresentar uma proposta ao Conselho ou informá-lo dos motivos por que não propôs a autorização de tal medida.

No contexto mais lato da revisão das derrogações previstas na directiva relativa à tributação da energia que expiram no fim de 2006, Irlanda e Dinamarca apresentaram pedidos de autorização para estabelecer derrogações ao disposto na directiva, aplicáveis a partir de 2007. Estes Estados-Membros tencionam aplicar isenções fiscais parciais ou totais ao carburante destinado a certas utilizações referidas no artigo 5.º, terceiro travessão, da directiva relativa à tributação da energia. As medidas propostas não obedecem a uma das condições definidas no artigo 5.º, onde se estabelece que devem ser respeitados os níveis mínimos de tributação previstos na directiva. Os pedidos acima referidos foram registados na Direcção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira².

O objectivo da presente comunicação é informar o Conselho dos motivos por que a Comissão não propõe a autorização das medidas em questão.

2. RESUMO DOS PEDIDOS

2.1. Pedidos da Irlanda

Em primeiro lugar, a Irlanda pretende aplicar uma taxa reduzida de imposto especial de consumo (22,72 euros por 1000 litros) ao gasóleo rodoviário utilizado pelos serviços de transporte rodoviário de passageiros licenciados pela autoridade nacional competente ou permitidos por lei, operadores de autocarros, serviços de transporte escolar e operadores de autocarros de turismo.

Segundo a Irlanda, o objectivo desta medida consiste em promover o desenvolvimento dos transportes públicos locais de passageiros e, de modo mais geral, contribuir para o objectivo de protecção do ambiente.

A Irlanda alega que uma adaptação do regime às condições estabelecidas no artigo 5.º da directiva implicaria um aumento dos preços e imporá ajustamentos das tarifas aplicadas. Tal desincentivaria a utilização dos transportes públicos, com o subseqüente aumento da

¹ Directiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de Outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da electricidade (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51; directiva com a última redacção que lhe foi dada pelas Directivas 2004/74/CE e 2004/75/CE (JO L 157 de 30 de Abril de 2004, pp. 87 e 100).

² Cartas registadas em 13 de Novembro (Dinamarca) e 14 de Dezembro de 2006 (Irlanda).

utilização de transportes privados. O impacto deste aumento contribuiria para o congestionamento e o acréscimo da poluição.

Além disso, a Irlanda considera que a medida afectaria especialmente as pessoas pertencentes a grupos com menores rendimentos, que utilizam mais frequentemente os transportes públicos, e vias menos rendíveis (vias em zonas esparsamente povoadas).

Segundo a Irlanda, a medida afectaria de modo particular os autocarros, um dos meios básicos de transporte público na Irlanda e o mais flexível de todos.

Em segundo lugar, a Irlanda pretende isentar da tributação o carburante utilizado em veículos de transporte de pessoas com deficiências físicas graves, com o limite máximo de 600 galões ou 2728 litros por ano. Este limite seria aumentado para 900 galões e 4092 litros para organizações representativas de pessoas deficientes. A Irlanda argumenta que a medida tem um carácter muito restritivo e se aplica unicamente a pessoas que satisfaçam determinados critérios bem definidos. A medida visa compensar os custos significativos de mobilidade suportados pelas pessoas portadoras de deficiências graves. A Irlanda alega ainda que muitas pessoas nestas condições dispõem de rendimentos limitados. Por último, alega que a medida não tem absolutamente qualquer impacto no funcionamento do mercado interno. A medida integra-se num pacote mais amplo de incentivos em vigor na Irlanda e aplica-se a pessoas portadoras de deficiências graves.

Os pedidos não prevêem uma data de expiração da medida.

2.2. Pedido da Dinamarca

A Dinamarca pretende isentar da tributação o GPL e o gasóleo (sem ou com baixo teor de enxofre) utilizado em veículos de transportes públicos locais de passageiros. A medida tem por objectivo promover a protecção do ambiente não apenas através do apoio dos transportes públicos mas também mediante o favorecimento de carburantes menos poluentes.

O pedido prevê que a medida expire em 31 de Dezembro de 2008.

3. ANTECEDENTES DOS PEDIDOS

Em conformidade com o artigo 5.º, terceiro travessão, da directiva relativa à tributação da energia, os Estados-Membros podem aplicar taxas de imposto diferenciadas para as seguintes utilizações: transportes públicos locais de passageiros (incluindo os táxis), recolha de lixo, forças armadas e administração pública, pessoas deficientes e ambulâncias. O respeito dos níveis mínimos de tributação previstos na directiva é a principal condição para o recurso a esta possibilidade.

Esta disposição facultativa foi incluída na directiva relativa à tributação da energia tendo em conta a experiência adquirida durante os anos 90, tendo o Conselho concedido então várias derrogações ao abrigo do n.º 4 do artigo 8.º da Directiva 92/81/CEE do Conselho³. O objectivo era conceder flexibilidade aos Estados-Membros em certos domínios, garantindo ao

³ 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 L 316 de 31.10.1992); directiva revogada simultaneamente com a Directiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais, a partir de 31 de Dezembro de 2003, pela Directiva 2003/96/CE do Conselho.

mesmo tempo que fossem plenamente tidas em conta as preocupações subjacentes à fixação de níveis mínimos de tributação na directiva. Esta intenção é evidente no que respeita aos transportes públicos. No relatório que publicou em 1996 e que trata das derrogações concedidas ao abrigo do n.º 4 do artigo 8.º da Directiva 92/81/CEE⁴, a Comissão concluiu que as derrogações deviam ser mantidas até à introdução de uma regra geral no quadro do regime comunitário comum de tributação dos produtos da energia o mais tardar até 31 de Dezembro de 1998⁵.

Esta abordagem foi também adoptada na proposta de 1997⁶, que levou à adopção, em 2003, da directiva relativa à tributação da energia. A proposta visava conceder aos Estados-Membros um certo grau de flexibilidade na prossecução dos objectivos das políticas nacionais, assegurando simultaneamente que fosse respeitado o interesse comunitário. A obrigação de respeitar os níveis mínimos de tributação reflecte, para além das necessidades do mercado interno, a necessidade de manter incentivos para promover o rendimento energético e a protecção do ambiente, que também se aplica aos transportes públicos. Durante as negociações do Conselho sobre a directiva relativa à tributação da energia, o âmbito de aplicação da disposição em questão foi alargado, mas o princípio de base e, por conseguinte, a exigência de respeitar os níveis mínimos de tributação, foram mantidos.

Na Comunicação de Junho de 2006, intitulada «Análise das derrogações dos anexos II e III da Directiva 2003/96/CE do Conselho que expiram no fim de 2006» (a seguir designada «a Comunicação de 2006»)⁷, a Comissão apresentou um resumo da grande flexibilidade oferecida pela directiva relativa à tributação da energia e confirmou que as derrogações aplicáveis aos carburantes utilizados nos casos acima referidos deixaram de ser necessárias, visto ter sido incluída expressamente na directiva uma disposição adequada, o terceiro travessão do artigo 5.º.

4. AVALIAÇÃO PELA COMISSÃO

A Comissão analisa em seguida os pedidos apresentados na medida em que as medidas previstas pelos Estados-Membros não estão abrangidas pelo n.º 1, alínea i), do artigo 15.º da directiva relativa à tributação da energia (cf. também as considerações expendidas no final da presente comunicação).

A Comissão considera que a maior parte das preocupações expressas pelos dois Estados-Membros para justificar as derrogações pedidas corresponde exactamente às que motivaram, à partida, a inclusão do artigo 5.º, terceiro travessão, na directiva relativa à tributação da energia.

Consequentemente, tais preocupações não podem ser consideradas motivos relacionados com políticas específicas, na acepção do artigo 5.º. Esta disposição, adoptada com fundamento no artigo 93.º do Tratado CE, impõe já um equilíbrio entre motivos relacionados com políticas que pugnam em favor de um tratamento fiscal mais favorável para os carburantes utilizados nos domínios que abrange, por um lado, e preocupações que militam a favor da aplicação de

⁴ COM(96) 549 de 14.11.1996.

⁵ Secção 5.5 do relatório.

⁶ COM(97) 30 de 12.3.1997. Cf., em particular, o projecto de artigo 5.º.

⁷ COM (2006) 342, de 30.6.2006 - «Análise das derrogações dos anexos II e III da Directiva 2003/96/CE do Conselho que expiram no fim de 2006».

determinados níveis mínimos de tributação. Estas últimas prendem-se com os interesses e políticas comunitários expressamente mencionados no n.º 1, terceiro parágrafo, do artigo 19.º da directiva relativa à tributação da energia, os quais, em particular, justificam os incentivos a um aumento do rendimento energético e da protecção do ambiente. Por conseguinte, qualquer derrogação ao abrigo do artigo 19.º não pode ser concedida com fundamento, apenas, nos mesmos argumentos que conduziram à adopção do artigo 5.º da directiva. Esta explicação foi já dada em pormenor na Comunicação da Comissão relativa a pedidos semelhantes adoptados em 30 de Novembro de 2006⁸.

Este raciocínio aplica-se igualmente ao pedido formulado pela Irlanda respeitante às pessoas deficientes. Com efeito, a situação destas pessoas é tida expressamente em conta no artigo 5.º da directiva relativa à tributação da energia. Esta referência reflecte precisamente a derrogação de que a Irlanda beneficiou ao abrigo do anterior enquadramento jurídico.

No que diz respeito aos motivos de ordem social avançados pela Irlanda, a Comissão gostaria de recordar que este Estado-Membro confirma que nem todas as pessoas portadoras de deficiências físicas graves necessitam de apoio social e que a isenção total de impostos concedida em geral não permite reflectir essa realidade. As necessidades mais específicas relacionadas com os recursos económicos das pessoas em causa poderiam ser mais bem acauteladas através de meios orientados em conformidade mas que não interferissem com os níveis de tributação mínimos estabelecidos pela directiva relativa à tributação da energia.

No que tange ao elemento específico dos operadores de autocarros de turismo incluído no pedido de derrogação apresentado pela Irlanda para os «veículos públicos locais de passageiros», a Comissão gostaria de sublinhar que o raciocínio exposto *supra* se aplica a esta parte do pedido na medida em que se possa considerar que tais operadores se subsumem à noção de «transportes públicos locais de passageiros». Quanto às situações que extravasem a definição do termo, a Comissão remete para o artigo 7.º da directiva, que permite aos Estados-Membros, sob determinadas condições, a introdução de taxas de imposto diferenciadas para o gasóleo utilizado em certos veículos de transporte de passageiros [cf., em particular, o n.º 2 e a alínea b) do n.º 3 desta disposição]. A Irlanda não invocou quaisquer motivos relacionados com políticas específicas que justificassem a concessão de vantagens fiscais suplementares relativamente às permitidas pelo artigo 7.º da directiva. A Comissão observa, a este respeito, que o requisito fixado no n.º 2 desta disposição, que impõe o cumprimento de níveis mínimos de tributação, corresponde à norma aplicável por força do artigo 5.º da directiva, nomeadamente no âmbito do transporte público local de passageiros.

No que se refere ao pedido da Dinamarca a favor dos transportes públicos, no entender da Comissão, diz o mesmo respeito, indistintamente, a objectivos de promoção do transporte público e de promoção de carburantes menos poluentes, mais especificamente gasóleo sem enxofre ou que apresente apenas um teor muito baixo deste elemento⁹. Relativamente ao primeiro objectivo, a Comissão remete para as considerações expostas *supra* e na comunicação adoptada em Novembro de 2006. Considerações semelhantes aplicam-se, contudo, ao objectivo que consiste na promoção de carburantes de melhor qualidade. Neste contexto, pode-se acrescentar que os interesses da concorrência leal constituem um argumento

⁸ COM(2006) 741 de 30.11.2006 - «Comunicação da Comissão ao Conselho em conformidade com o n.º 1 do artigo 19.º da Directiva 2003/96/CE do Conselho (transportes públicos locais de passageiros, forças armadas, administração pública, ambulâncias).

⁹ O GPL utilizado como carburante cai no âmbito da disposição especial do n.º 1, alínea i), do artigo 15.º da directiva relativa à tributação da energia. Cf. observações formuladas no final da presente comunicação.

suplementar no sentido de deverem ser observados níveis mínimos de tributação comunitários.

5. CONCLUSÃO

Com base no que precede, a Comissão considera que, na medida em que digam respeito ao transporte público local de passageiros ou a pessoas deficientes, nenhum dos pedidos contém motivos relacionados com políticas específicas diferentes dos que levaram à inclusão do artigo 5.º, terceiro travessão, na directiva relativa à tributação da energia. O artigo 5.º exprime a necessidade de conciliar essas preocupações com as que estão na base da instituição de níveis mínimos de tributação, designadamente criar condições de concorrência leal no mercado interno e manter um incentivo para aumentar o rendimento energético e melhorar a protecção do ambiente. Estes aspectos fazem parte das políticas e dos interesses comunitários expressamente mencionados no n.º 3, terceiro travessão, do artigo 19.º. Dada a existência do artigo 7.º da directiva relativa à tributação da energia, e na ausência de qualquer argumento específico avançado pela Irlanda, considerações idênticas aplicam-se ao pedido deste Estado-Membro na medida em que se refira ao transporte de passageiros, com excepção do transporte local.

Os Estados-Membros em questão dispuseram de tempo suficiente para se adaptarem ao novo equilíbrio definido pelo legislador comunitário. No caso de necessidades locais e/ou sociais muito específicas, seriam mais adequados outros instrumentos diferentes dos impostos especiais de consumo (que não interferissem com as exigências mínimas impostas pela directiva)¹⁰.

Atento o exposto, **a Comissão** conclui não se encontrarem reunidas as condições estabelecidas no artigo 19.º, pelo que **não propõe a autorização das derrogações** solicitadas pelos quatro Estados-Membros.

Na medida em que o pedido apresentado pela Dinamarca diga respeito à utilização de carburantes de substituição que beneficiem de um tratamento privilegiado nos termos do n.º 1, alínea i), do artigo 15.º, refira-se que os Estados-Membros podem conceder isenções ou reduções ao abrigo deste artigo, sem intervenção da Comissão e do Conselho. Consequentemente, e em conformidade com a letra e o espírito do artigo 19.º, essas isenções ou reduções não estão abrangidas pelo âmbito da referida disposição, estando, portanto, igualmente excluídas da conclusão acima formulada.

¹⁰ Sem prejuízo das outras disposições comunitárias, nomeadamente as regras do Tratado relativas aos auxílios concedidos pelos Estados.