II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer sobre a proposta de Regulamento (CEE) do Conselho relativo ao documento administrativo único [1]

(91/C 60/01)

Em 4 de Setembro de 1990, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 5 de Dezembro de 1990. Foi relator Camille Giacomelli.

Na 282ª reunião plenária, sessão de 18 de Dezembro de 1990, o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade com 1 abstenção, o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. O Comité acolhe favoravelmente o princípio subjacente à presente proposta de regulamento, dado que através da remodelação das disposições previstas pelos três regulamentos que disciplinam a matéria respeitante ao documento único, a Comissão tem em vista contemplar a nova situação que vai surgir após 31 de Dezembro de 1992 — data fixada pelo artigo 8º A do Tratado (com a redacção que lhe foi dada pelo Acto Único) para a realização do grande mercado interno, com a consequente supressão das fronteiras intracomunitárias e a livre circulação das mercadorias entre os Estados-membros.

1.2. Os controlos e as formalidades serão, pois, abolidos nas fronteiras internas da Comunidade Europeia, visto que as condições das trocas de bens e de mercadorias passam a equiparar-se às prevalecentes nas trocas realizadas dentro de um mesmo Estado-membro.

1.3. Se a remodelação dos três regulamentos existentes nesta matéria merece todo o apoio, nem por isso deixa de suscitar diversas questões que serão tratadas no capítulo 3 do presente parecer.

2. Antecedentes

2.1. Após múltiplas discussões entre os representantes das autoridades competentes dos Estados-membros, a Comissão havia elaborado propostas para simplificação das formalidades nas trocas intracomunitárias de mercadorias. Essas propostas, adoptadas por unanimidade pelo Conselho ao abrigo do artigo 235º do Tratado, visavam a simplificação de todos os documentos por forma a substituir por um documento administrativo único os diversos formulários comunitários e nacionais utilizados para efeitos de expedição, de trânsito comunitário, de introdução no consumo das mercadorias comunitárias ou da sua sujeição a qualquer outro regime no Estado-membro de destino. No espírito dos autores, a introdução de um documento administrativo era, já então, considerada uma fase intermédia na *via* da supressão de toda a documentação administrativa nas trocas intracomunitárias de bens e mercadorias.

2.2. O documento administrativo único, graças ao qual as empresas, e em especial as pequenas e médias, viram o trabalho administrativo substancialmente simplificado, foi introduzido pelo Regulamento (CEE) nº 678/85 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 1985, completado pelo Regulamento (CEE) nº 679/85 do Conselho, da mesma data, relativo ao modelo de formulário de declaração a utilizar nas trocas de mercadorias na Comunidade. Este formulário simplificado pressupunha a harmonização das informações a fornecer no âmbito das trocas intracomunitárias, precisando-se, ainda, que o formulário se cingiria unicamente às informações que parecessem ser pertinentes para as trocas em causa.

[1] JO nº C 214 de 29. 8. 1990, p. 11.

2.3. O tríptico legislativo referente ao documento único foi finalmente concluído com o Regulamento (CEE) nº 1900/85 do Conselho, de 8 de Julho de 1985, que institui formulários comunitários de declaração de exportação e de importação. Este regulamento aplica-se às mercadorias que, no âmbito das trocas comerciais com os países terceiros ou no das trocas intracomunitárias de mercadorias, não preenchem as condições do nº 2 do artigo 9º do Tratado (produtos originários dos Estados-membros ou produtos provenientes de países terceiros que se encontram em livre prática nos Estados-membros).

3. Observações na generalidade

3.1. A partir do estabelecimento do mercado único em 1 de Janeiro de 1993, os bens e mercadorias definidos no nº 2 do artigo 9º do Tratado poderão circular livremente na Comunidade sem estarem sujeitos a quaisquer controlos ou formalidades, deixando, pois, de ser exigido o documento administrativo único neste tipo de trocas.

3.2. A utilização do documento administrativo único manter-se-á para as mercadorias de países terceiros que não se encontram em livre prática na Comunidade, bem como para as importações e exportações no comércio com países terceiros. A apresentação do documento único continuará, também, a ser exigida durante o período de transição da adesão de Espanha e de Portugal à Comunidade em relação ao comércio entre a Comunidade dos Dez e os dois referidos países e às trocas entre Portugal e Espanha de mercadorias que ainda não beneficiam da eliminação total dos direitos aduaneiros e dos encargos de efeito equivalente.

3.3. Atendendo a que a regulamentação relativa ao documento administrativo único foi entretanto alterada, designadamente pelo Regulamento (CEE) nº 1062/87 da Comissão, de 27 de Março de 1987, que estabelece normas de execução e medidas de simplificação do regime de trânsito comunitário, e pelo Regulamento (CEE) nº 1900/85 (ver ponto 2.3 supra) relativo aos formulários de declaração de importação e de exportação, cabe apoiar a intenção da Comissão de reformular os textos existentes devido às reformas decorrentes da realização do mercado interno, substituindo-os por um novo regulamento cujo âmbito de aplicação apresenta ajustamentos significativos. Tal como se referiu no ponto 1.3 do presente parecer, esta aprovação está sujeita a algumas reservas explanadas nos pontos que se seguem.

