

LINDMAN

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)  
13 de Novembro de 2003 \*

No processo C-42/02,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.º CE, pelo Ålands förvaltningsdomstol (Finlândia), destinado a obter, no processo instaurado por

Diana Elisabeth Lindman,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 49.º CE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente da Quarta Secção, exercendo funções de presidente da Quinta Secção, D. A. O. Edward (relator) e P. Jann, juízes,

advogada-geral: C. Stix-Hackl,  
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

\* Língua do processo: succo.

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação de D. Lindman, pela própria,
  
- em representação do Governo finlandês, por E. Bygglin, na qualidade de agente,
  
- em representação do Governo belga, por A. Snoecx, na qualidade de agente, assistida por P. Vlaemminck, avocat,
  
- em representação do Governo dinamarquês, por J. Molde, na qualidade de agente,
  
- em representação do Governo norueguês, por G. Hansson Bull e H. Klem, na qualidade de agentes,
  
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por R. Lyal e K. Simonsson, na qualidade de agentes,
  
- em representação do Órgão de Fiscalização da EFTA, por E. Wright e V. Kronenberg, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo finlandês, representado por E. Bygglin, do Governo belga, representado por P. De Wael, na qualidade de agente, da Comissão, representada por K. Simonsson, e do Órgão de Fiscalização da EFTA, representado por E. Wright, na audiência de 23 de Janeiro de 2003,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 10 de Abril de 2003,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por despacho de 5 de Fevereiro de 2002, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 15 de Fevereiro seguinte, o Ålands förvaltningsdomstol submeteu, nos termos do artigo 234.º CE, uma questão prejudicial relativa à interpretação do artigo 49.º CE.
- 2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio entre D. Lindman e o skatterättelsenämnden (comissão de recurso em matéria fiscal) devido ao indeferimento por este da reclamação apresentada pela requerente a fim de obter a redução da tributação que incidia sobre o prémio que tinha ganho ao participar numa lotaria organizada na Suécia.

## Enquadramento jurídico

### A — *Regulamentação comunitária*

- 3 Nos termos do primeiro parágrafo do artigo 49.º CE:

«No âmbito das disposições seguintes, as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade serão proibidas em relação aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação.»

### B — *Regulamentação nacional*

- 4 Nos termos do § 1 da *lotteriskattelagen* (552/1992) (lei do imposto sobre jogos de fortuna e azar), é devido ao Estado imposto sobre os jogos de fortuna e azar organizados na Finlândia. De acordo com o § 2 desta lei, a lotaria é um jogo de fortuna e azar. O § 3 da mesma lei dispõe que quem organiza uma lotaria está sujeito a imposto.
- 5 Por força do § 85 da *inkomstskattelagen* (1535/1992) (lei do imposto sobre o rendimento), «não constituem rendimentos tributáveis os ganhos de lotaria referidos no § 2 da *lotteriskattelagen* [...]». Resulta do processo que a isenção apenas se aplica aos jogos de fortuna e azar previstos no § 2 da *lotteriskattelagen*, os quais compreendem unicamente os jogos organizados na Finlândia.

C — *Regime especial das Ilhas Åland*

- 6 Por força da självstyrelselagen för Åland (1144/1991) (lei relativa à autonomia de Åland), a regulamentação da lotaria e dos restantes jogos a dinheiro é da competência legislativa da região de Åland. A organização de lotarias está sujeita a uma autorização do governo regional cujas regras estão fixadas na landskapslagen om lotterier (lei regional sobre jogos de fortuna e azar, *Ålands författningssamling 10/1966*). A organização de jogos de fortuna e azar é regida por esta lei. A autorização para organizar lotarias e jogos a dinheiro previstos no § 3 da landskapslagen om lotterier pode ser concedida a uma associação de direito público criada por regulamento regional. O produto das actividades da associação deve ser inscrito no orçamento da região de Åland e servir para promover e apoiar projectos de utilidade pública ou de interesse geral, bem como projectos que se possa considerar que favorecem as actividades e os objectivos da associação.

## Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 7 D. Lindman, cidadã finlandesa, reside no município de Saltvik, situado nas Ilhas Åland (Finlândia). Em 7 de Janeiro de 1998 ganhou, em resultado de uma tiragem da lotaria da sociedade AB Svenska Spel efectuada em Estocolmo (Suécia), 1 000 000 SEK. Tinha adquirido o bilhete premiado durante uma estadia na Suécia.
- 8 Este prémio de lotaria foi considerado rendimento profissional tributável nos termos do imposto sobre o rendimento relativo ao ano de 1998 e foi objecto do imposto nacional para o Estado finlandês, do imposto autárquico devido ao município de Saltvik, do imposto de culto devido à paróquia e ainda de um prémio complementar de seguro de doença cobrado nos termos da sjukförsäkringslagen (lei do seguro de doença).

- 9 D. Lindman reclamou para o skatterättelsenmnden Åland, pedindo a rectificação da tributação a que tinha sido sujeita. Esta reclamação foi indeferida em 22 de Maio de 2000 com o fundamento de que o § 85 da inkomstskattelagen não proíbe a tributação na Finlândia de ganhos obtidos em lotarias estrangeiras.
- 10 D. Lindman interpôs então recurso para o Ålands förvaltningsdomstol, pedindo a reforma da decisão de indeferimento do skatterättelsenämnden, alegando que a tributação do montante ganho na Suécia deve ser anulada e, subsidiariamente, que o mesmo não deve ser tributado como rendimento profissional mas como rendimento de capital, o que implica uma taxa de imposto mais baixa.
- 11 O Ålands förvaltningsdomstol considera que a tributação, como rendimento profissional ou como rendimento de capital, dos ganhos provenientes de jogos organizados no estrangeiro pode eventualmente constituir uma regra especial baseada no lugar de origem da prestação de serviços.
- 12 Considerando que a interpretação do direito comunitário é necessária para a resolução do litígio que lhe foi submetido, o Ålands förvaltningsdomstol decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 49.º CE opõe-se a que um Estado-Membro aplique normas segundo as quais os ganhos provenientes de lotarias organizadas noutros Estados-Membros são considerados rendimento tributável do premiado para efeitos de imposto sobre o rendimento, enquanto os ganhos provenientes de lotarias organizadas no Estado-Membro em questão estão isentos desse imposto?»

## Quanto ao mérito

### *Observações apresentadas ao Tribunal de Justiça*

- 13 D. Lindman invoca o carácter discriminatório da legislação finlandesa, uma vez que, se residisse na Suécia ou se o montante em causa no processo principal tivesse sido ganho numa lotaria finlandesa, não ficaria sujeita ao imposto sobre o rendimento.
  
- 14 Os Governos finlandês, belga, dinamarquês e norueguês consideram a legislação finlandesa compatível com o artigo 49.º CE. A este propósito, baseiam-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdãos de 24 de Março de 1994, Schindler, C-275/92, Colect., p. I-1039; de 21 de Setembro de 1999, Läärä e o., C-124/97, Colect., p. I-6067; e de 21 de Outubro de 1999, Zenatti, C-67/98, Colect., p. I-7289) para sustentar que a tributação dos jogos de fortuna e azar é apenas um aspecto específico do regime geral dos jogos de fortuna e azar, área na qual os Estados-Membros gozam de um amplo poder de apreciação. Segundo estes governos, as eventuais restrições são justificadas por razões imperiosas de interesse geral ligadas à luta contra as consequências nefastas dos jogos de fortuna e azar, no sentido de que, se os prémios das lotarias estrangeiras ficassem isentos, o público seria incentivado a participar nessas lotarias.
  
- 15 Mais em especial, o Governo finlandês alega que a tributação dos prémios de jogos de fortuna e azar organizados no estrangeiro se explica pela impossibilidade de tributar neste Estado-Membro as empresas estrangeiras que oferecem jogos a dinheiro a partir do estrangeiro. Se assim não sucedesse, os sujeitos passivos nacionais e os organizadores de jogos de fortuna e azar repartiriam entre si um benefício fiscal, independentemente da questão de saber se as receitas são destinadas a satisfazer objectivos de utilidade pública no Estado de origem ou se a legislação desse Estado procura tomar em consideração os objectivos de protecção dos consumidores e de prevenção do dano social.

- 16 A Comissão e o Órgão de Fiscalização da EFTA defendem que é contrária ao artigo 49.º CE, e não pode ser justificada por razões de interesse geral, a tributação, num Estado-Membro, de prémios de lotarias unicamente quando se trate de lotarias organizadas noutros Estados-Membros.
- 17 A Comissão baseia-se no acórdão de 11 de Junho de 1998, Fischer (C-283/95, Colect., p. I-3369), para sustentar que, em conformidade com o princípio da neutralidade fiscal, um Estado-Membro não pode aplicar ao premiado num jogo de fortuna e azar legalmente organizado noutro Estado-Membro um tratamento menos favorável do que aquele de que beneficia um premiado que tenha participado num jogo organizado no primeiro Estado.

### *Resposta do Tribunal de Justiça*

- 18 A título preliminar, há que recordar que, embora a fiscalidade directa releve da competência dos Estados-Membros, também é verdade que estes últimos devem exercer essa competência no respeito do direito comunitário (acórdãos de 11 de Agosto de 1995, Wielockx, C-80/94, Colect., p. I-2493, n.º 16; de 16 de Julho de 1998, ICI, C-264/96, Colect., p. I-4695, n.º 19; de 29 de Abril de 1999, Royal Bank of Scotland, C-311/97, Colect., p. I-2651, n.º 19; de 6 de Junho de 2000, Verkooijen, C-35/98, Colect., p. I-4071, n.º 32; e de 3 de Outubro de 2002, Danner, C-136/00, Colect., p. I-8147, n.º 28).
- 19 No que se refere às disposições do Tratado CE relativas à livre prestação de serviços, as mesmas aplicam-se, como o Tribunal de Justiça já declarou a respeito da organização de lotarias, a uma actividade que consiste em permitir aos utilizadores participarem, mediante remuneração, num jogo a dinheiro (v. acórdão Schindler, já referido, n.º 19). Assim, essa actividade insere-se no âmbito de aplicação do artigo 49.º CE, desde que pelo menos um dos prestadores esteja estabelecido num Estado-Membro diferente daquele em que o serviço é proposto. Deve, por isso, o processo ser apreciado na óptica da livre prestação de serviços.

- 20 De acordo com jurisprudência assente, o artigo 49.º CE proíbe não somente qualquer discriminação contra o prestador de serviços estabelecido noutro Estado-Membro em razão da sua nacionalidade, mas também qualquer restrição à livre prestação de serviços, ainda que indistintamente aplicada a prestadores nacionais e aos estabelecidos noutros Estados-Membros (v. acórdão de 13 de Fevereiro de 2003, Comissão/Itália, C-131/01, Colect., p. I-1659, n.º 26).
- 21 É pacífico que, no processo principal, as lotarias estrangeiras recebem um tratamento fiscal diferente daquele de que beneficiam as lotarias finlandesas e se encontram numa posição desfavorável relativamente a estas. Com efeito, nos termos da *lotteriskattelagen*, apenas os ganhos provenientes de jogos de fortuna e azar não autorizados na Finlândia são considerados rendimentos tributáveis, ao passo que os provenientes de jogos de fortuna e azar organizados nesse Estado-Membro não constituem rendimentos tributáveis. Aliás, o Governo finlandês reconheceu que a existência desta legislação tem como resultado que um contribuinte finlandês prefira participar numa lotaria organizada na Finlândia a fazê-lo em lotarias de outro Estado-Membro.
- 22 Contrariamente ao que sustenta o referido governo, o facto de os prestadores de jogos estabelecidos na Finlândia estarem sujeitos a imposto enquanto organizadores de jogos a dinheiro não retira à legislação finlandesa o seu carácter manifestamente discriminatório, não sendo o referido imposto análogo ao imposto sobre o rendimento que incide sobre os ganhos provenientes da participação dos contribuintes em lotarias organizadas noutros Estados-Membros.
- 23 De acordo com o Governo finlandês, mesmo admitindo que a legislação nacional seja discriminatória, esta justifica-se por razões imperiosas de interesse geral como a prevenção de abusos e de fraudes, a redução do dano social causado pelo jogo, o financiamento de actividades de utilidade pública e a salvaguarda da segurança jurídica.

- 24 O Governo norueguês invoca igualmente, a título de justificação, a necessidade de lutar contra as consequências danosas da dependência do jogo, as quais se inserem na área da saúde pública. Assim, existem centros de readaptação e outras infra-estruturas para tratamento dos jogadores e o jogo cria problemas sociais, como a privação de recursos da família da pessoa dependente do jogo, divórcios e suicídios.
- 25 A este propósito, importa lembrar que as razões justificativas susceptíveis de ser invocadas por um Estado-Membro devem ser acompanhadas da análise da oportunidade e da proporcionalidade da medida restritiva adoptada por esse Estado (v., nesse sentido, acórdãos de 30 de Novembro de 1995, Gebhard, C-55/94, Colect., p. I-4165, e de 26 de Novembro de 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Colect., p. I-10981).
- 26 No processo principal, os autos remetidos ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio não revelam qualquer elemento de natureza estatística ou outro que permita concluir pela gravidade dos riscos ligados à prática de jogos de fortuna e azar nem, *a fortiori*, pela existência de uma conexão particular entre tais riscos e a participação de nacionais do Estado-Membro em causa em lotarias organizadas noutros Estados-Membros.
- 27 É, por isso, de responder à questão colocada que o artigo 49.º CE se opõe à legislação de um Estado-Membro segundo a qual os ganhos provenientes de jogos de fortuna e azar organizados noutros Estados-Membros são considerados rendimento do premiado tributável a título de imposto sobre o rendimento, ao passo que os ganhos provenientes de jogos de fortuna e azar organizados no Estado-Membro em questão não são tributáveis.

## Quanto às despesas

- 28 As despesas efectuadas pelos Governos finlandês, belga, dinamarquês e norueguês, bem como pela Comissão e pelo Órgão de Fiscalização da EFTA, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Ålands förvaltningsdomstol, por despacho de 5 de Fevereiro de 2002, declara:

O artigo 49.º CE opõe-se à legislação de um Estado-Membro segundo a qual os ganhos provenientes de jogos de fortuna e azar organizados noutros Estados-Membros são considerados rendimento do premiado tributável a título de imposto sobre o rendimento, ao passo que os ganhos provenientes de jogos de fortuna e azar organizados no Estado-Membro em questão não são tributáveis.

Timmermans

Edward

Jann

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Novembro de 2003.

O secretário

O presidente

R. Grass

V. Skouris

I - 13553