3.4. O Regulamento (CEE) nº 678/85 do Conselho de 18 de Fevereiro de 1985 relativo à simplificação das formalidades nas trocas intracomunitárias de mercadorias (cuja revogação está prevista no artigo 9º da presente proposta) contém um dispositivo bastante pormenorizado sobre a anulação e a rectificação da declaração pelo declarante. Dado que esses preceitos são, em certa medida, também acolhidos pela regulamentação sobre as mercadorias em livre prática, bem como pelo artigo 63º da proposta de regulamento do Conselho que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário, teria sido oportuno, na opinião do Comité, que o projecto em apreço retomasse, no interesse dos utilizadores, as disposições relativas à anulação e à rectificação da declaração, porquanto o documento administrativo único se manterá para as trocas (comércio com países terceiros, período de transição da adesão de Espanha e de Portugal) definidas no artigo 1º da presente proposta de regulamento.

3.5. As disposições que permitem « que sejam aplicados procedimentos simplificados baseados ou não na utilização de meios informáticos » merecem, em princípio, aplauso, ainda que se deplore a formulação pouco explícita. Por conseguinte, o Comité recomenda que, em vez de deixar ao Comité do « Documento Administrativo Único » (previsto no artigo 6º da proposta em apreço) o cuidado de analisar tais procedimentos, a presente proposta de regulamento retome explicitamente determinados elementos essenciais do artigo 14º do Regulamento (CEE) nº 678/85 supracitado, como por exemplo, a possibilidade de as autoridades competentes autorizarem a junção, ao documento único, de listas descritivas das mercadorias, de natureza comercial, para o cumprimento das formalidades, ou ainda a possibilidade de os Estados-membros dispensarem o documento único em caso de aplicação das disposições especiais previstas para as remessas postais às cartas, encomendas postais, etc.

3.6. O artigo 7º trata das competências e do funcionamento do Comité do « Documento Administrativo Único », o qual é presidido por um representante da Comissão e composto por representantes dos Estados-membros.

Como já se verificou com questões de comitologia noutros domínios, por exemplo no das estatísticas, tende-se a conferir a esses comités uma função meramente consultiva, devendo a Comissão « dar a maior importância » aos pareceres emitidos pelos ditos comités.

Ora, no contexto da presente proposta de regulamento, a Comissão prevê regulamentar o maior número de pormenores no âmbito e de acordo com o procedimento do Comité do « Documento Administrativo Único. »

Apesar de manter preferência por uma participação mais activa dos representantes dos Estados-membros, o Comité entende não dever insistir, neste caso concreto, na necessidade de conferir a esse Comité características e atribuições de um comité de gestão. Todavia, crê ser oportuno sugerir que os meios económicos e sociais possam contribuir com a sua experiência para os trabalhos desse Comité, composto de funcionários. Propõe-se, por conseguinte, que o Comité consulte os operadores económicos antes de emitir parecer.

3.7. No respeitante ao impacte directo sobre o emprego no sector aduaneiro (estima-se em 85 000 os postos de trabalho que serão suprimidos), o Comité apoia a decisão da Comissão de financiar a realização de um estudo específico sobre esta matéria. Entende, todavia, que a Comissão deverá apresentar também um programa de formação e reciclagem destes trabalhadores, para que possam dar resposta às novas necessidades que se verificam quer do nível informático, quer ao nível das empresas que terão de dotar-se dos meios adequados.

3.8. Quanto ao fundamento jurídico da presente proposta os autores citam o artigo 100º A do Tratado, subentendendo tratar-se do nº 1, que permite ao Conselho deliberar por maioria qualificada, em cooperação com o Parlamento Europeu e após consulta do Comité Económico e Social. Esta fundamentação jurídica não suscita, a priori, nenhuma objecção neste caso concreto, visto estarmos perante uma questão de simplificação das formalidades sem qualquer incidência de natureza fiscal.

4. Observações na especialidade

Adjunção de um considerando após o quarto considerando

O Regulamento (CEE) nº 679/85, que será revogado pelo regulamento agora proposto, prevê, no sétimo considerando, que o documento administrativo único deve ser sempre preenchido pelo declarante na estrita observância do folheto de instruções. Salvo se esta exigência for retomada nas instruções, e aplicada segundo modalidades a definir pelo « Comité do Documento Administrativo Único » previsto no artigo 6º da proposta em apreço, propõe-se a inserção de um considerando adicional com a seguinte redacção:

« Considerando que, a partir de 1 de Janeiro de 1993, o documento administrativo único continuará a ser utilizado para as mercadorias de países terceiros que não se encontram em livre prática na Comunidade, para todas as importações e exportações realizadas no âmbito do comércio com os países terceiros e, ainda, durante o período de transição da adesão de Espanha e de Portugal, para as trocas entre estes dois países e a Comunidade dos Dez, bem como para certas trocas comerciais entre Portugal e Espanha, é conveniente, para harmonizar os dados a fornecer, que nas referidas relações comerciais se mantenha a utilização de instruções de que constem todos os elementos de informação necessários para permitir aos utilizadores o preenchimento do formulário em questão nas melhores condições, e que essas instruções sejam de fácil obtenção. »

5. Conclusão

5.1. Sob reserva das observações que precedem, o Comité aprova a proposta de regulamento do Conselho relativo ao documento administrativo único, dado que se inscreve na linha das medidas a tomar com vista à realização do mercado único em 1 de Janeiro de 1993.

5.2. Não obstante o seu acordo de princípio, o Comité entende dever deixar uma vez mais expressas as suas preocupações perante o enfraquecimento considerável dos meios de controlo da prática de lealdade no comércio intracomunitário, nomeadamente no que respeita ao pagamento de impostos e taxas, enfraquecimento esse que resulta da supressão do documento que permitia tal controlo. O Comité espera, pois, que o mecanismo de substituição, baseado na cooperação e no intercâmbio de informações entre as administrações nacionais em matéria de impostos indirectos, permita colmatar o vazio assim gerado.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1990.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN