COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 26.5.2004
COM(2004) 223 final

.

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

sobre as taxas do imposto especial sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas

(apresentado em conformidade com o artigo 8º da Directiva 92/84/CEE do Conselho relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas)

ÍNDICE

SÍNTESE 4

A. As taxas dos impostos sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas 4

B. A estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas 5

1. Introdução 6

1.1. O sistema comunitário de impostos especiais de consumo 6

1.2. Impostos especiais sobre o consumo de bebidas alcoólica 7

2. Exame da estrutura e das taxas do imposto especial de consumo 9

2.1. Observações gerais 9

2.2. Primeiro relatório da Comissão 9

3. Objectivo do actual (segundo) relatório Scope of the present (second) report 10

3.1. Geral 10

3.2. Funcionamento do Mercado Interno 10

3.3. Concorrência entre as bebidas alcoólicas 16

3.4. O valor real das taxas 19

3.5. Os objectivos gerais do Tratado 20

3.5.1. Política de saúde e política social 21

3.5.2. Política agrícola 22

3.5.3. Alargamento da União Europeia 24

3.6. O período de reexame 24

4. A estrutura dos impostos especiais de consumo aplicados às bebidas alcoólicas 25

4.1. Tratamento diferente do vinho e do vinho espumante 25

4.2. Adaptação dos códigos da NC (Nomenclatura Combinada) usados para definir as categorias de produtos 26

4.3. Classificação dos produtos para objectivos de impostos especiais de consumo 26

CONCLUSÕES 29

ANEXO A *30*

ANEXO B1 ..... *31*

ANEXO B 2 ..... *33*

ANEXO B 3 ..... *35*

ANEXO B 4 ..... *37*

ANEXO C *39*

SÍNTESE

A. AS TAXAS DOS IMPOSTOS SOBRE O CONSUMO DE ÁLCOOL E DE BEBIDAS ALCOÓLICAS

O presente relatório examina a situação da legislação comunitária no domínio dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas. Essa legislação entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1993, não tendo sido alterada desde essa data. A obrigação de elaboração do presente relatório decorre do artigo 8º da Directiva 92/84/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas, que prevê a realização de um reexame periódico das taxas do imposto especial sobre o consumo de produtos alcoólicos.

O relatório centra-se essencialmente nos seguintes aspectos: o bom funcionamento do mercado interno, a concorrência entre as diversas categorias de bebidas alcoólicas, o valor real das taxas do imposto e os objectivos gerais do Tratado.

No que diz respeito ao **funcionamento do mercado interno**, o relatório refere que a abolição das fronteiras fiscais em 1993, juntamente com a continuação da aplicação pelos Estados-Membros de níveis muito divergentes de taxas sobre as bebidas alcoólicas causou uma série de problemas que perturbam o funcionamento do Mercado Interno. Estes problemas devem-se à elevada carga de impostos sobre os produtos em relação ao seu valor e ao facto de existirem grandes divergências das taxas do imposto especial de consumo entre os Estados-Membros. Essas divergências constituem um forte incentivo tanto às aquisições transfronteiras legítimas como às transacções fraudulentas, afectando os mercados com taxas elevadas, o que muitas vezes resulta em distorções de concorrência, desvios de comércio e restrições à livre circulação dos cidadãos. Uma maior aproximação das taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros constituiria uma forma de encontrar uma solução a longo prazo para esses problemas do mercado interno.

No que se refere à **concorrência entre diferentes categorias de bebidas alcoólicas,** e em termos gerais, a medida em que os diferentes tipos de bebidas alcoólicas concorrem uns com os outros não parece constituir um factor decisivo na determinação do nível das respectivas taxas; a procura de um determinado tipo de bebida é relativamente pouco afectada por alterações no próprio preço ou no preço de outros tipos de bebidas alcoólicas concorrentes.

O relatório conclui também que, no intuito de manter **o valor real das taxas mínimas do imposto especial de consumo**, é necessária uma revalorização de cerca de 24% para ter em conta a inflação entre 1 de Janeiro de 1993 e 31 de Dezembro de 2002. Essa revalorização é necessária para evitar que as taxas mínimas percam progressivamente o seu significado.

Finalmente, no atinente aos **objectivos gerais do Tratado**, deverá ser dada especial atenção à relação entre, por um lado, a tributação das bebidas alcoólicas e, por outro lado, a política de saúde e a política agrícola. Relativamente à política de saúde, a maioria dos Estados-Membros não a tem normalmente em conta ao determinar as suas taxas fiscais. Quanto à política agrícola, a questão da tributação do vinho continua a ser bastante controversa. Enquanto que os Estados-Membros produtores de vinho consideram necessário manter a possibilidade de aplicar uma taxa zero ao vinho se assim o pretenderem, alguns dos outros Estados-Membros opinam que as alterações às taxas mínimas devem depender da introdução de uma taxa

mínima positiva de imposto especial de consumo de vinho. A taxa mínima zero aplicada ao vinho também é considerada pelos países produtores de vinho como uma medida de apoio a um dos objectivos políticos de base da OCM do vinho, nomeadamente uma situação comercial equilibrada. Quanto ao **alargamento da União**, de salientar que todos os novos Estados Membros decidiram aplicar taxas que se situam ao nível ou abaixo do nível mínimo das taxas em 1 de Maio de 2004.

B. A ESTRUTURA DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO DE ÁLCOOL E DE BEBIDAS ALCOÓLICAS

O artigo 8º da Directiva 92/84/CEE exige apenas da Comissão que proceda à análise das taxas do imposto fixadas pela Directiva. Contudo, a Comissão considera que convém igualmente ponderar modificações da estrutura de tributação, dado que esta questão está estreitamente ligada à própria questão das taxas. É este o caso em especial das questões relativas à classificação das bebidas alcoólicas em cada uma das categorias definidas na Directiva 92/83/CEE. O relatório identifica três pontos resultantes do processo de consulta e que requerem uma atenção especial:

1. Deve ou não ser mantida a **opção que oferece aos Estados-Membros a possibilidade de tributar de forma diferente as bebidas alcoólicas tranquilas e as bebidas alcoólicas espumantes.**

2. **A necessidade de actualizar as referências aos códigos da nomenclatura combinada, aos quais a Directiva 92/83/CEE se refere** para definir as categorias de bebidas alcoólicas para fins de tributação, de forma a ter em conta as eventuais alterações dos códigos NC desde 1992 e para simplificar a situação, tanto dos operadores como das administrações. Por outro lado, a actualização desta referência aos códigos NC aplicáveis deverá de futuro ser efectuada em conformidade com o disposto no artigo 24º da Directiva 92/12/CEE.

3. Tanto os operadores como as administrações nacionais mencionaram aos serviços da Comissão os problemas de **classificação das bebidas alcoólicas nas categorias previstas na Directiva 92/83/CEE**, tendo-se queixado das divergências de classificação e, por conseguinte, de tributação, do mesmo produto em Estados-Membros diferentes. O presente relatório descreve o problema e apresenta os principais temas que surgem neste contexto.

Tendo em conta a complexidade da questão e os aspectos delicados da mesma do ponto de vista político, bem como o facto de a Comissão ter decidido em Setembro de 2002 não propor uma taxa mínima de imposto sobre o vinho, o presente relatório não vai acompanhado de uma proposta de Directiva. Na fase actual, o objectivo do relatório consiste em lançar um vasto debate no Conselho, no Parlamento Europeu e no Comité Económico e Social Europeu. Com base nos resultados desse debate, a Comissão decidirá se é ou não oportuno apresentar propostas em relação a uma parte ou à totalidade das questões apresentadas no presente relatório.

1. INTRODUÇÃO

1.1. O sistema comunitário de impostos especiais de consumo

1. Os impostos especiais de consumo são imposições sobre o consumo de bens como as bebidas alcoólicas, os produtos do tabaco e os óleos minerais. O imposto especial sobre o consumo destes produtos constitui uma importante fonte de rendimentos dos Estados-Membros, e oscila entre 1,8% e 4,5% do PIB total **(ver Anexo A)**. Dado que os Estados-Membros têm liberdade para fixar as taxas de impostos especiais de consumo desde que cumpram os níveis mínimos comunitários, as taxas variam conforme o Estado-Membro. Ao estabelecerem o nível das respectivas taxas, os Estados-Membros podem ter em conta não apenas aspectos de natureza orçamental, mas também outros factores como a saúde, a política agrícola, o risco de fraude e de evasão, o emprego, os níveis do imposto fixados pelos outros Estados-Membros, o funcionamento do mercado interno, etc.

2. Os regimes actualmente em vigor foram introduzidos em 1 de Janeiro de 1993 e constituem o resultado dos debates iniciados em 1985 com o Livro Branco sobre a realização do mercado interno[1] e de uma proposta subsequente relativa à aproximação das taxas do imposto sobre o consumo específico de bebidas alcoólicas e de álcool[2], na qual a Comissão propôs a plena harmonização dos impostos especiais de consumo das três categorias de produtos sujeitos a esse imposto anteriormente mencionados, incluindo as bebidas alcoólicas. Contudo, o Conselho decidiu não aprovar esta proposta, nem a proposta alterada apresentada pela Comissão em 1989[3] que consiste na combinação de taxas mínimas e de taxas-objectivo, sendo a harmonização aplicável somente às estruturas de tributação. No que se refere às taxas, apenas foram fixadas taxas mínimas.

3. Os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo circulam entre os Estados-Membros ao abrigo de um regime suspensivo da aplicação do imposto especial de consumo[4]. As empresas que pretendam fazer circular mercadorias ao abrigo desses regimes devem ser autorizadas no Estado-Membro em que estão estabelecidas. As guias de remessa devem ser acompanhadas de um documento administrativo ou comercial equivalente, sendo os produtos sujeitos a tributação no Estado-Membro de destino. Os particulares podem adquirir produtos com direitos pagos no Estado-Membro da sua escolha e transportá-los para outro Estado-Membro sem quaisquer formalidades e sem ter de pagar novamente os direitos, na condição de esses produtos serem para utilização própria e serem transportados pelos próprios até ao Estado-Membro de destino.

---

1 COM (85) 310 de 14.6.1985.

2 COM (87) 328 final/3 de 10.11.1987 (JO C 250, 18.9.1987, p. 4).

3 COM (89) 527 final de 7.12.89 (JO C 12, 18.1.1990, p. 12).

4 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 L 76, 23.3.1992, p.1), com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) nº 807/2003 do Conselho, de 14 de Abril de 2003 (JO L 122, 16.5.2003, p. 36).

1.2. Impostos especiais sobre o consumo de bebidas alcoólica

4. O quadro comunitário relativo aos impostos especiais sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas encontra-se consagrado em duas directivas. A Directiva 92/83/CEE[5] do Conselho relativa à harmonização das estruturas dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas fixa as definições comuns para os produtos sujeitos a este imposto, garantindo assim que o mesmo produto é tratado da mesma forma em todos os Estados-Membros. A directiva relativa à estrutura especifica igualmente o método de cálculo do imposto e os critérios segundos os quais determinados produtos são susceptíveis de beneficiar de isenções ou de taxas reduzidas.

5. A Directiva 92/84/CEE[6] do Conselho relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas estabelece taxas mínimas de imposto para cada categoria de produtos. Essas taxas mínimas, acima das quais os Estados-Membros são livres de fixar as respectivas taxas nacionais, são as seguintes:

Categoria do produto *(a definição exacta de cada categoria encontra-se na Directiva 92/83/CEE)*	**Taxa mínima definida na Directiva**
Vinho e bebidas fermentadas com excepção do vinho e da cerveja	**0 euros** por hectolitro de produto
Cerveja	**0,748 euros** por hectolitro por grau Plato ou **1,87 euros** por hectolitro e grau de álcool
Produtos intermédios (por ex., vinhos fortificados; vinhos licorosos)	**45 euros** por hectolitro de produto
Álcool etílico e bebidas espirituosas	**550 euros** por hectolitro de álcool puro *Nota: Os Estados-Membros que aplicam uma taxa não superior a **1000 euros** não poderão reduzir a sua taxa nacional. Os Estados-Membros que aplicam uma taxa superior a **1000 euros** não podem reduzir a sua taxa nacional para um valor abaixo desse montante.*

6. Para a introdução destas taxas mínimas em 1993 foram necessários aumentos das taxas aplicadas em 7 dos 12 Estados-Membros da altura[7]. Acima dessas taxas

---

5 Directiva 92/83/CEE do Conselho de 19 de Outubro de 1992 relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas (JO L 316, 31.10.1992, p. 21).

6 Directiva 92/84/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas (JO L 316, 31.10.1992, p. 29).

7 Taxa sobre a cerveja: Alemanha, França, Grécia e Luxemburgo.

mínimas, os Estados-Membros são livres de determinar as suas taxas nacionais de imposto. O resultado é a diversidade observada nos níveis de tributação aplicados na Comunidade, que reflectem diversas considerações de política nacional. **Os Anexos B1 a B4** apresentam uma panorâmica geral das taxas aplicadas pelos Estados-Membros a cada categoria de produtos em 1 de Maio de 2004, incluindo os Estados-Membros que aderiram à UE nessa data.

7. De salientar que, numa declaração exarada na acta da sessão de aprovação da Directiva 92/84/CEE do Conselho, os Estados-Membros decidiram que as taxas objectivo propostas pela Comissão no documento COM (89) 527 seriam consideradas taxas de referência, de acordo com as quais deveriam tentar ajustar as respectivas taxas nacionais. Essas taxas-objectivo são as seguintes:

Álcool etílico e bebidas espirituosas	1398,1	euros por hl. de álcool puro
Vinho tranquilo	18,7	euros por hl. de produto
Vinho espumante	33	euros por hl. de produto
Cerveja	1,496	euros por hl. por grau Plato de produto acabado
Produtos intermédios	93,5	euros por hl. de produto

Na prática, os Estados-Membros nem sempre tiveram estas taxas-objectivo em consideração ao alterarem as suas taxas nacionais, tendo em contrapartida tirado partido da flexibilidade prevista na declaração para ajustar as suas taxas do imposto de uma forma diferente da prevista nas taxas de referência por razões específicas, sobretudo para satisfazer necessidades de natureza orçamental.

8. O quadro que se segue apresenta as taxas mínimas para cada categoria de produtos indicadas em euros por hectolitro/grau de álcool, bem como a taxa mínima fixada por litro de produto a um grau de álcool correspondente àquele a que o produto normalmente é vendido.

Categoria do produto	**Taxa mínima fixada por hectolitro e grau de álcool**	**Taxa mínima indicada por litro de produto a um grau correspondente àquele a que o produto normalmente é vendido**
Vinho e bebidas fermentadas com excepção do vinho e da cerveja	**0 euros**	**Vinho (12°) 0 euros**
Cerveja	**1,87 euros**	**Cerveja (5°) 0,1 euros**
Produtos intermédios	**2,5 euros**	**Produtos intermédios (18°) 0,45 euros**
Álcool etílico e bebidas espirituosas	**5,5 euros**	**Bebidas espirituosas (40°) 2,2 euros**

9. Em média, o total das receitas provenientes dos impostos especiais sobre o consumo de bebidas alcoólicas representa **10,5% do total das receitas provenientes dos**

Taxa sobre as bebidas espirituosas: Grécia, Espanha, Itália e Portugal.

impostos especiais de consumo ou **0,29 % do PIB total dos Estados-Membros (**ver dados por Estado-Membro no **Anexo A)**.

2. EXAME DA ESTRUTURA E DAS TAXAS DO IMPOSTO ESPECIAL DE CONSUMO

2.1. Observações gerais

10. Nos termos do artigo 8º da Directiva 92/84/CEE, o Conselho, de dois em dois anos, analisará, com base num relatório e, sempre que se justifique, numa proposta da Comissão, as taxas de imposto fixadas na referida directiva e, deliberando por unanimidade após consulta ao Parlamento Europeu, tomará as medidas necessárias. O relatório da Comissão e a análise do Conselho tomarão em conta o bom funcionamento do mercado interno, a concorrência entre diferentes categorias de bebidas alcoólicas, o valor real das taxas do imposto e os objectivos gerais do Tratado.

2.2. Primeiro relatório da Comissão

11. Em Setembro de 1995, a Comissão apresentou o seu primeiro relatório no qual, além das bebidas alcoólicas, se tratava a questão do tabaco e dos óleos minerais[8]. Esse relatório não foi acompanhado de uma proposta. Segundo o relatório, verificava-se uma grande estagnação nas taxas do imposto especial de consumo aplicadas às bebidas alcoólicas. O relatório mencionava que tal facto sugeria na altura que a taxa zero sobre o vinho poderia limitar as possibilidades de alterações noutras bebidas alcoólicas no mesmo Estado-Membro e nos Estados-Membros vizinhos. O relatório concluía que o tema da tributação do álcool deve ser objecto de reexame e de consulta com todas as partes interessadas antes de ser tomada uma decisão final. Entretanto, os Estados-Membros que aplicam taxas mínimas ou taxas próximas das mínimas podem manter as suas taxas actuais, evitando assim distorções de concorrência que poderiam advir do ajustamento forçado das taxas.

12. No âmbito do processo de consulta das partes interessadas, a Comissão decidiu realizar uma Conferência sobre a questão dos impostos especiais de consumo em Lisboa, em Novembro de 1995. Esta conferência foi a primeira fase de um processo de consulta permanente; o seu objectivo consistiu em avaliar o funcionamento do regime comunitário dos impostos especiais de consumo, em vigor desde Janeiro de 1993, e sobretudo prestar assistência à Comissão na planificação da política futura em matéria de impostos especiais de consumo. Na Conferência, confirmaram-se as dificuldades referidas no relatório e os pontos de vista das associações profissionais, das associações de saúde e dos Estados-Membros, não tendo no entanto sido possível encontrar uma solução.

13. Em 19 de Setembro de 1996, o Parlamento Europeu adoptou a sua Resolução[9] sobre o relatório da Comissão e solicitou-lhe que analisasse e propusesse as alterações adequadas às directivas existentes, juntamente com uma série de orientações no sentido de se chegar a um sistema de tributação equitativo em que não haja distorção da concorrência entre as bebidas alcoólicas.

---

8 COM(95) 285 de 13.9.1995.

9 JO C 320 de 28.10.1996, p. 205.

3. OBJECTIVO DO ACTUAL (SEGUNDO) RELATÓRIO SCOPE OF THE PRESENT (SECOND) REPORT

3.1. Geral

14. Tal como indicado antes, o objectivo do presente relatório consiste em analisar as taxas do imposto especial sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas, tendo em conta o funcionamento do mercado interno, a concorrência entre as diversas categorias de bebidas alcoólicas, o valor real das taxas do imposto e os objectivos mais amplos do Tratado, tais como a saúde e a política agrícola.

15. Este relatório foi precedido de um amplo processo de consulta. Os serviços da Comissão enviaram um questionário aos Estados-Membros, solicitando-lhes que apresentassem os seus pontos de vista sobre cada um dos aspectos a examinar. Dado que este processo de consulta teve início em 2001, não incluiu os Estados-Membros que aderiram à União Europeia a 1 de Maio de 2004; por esse motivo, as respectivas opiniões não se encontram reflectidas neste relatório. As associações profissionais e de protecção da saúde foram igualmente convidadas a indicarem as suas posições e puderam exprimir-se sobre esta questão em reuniões bilaterais com a Comissão.

16. Em relação a um dos aspectos a ter em conta, a concorrência entre bebidas alcoólicas, a Comissão recorreu a um consultor independente para efectuar um estudo de avaliação da extensão da concorrência (estudo em seguida designado "estudo sobre a concorrência"). O estudo analisou igualmente a evolução do consumo de bebidas alcoólicas e as causas dessas tendências (por ex., as alterações na tributação). Por outro lado, e relativamente a alguns Estados-Membros, foi analisada a questão das compras transfronteiras e os movimentos comerciais ilegais de produtos com direitos pagos entre fronteiras. [10] (Ver referências aos resultados do estudo nos pontos 41, 42 e 58).

3.2. Funcionamento do Mercado Interno

17. O presente artigo analisa o impacto das taxas aplicadas pelos Estados-Membros no funcionamento correcto do mercado interno das bebidas alcoólicas.

18. Ao analisar este tema, o primeiro relatório definiu três grandes categorias de movimentos intracomunitários de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo: movimentos comerciais com suspensão da aplicação do imposto especial de consumo, transacções comerciais de produtos com direitos pagos e movimento de produtos efectuados por particulares. Essa distinção é também feita neste relatório.

Movimentos comerciais com suspensão da aplicação do imposto especial de consumo

19. O primeiro relatório concluiu que, em termos gerais, no que se refere ao comércio legal, o regime comunitário de impostos especiais de consumo funciona bastante bem, apesar das grandes diferenças nas taxas do imposto especial de consumo dos Estados-Membros. Dado que os produtos circulam com suspensão da aplicação do

---

[10] "Study on the competition between alcoholic beverages", Customs Associates Ltd., February 2001. O resumo deste estudo pode ser consultado na seguinte página web: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/reports_studies/report.htm

imposto, sendo este pago no Estado-Membro de destino segundo as taxas aplicáveis nesse país, é pouco provável que as diferenças de taxas gerem distorções significativas na escolha ou na concorrência por parte das empresas participantes no comércio a este nível da cadeia de distribuição. Tal facto foi confirmado pelo Estados-Membros.

20. O primeiro relatório concluiu que é mais difícil avaliar o efeito das contínuas disparidades das taxas, juntamente com a abolição dos controlos fronteiriços, na actividade fraudulenta neste sector, e demasiado cedo para avaliar se a fraude está a aumentar. No entanto, pouco tempo após a apresentação deste relatório, os Estados-Membros manifestaram a sua preocupação com o aumento da fraude no sector dos impostos especiais de consumo. Por conseguinte, no início de 1997, foi criado um Grupo de alto nível de luta contra a fraude no sector dos impostos especiais de consumo, composto por representantes dos Estados-Membros e da Comissão. O mandato do grupo consistia em identificar a natureza e a extensão da fraude, bem como as insuficiências do sistema regulamentar e de controlo, e em recomendar soluções ou melhorias nesses sistemas. No seu relatório de 24 de Abril de 1998[11], o grupo concluiu que a fraude nos sectores do tabaco e do álcool tinha atingido proporções alarmantes. No que se refere à totalidade da União Europeia, os Estados-Membros calcularam que em 1996 a perda das receitas relativas foi de aproximadamente 1,5 mil milhões de euros no sector do álcool (cerca de 8% do total das receitas dos impostos especiais de consumo de bebidas alcoólicas). Em comparação, e relativamente aos produtos do tabaco, os Estados-Membros consideravam que em 1996 a perda era de cerca de 3,3 mil milhões de euros (ou 7,5% do total das receitas dos impostos especiais de consumo de produtos do tabaco). O relatório indicava igualmente que a fraude no sector do álcool se verifica sobretudo no abuso do sistema intracomunitário de detenção e de circulação dos produtos. Estas fraudes a larga escala afectam sobretudo os mercados dos Estados-Membros em que as taxas do imposto especial de consumo são elevadas. É evidente que o corolário desta grande perda de receitas fiscais são os enormes lucros rapidamente conseguidos pelos autores de fraudes. O relatório indicava que esses lucros se explicam por uma carga fiscal sobre os produtos muito elevada em comparação com o valor de base do produto e, nalguns casos, devido às enormes diferenças entre as taxas do imposto especial sobre o consumo e do IVA dos vários Estados-Membros.

21. Nas respostas ao questionário, alguns Estados-Membros confirmaram os factos indicados no relatório do Grupo de alto nível de luta contra a fraude. Alguns desses países (Irlanda, Reino Unido, França) indicaram um aumento do número de fraudes de diversão, em que as mercadorias que circulam de um Estado-Membro para outro com suspensão da aplicação do imposto especial de consumo são desviadas durante o percurso, muitas vezes para Estados-Membros que aplicam níveis de taxas do imposto especial sobre o consumo relativamente elevados. Outros Estados-Membros indicaram um aumento de contrabando de álcool proveniente de países terceiros (no caso da Finlândia) ou aumento dos casos de destilação caseira e confiscação de bebidas alcoólicas introduzidas ilicitamente no país provenientes de outros Estados-Membros (no caso da Suécia). Mesmo os Estados-Membros que aplicam

[11] Relatório do Grupo de Alto Nível sobre a fraude no comércio de álcool e tabaco, aprovado pelo Conselho ECOFIN em 19 de Maio de 1998.

níveis de taxas de imposto especial relativamente baixos, como Portugal, indicaram um aumento da fraude no sector do álcool e das bebidas alcoólicas, especialmente sob a forma de evasão fiscal. A Comissão teve igualmente conhecimento de um elevado número de casos, assinalados por empresas no sector do álcool, de não liquidação dos movimentos intracomunitários ou de movimentos para países terceiros, em que essas empresas são consideradas devedoras do imposto sobre produtos que não chegaram ao seu destino.

22. No seguimento das recomendações do grupo de alto nível de luta contra a fraude, a Comissão e os Estados-Membros tomaram uma série de iniciativas de luta contra a fraude. De referir a adopção de uma Recomendação da Comissão sobre os depositários[12], e a decisão relativa à informatização dos movimentos e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo[13]. Estas iniciativas permitirão aumentar a eficácia dos actuais sistemas regulamentares e de controlo, e facilitarão a luta contra a fraude e a evasão.

Actividades comerciais de produtos com direitos pagos

23. O primeiro relatório assinalava que apenas uma pequena percentagem de transacções comerciais intracomunitárias se realiza fora do regime suspensivo. É este o caso das transacções comerciais entre operadores, às quais se aplicam as disposições do artigo 7º da Directiva 92/12/CEE. Nesses casos, os movimentos entre Estados-Membros são efectuados mediante um documento administrativo simplificado e o imposto especial de consumo no Estado-Membro de partida é reembolsado mediante justificação de pagamento no Estado-Membro de destino. Os Estados-Membros não assinalaram grandes problemas, com excepção de um deles (o Reino Unido) que referiu a existência de pedidos fraudulentos de reembolso de direitos relativos a produtos que de facto nunca saíram do Reino Unido ou em relação aos quais nunca foram pagos direitos nesse país. Contudo, o Reino Unido reforçou os seus procedimentos de reembolso, eliminando assim a possibilidade de este tipo de fraude ocorrer. Esta experiência demonstra que os autores de fraudes operam no sistema considerado como o mais frágil numa determinada altura, são muito flexíveis e, quando o sistema é reforçado, alteram as suas actividades de forma a explorar outro sistema. Desta forma, ao ponderar as possibilidades de reforçar os sistemas, nenhum deles deve ser considerado isoladamente.

24. O principal ponto a salientar neste capítulo diz respeito às vendas à distância (venda de produtos expedidos ou transportados directa ou indirectamente pelo vendedor ou em seu nome aos consumidores finais). Diversos Estados-Membros referiram aumentos nas vendas à distância a consumidores finais, especialmente no sector do vinho e das bebidas espirituosas, devido ao desenvolvimento do comércio electrónico. Os procedimentos aplicáveis a este tipo de vendas são os definidos no artigo 10º da Directiva 92/12/CEE e requerem o pagamento do imposto no Estado-Membro de destino por parte do vendedor ou em seu nome. O aumento deste tipo de

---

[12] Recomendação da Comissão 2000/789/CE, de 29 de Novembro de 2000, relativa às orientações em matéria de autorização de depositários, nos termos da Directiva 92/12/CEE do Conselho, para proceder ao tratamento de produtos sujeitos ao imposto especial de consumo (JO L 314 14.12.2000, p.29).

[13] Decisão nº 1152/2003/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Junho de 2003, relativa à informatização dos movimentos e dos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo (JO L 162 de 1.7.2003, p. 5).

comércio confirma-se pelo aumento, referido por diversos Estados-Membros, do número de operadores de outros Estados-Membros para o pagamento do imposto relativo a vendas à distância.

25. Porém, alguns Estados-Membros (sobretudo os que aplicam elevados níveis de taxas) indicaram que as empresas de vendas através da Internet baseadas em países com níveis baixos de imposto especial de consumo vendem cada vez mais produtos com direitos pagos a consumidores situados no território em que a tributação é mais elevada sem pagar o imposto devido no país de destino. Até certo ponto, este tipo de operação é possível devido à complexidade dos procedimentos de pagamento do imposto no Estado-Membro de destino, bem como aos custos de adaptação deste procedimento, muitas vezes desproporcionados em relação ao valor das operações realizadas, sobretudo no caso das pequenas e médias empresas. Esta situação não permite aos vendedores nem aos cidadãos beneficiarem plenamente do mercado interno. Noutros casos, porém, os *sites* Internet que vendem bebidas alcoólicas parecem ter sido criados para explorar as diferenças de taxas aplicadas pelos Estados-Membros. Os produtos vendidos são enviados por correio aos clientes estabelecidos noutros Estados-Membros, sendo difícil controlá-los no mercado interno em que vigora o princípio da livre circulação de mercadorias.

26. Os problemas antes referidos de vendas à distância são analisados mais detalhadamente pela Comissão num relatório sobre o funcionamento das disposições indicadas nos artigos 7º a 10º da Directiva 92/12/CEE. O relatório, bem como a proposta de Directiva que o acompanha, apresentados juntamente com o presente relatório, propões simplificações nos procedimentos de vendas à distância assim como um grau de liberalização das vendas à distância de bebidas alcoólicas[14]. Para informações mais detalhadas, deve ser feita referência ao relatório e à proposta sobre os artigos 7º a 10º da Directiva 92/12/CEE[15], aprovada pela Comissão a 2 de Abril de 2004.

Compras transfronteiras

27. De acordo com os princípios que regem o mercado interno, os particulares podem adquirir produtos com direitos pagos no Estado-Membro da sua escolha e transportá-los para outro Estado-Membro sem terem de pagar novamente o imposto. Para tal, os produtos em questão devem ser para satisfação das suas necessidades e dos seus familiares e transportados pelos próprios para o Estado-Membro de destino (artigo 8º da Directiva 92/12/CEE). Tendo em vista determinar se os produtos sujeitos a imposto especial de consumo se destinam a uso pessoal do passageiro ou de um membro da sua família, os Estados-Membros devem ter em conta um conjunto de critérios, um dos quais é a quantidade dos produtos transportados (ver artigo 9º da Directiva 92/12/CEE). Para efeitos de aplicação deste último critério, podem igualmente estabelecer níveis de referência, de carácter meramente indicativo. Por outro lado, deve salientar-se que três Estados-Membros (Suécia, Dinamarca e Finlândia) foram autorizados, até finais de 2003, a aplicar restrições à quantidade de

---

14 Neste contexto, entende-se por venda à distância uma transacção em que os produtos sujeitos a direitos especiais de consumo são despachados ou transportados até ao comprador por conta do vendedor. Entende-se por compra à distância uma transacção em que este envio ou transporte é realizado pelo comprador ou por conta do mesmo.

15 COM(2004) 227 de 02.04.2004.

produtos sujeitos a imposto especial de consumo, incluindo bebidas alcoólicas, que podem ser introduzidos no seu território por passageiros provenientes de outros Estados-Membros sem pagamento adicional de imposto especial de consumo (ver artigo 26º da Directiva 92/12/CEE).

28. No que diz respeito à dimensão das compras transfronteiras, o primeiro relatório salientava que se trata de um fenómeno generalizado que tem vindo a aumentar desde 1992, especialmente para os Estados-Membros que aplicam taxas bastante mais elevadas do que as aplicadas nos Estados-Membros vizinhos. O relatório salientava igualmente que havia unanimidade quanto ao facto de as diferenças entre as taxas do imposto especial de consumo constituírem um factor determinante para este tipo de compras. Relativamente a este ponto, o relatório do Grupo de Alto Nível de luta contra a fraude salientava que, para além das fraudes a larga escala imputadas à criminalidade organizada, se constatavam igualmente diversas fraudes mediante abusos em pequena escala das regras existentes, que envolvem produtos com direitos pagos e são a consequência de grandes diferenças de tributação entre os Estados-Membros.

29. Nas suas respostas ao questionário, os Estados-Membros que aplicam níveis de taxas de imposto sobre as bebidas alcoólicas, relativamente baixas não manifestaram grandes preocupações em relação ao tema das compras transfronteiras, não dispondo em geral de dados quanto à sua dimensão. Em contrapartida, os Estados-Membros com uma elevada carga fiscal exercem um controlo mais rigoroso. O Reino Unido, por exemplo, efectua um controlo anual dos movimentos a nível internacional dos passageiros em diversos portos e aeroportos de todo o país. Com base nesse controlo, calculou que as perdas e a evasão fiscal total (impostos especiais sobre o consumo e IVA) resultantes do contrabando, no canal da Mancha, de bebidas alcoólicas de todos os tipos com taxas e direitos pagos passaram de 70 milhões de libras esterlinas em 1992 para cerca de 285 milhões de libras esterlinas em 1999. A cerveja representa a maior parte dessas perdas. As diferenças a nível das taxas de imposto constituem uma parte muito importante, embora outros factores, como os preços líquidos de imposto, as taxas de câmbio e os preços praticados também sejam tidos em conta. A Dinamarca calculou que a percentagem de compras transfronteiras em relação ao consumo total dos dinamarqueses, no ano de 2000, foi de 18% para a cerveja, 13,5% para o vinho e 27% para as bebidas espirituosas. A Suécia registou um aumento das compras transfronteiras na segunda metade dos anos 90, que se deve provavelmente às diferenças em matéria fiscal. Em 2000, esse aumento representou um total de 1,26 litros de álcool puro por pessoa com 15 anos ou mais de idade, ou seja, 17% do consumo total. Esta percentagem foi de 27% para as bebidas espirituosas, 12% para a cerveja e 14% para o vinho. Na Finlândia, o comércio transfronteiras de bebidas alcoólicas faz-se sobretudo com países terceiros, dado que a diferença de preços entre este país e a Rússia e a Estónia é muito significativa. Até à data, o comércio transfronteiras com outros Estados-Membros não coloca problemas de maior, embora a Finlândia preveja alterações após o alargamento da UE. As associações profissionais de Estados-Membros como a Bélgica e os Países Baixos, que aplicam níveis de taxas mais "moderados", queixaram-se igualmente do impacto negativo das compras transfronteiras efectuadas por cidadãos de Estados-Membros que aplicam uma taxa zero ou próxima do zero ao vinho e ao vinho espumante.

30. No caso da Dinamarca, da Suécia e da Finlândia, a futura evolução dos rendimentos provenientes do álcool e das bebidas alcoólicas foi ou será influenciada, por um lado,

pela cessação da autorização, em 31 de Dezembro de 2003, de aplicar restrições às quantidades de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo que podem ser introduzidos nos respectivos territórios por particulares provenientes de outros Estados-Membros, sem um pagamento adicional do imposto especial de consumo, e, por outro lado, pelo alargamento da União Europeia. Estes Estados-Membros estão a analisar o impacto provável no nível das taxas dos impostos especiais de consumo. A Dinamarca aprovou uma redução de 45% da taxa de imposto sobre as bebidas alcoólicas, que entrou em vigor em Outubro de 2003 e a Finlândia introduziu reduções nas taxas transfronteiriças (32% para a cerveja, 10% para o vinho e 44% para as bebidas espirituosas) com efeito a partir de Março de 2004. O impacto destas reduções do imposto nas receitas fiscais destes Estados-Membros dependerá da importância dessas reduções, do respectivo efeito no consumo total e, sobretudo, da forma como as compras e o contrabando transfronteiras são substituídos por vendas legais nesses Estados-Membros.

31. A situação descrita mostra que os particulares recorrem bastante à possibilidade de adquirir produtos com direitos pagos no Estado-Membro da sua escolha e transportá-los para outro Estado-Membro sem ter de pagar novamente os direitos. Trata-se de uma prática perfeitamente lícita e de uma liberdade fundamental dos cidadãos no mercado interno. Também é evidente que as compras transfronteiras são em grande parte motivadas pelas diferenças de tributação dos Estados-Membros. Somente através de controlos físicos dos passageiros seria possível determinar se as mercadorias transportadas pelos particulares se destinam a utilização comercial em vez de privada. Contudo, dado que os controlos sistemáticos das fronteiras internas são incompatíveis com os princípios de base do mercado interno consagrados no artigo 14º do Tratado, esses controlos só poderão ser feitos ocasionalmente (controlos aleatórios) e formar parte de medidas de controlo internas abrangendo a totalidade do território de um Estado-Membro. Esses controlos deverão ainda ser conformes aos princípios gerais da legislação comunitária, não podendo ser praticados de forma arbitrária ou desnecessariamente incómoda[16]. Os controlos aos passageiros, bem como a forma como são efectuados por alguns Estados-Membros, irritam frequentemente os passageiros e estão na origem de numerosas queixas apresentadas à Comissão contra esses Estados-Membros. O simples facto de esses controlos fiscais ainda serem efectuados é muitas vezes considerado pelos passageiros como um entrave à sua liberdade de circulação no mercado interno. No presente relatório não se pretende saber até que ponto os Estados-Membros ainda são autorizados a efectuar controlos aos passageiros. Contudo, é evidente que o motivo pelo qual muitos Estados-Membros continuam a controlar os passageiros, para distinguir simples compras transfronteiras de contrabando de produtos com direitos pagos, se deve em grande parte ao facto de esses países aplicarem níveis de taxas do imposto especial de consumo muito mais elevados do que os aplicados pelos países vizinhos.

Funcionamento do Mercado Interno - Conclusões

32. Tal como se pode deduzir da análise anterior, a supressão das fronteiras fiscais em 1993 e a continuação da aplicação, pelos Estados-Membros, de níveis altamente divergentes de taxas de imposto especial de consumo sobre as bebidas alcoólicas,

---

16 Ver a este propósito o acórdão do Tribunal de Justiça das CE de 27.4.1991 no processo 321/87.

embora seja por vezes apresente vantagens para os consumidores, coloca muitos problemas ao nível do mercado interno.

33. Por outro lado, os operadores individuais e as organizações representantes dos produtores de bebidas alcoólicas queixam-se frequentemente nalguns Estados-Membros das distorções de concorrência e dos desvios do comércio devidos a elevadas divergências nos níveis das taxas. Tanto os produtores como os operadores estabelecidos em Estados-Membros ou em certas regiões de Estados-Membros que aplicam elevadas taxas de imposto especial de consumo apontam para o impacto negativo da fraude e do contrabando, bem como das compras transfronteiras efectuadas por razões fiscais, nas suas actividades, apesar de reconhecerem que se trata de algo perfeitamente legítimo do ponto de vista do consumidor.

34. A maioria dos Estados-Membros concorda que o funcionamento do Mercado Interno requer uma maior aproximação das taxas; contudo, não há consenso quanto à forma de conseguir essa aproximação. Os Estados-Membros que aplicam a carga fiscal mais elevada sublinham a necessidade de aumentar todas as taxas mínimas devido aos aumentos das compras transfronteiras, do contrabando e do comércio ilegal causados pelas divergências de taxas. Outros, no entanto, consideram que os Estados-Membros que aplicam taxas muito elevadas também deverão, por seu lado, dar mostras de flexibilidade. Relativamente a este último ponto, é de salientar que a Dinamarca e a Finlândia introduziram recentemente reduções significativas nas taxas das bebidas alcoólicas devido ao facto de terem deixado de vigorar em 31 de Dezembro de 2003 as derrogações de aplicar restrições à quantidade de álcool introduzido no país pelos viajantes intra-comunitários, e na iminência do alargamento da UE em 1 de Maio de 2004.

3.3. Concorrência entre as bebidas alcoólicas

35. A presente secção analisa até que ponto existe concorrência entre os diversos tipos de bebidas alcoólicas e avalia a possibilidade de harmonizar os impostos especiais de consumo aplicados às categorias em concorrência.

36. Os níveis de taxas mínimas aplicadas às diversas categorias de produtos tal como indicado na Directiva 92/84/CEE são o resultado de um compromisso político e reflectem apenas parcialmente a questão da concorrência. As taxas mínimas aplicáveis à cerveja estão fixadas a um nível relativamente baixo, o que reflecte o facto de a cerveja estar em concorrência com o vinho, para o qual a taxa mínima foi fixada em zero. As taxas aplicáveis às bebidas espirituosas, e de uma forma mais limitada aos produtos intermédios (produtos que contém álcool destilado), foram fixadas a um nível bastante mais elevado por grau de álcool, o que pode ser interpretado como significando que não há concorrência, ou apenas concorrência limitada, entre esses produtos e a cerveja e o vinho.

37. A Directiva 92/84/CEE não impõe aos Estados-Membros que fixem as respectivas taxas nacionais aplicáveis às diversas categorias de produtos a níveis comparáveis por grau de álcool. Contudo os Estados-Membros, ao fixarem as suas taxas, devem respeitar as disposições gerais do Tratado CE e, em especial, o artigo 90º, nos termos do qual a tributação interna não deve discriminar os produtos dos outros Estados-Membros ou proteger indirectamente outros produtos nacionais. Com base nesta disposição do Tratado, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, no

processo C-170/78 concluiu que, quando um Estado-Membro não possa ser considerado como produtor de uma determinada bebida (vinho), não poderá tributar essa bebida de forma a proteger os seus concorrentes nacionais mais próximos (cerveja). Por conseguinte, todos os Estados-Membros que não são produtores de vinho deverão tributar o vinho e a cerveja a níveis comparáveis, tendo em conta o teor de álcool respectivo; a liberdade desses Estados-Membros de fixarem taxas nacionais é limitada. Num processo mais recente (C-166/98), o Tribunal de Justiça teve de tomar uma decisão a título prejudicial sobre a validade das Directivas 92/83/CEE e 92/84/CEE, em conformidade com o artigo 234º do Tratado CE. A questão consistia em apurar se estas duas Directivas seriam invalidadas pelo Tratado CE, sobretudo por força do nº 2 do artigo 90º, por exigirem aos Estados-Membros que aumentem o imposto sobre a cerveja para o nível mínimo, criando assim diferenças fiscais que podem dar lugar a discriminações entre o vinho e a cerveja. O Tribunal declarou que o exame da questão apresentada não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade das duas Directivas; argumentou que os Estados-Membros conservam, por conseguinte, uma margem de apreciação suficiente para estabelecerem entre a tributação do vinho e a tributação da cerveja uma relação que exclua toda e qualquer protecção da produção nacional na acepção do artigo 90º do Tratado.

38. Em geral, os Estados-Membros indicaram que o grau de competitividade entre os produtos não constitui um factor decisivo para a determinação dos níveis das taxas aplicáveis às diversas categorias de produtos. Consideram que o preço também não é um factor determinante que influencie a escolha dos consumidores e que outros factores, designadamente os costumes, a ocasião, a cultura ou o clima, podem ser mais importantes, ou pelo menos ter a mesma importância. Por esse motivo, e com excepção das exigências que decorrem das disposições anteriormente referidas do Tratado CE, as taxas que esses países aplicam não têm esse factor em consideração. Tal facto pode ser confirmado pelo gráfico do **Anexo C**, que apresenta as taxas de imposto expressas por hectolitro e por grau alcoólico aplicadas às diversas categorias de bebidas alcoólicas. Contudo, nas respostas ao questionário, os Estados-Membros que aplicam taxas elevadas (sobretudo, a Dinamarca, a Suécia, o Reino Unido e a Irlanda) sublinharam que, contrariamente aos Estados-Membros produtores de vinho, são obrigados a tributar os produtos concorrentes de igual forma, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, enquanto que os Estados-Membros que produzem simultaneamente vinho e cerveja são livres de fixar os respectivos níveis das taxas que aplicam sem ter em conta a questão da concorrência.

39. Os produtores de vinho e de cerveja consideram que a concorrência entre os vários tipos de bebidas alcoólicas não constitui um factor determinante. Segundo os produtores de vinho, a taxa zero aplicada ao vinho não coloca qualquer problema de concorrência com outras bebidas alcoólicas por dois motivos. Por um lado, o consumo de vinhos de mesa e de vinhos de qualidade está a diminuir nos Estados-Membros que aplicam a taxa zero ou uma taxa próxima do zero. Por outro lado, segundo esses produtores, os estudos demonstram que a concorrência entre os diversos tipos de bebidas não depende do preço, mas de outros factores, nomeadamente: tradições, cultura, local e hora do consumo, moda, idade, ambiente social e marketing.

40. Os produtores de bebidas espirituosas argumentam, por seu lado, que os actuais níveis das taxas mínimas são uma institucionalização da discriminação de que são

alvo as bebidas espirituosas, por questões de políticas nacionais em matéria de impostos especiais de consumo. Consideram que, até certo ponto, todos os produtos estão em concorrência entre si e que, por esse motivo, a discriminação em relação às bebidas espirituosas, em contraste com a cerveja e o vinho, deveria ser reduzida mediante uma diminuição das taxas mínimas aplicadas às bebidas espirituosas. Segundo eles, o imposto especial de consumo pode igualmente afectar as quotas do mercado de diferentes categorias de bebidas alcoólicas devido à concorrência exercida através dos preços. Verifica-se que os Estados-Membros com uma tributação mais elevada têm uma maior sensibilidade em relação aos preços das bebidas espirituosas do que em relação aos preços de outras bebidas.

41. O estudo sobre a concorrência entre bebidas alcoólicas analisou a elasticidade intrínseca da procura das diversas categorias de bebidas em função do preço (a relação entre a procura de um determinado tipo de produto e o seu preço) e a elasticidade cruzada da procura dessas categorias de bebidas perante uma variedade de preços (a relação entre a procura de um determinado tipo de produto e o preço das outras categorias de produtos)[17]. As elasticidades cruzadas dão uma indicação do grau da concorrência entre as bebidas. Antes de analisar os resultados, há que ter em conta as dificuldades desta abordagem apontadas pelo consultor. Em primeiro lugar, este constatou que os dados relativos aos preços das bebidas alcoólicas são escassos na maioria dos Estados-Membros ou a sua qualidade não permite fazer estimativas fiáveis da elasticidade dos preços do álcool. Por outro lado, considerou que diversos factores influenciam o consumo de bebidas alcoólicas e a forma como os consumidores alteram os seus hábitos de consumo das diversas categorias de bebidas. Por exemplo, o hábito de consumir vinho pode alterar-se ao longo dos anos, levando a um aumento do consumo deste produto em detrimento de outras bebidas, embora tal esteja em contradição com a tendência actual. Muitas vezes, o facto de passar a consumir vinho parece ser independente do preço desta bebida em relação a outras, o que significa que tal pode ocorrer mesmo se os preços se mantiverem estáveis durante um período concreto. O consultor indicou que este facto torna extremamente difícil o cálculo dos efeitos dos preços no consumo, uma vez que a evolução das preferências dos consumidores constitui um factor preponderante nas alterações de consumo de bebidas. No entanto, é um facto que o consumo tanto de vinho de qualidade como de vinho de mesa diminuiu nos últimos anos[18].

42. Em relação aos países e produtos dos quais se dispunha de dados suficientes sobre os preços, o consultor fez estimativas com base tanto na elasticidade do preço intrínseco como na elasticidade cruzada dos preços. A maioria das estimativas com base na elasticidade intrínseca do preço de cada categoria de produto revelou-se negativa, mas muito próxima do zero, o que poderia significar que a procura de um determinado tipo de bebida alcoólica é pouco elástica (a procura não é sensível às alterações do preço da bebida). Quanto às estimativas da elasticidade cruzada dos preços, em geral, os resultados também apresentaram comportamentos pouco

---

17 As conclusões deste estudo não prejudicam a análise da Comissão sobre casos de concorrência.

18 Ao nível da Europa dos 15, o consumo total de vinho *per capita* passou de 37 l. em 1990 para cerca de 33 l. em 2002. O consumo de vinho de mesa passou de 20,5 l. para 15 l. Esta diminuição é mais acentuada nos países produtores de vinho meridionais. Por exemplo, o consumo de vinho *per capita* na Itália passou de 63 litros para 47 e, em França, de cerca de 67 litros para aproximadamente 58 litros.

elásticos, indicando que a procura de um tipo de bebida alcoólica não parece depender grandemente do preço das outras bebidas alcoólicas.

Concorrência entre bebidas alcoólicas – Conclusões e temas de debate

43. É difícil tirar conclusões definitivas quanto a este tema com base nas diversas opiniões expressas e nos resultados do estudo sobre a concorrência. A preferência do consumidor por uma determinada categoria de produto depende de vários factores, um dos quais é o preço que, por sua vez, depende do nível da taxa de imposto aplicada. A forma como as taxas dos impostos influenciam a escolha dos consumidores varia conforme o Estado-Membro, sendo mais significativa nos países em que o imposto é elevado e representa uma maior proporção do preço.

3.4. O valor real das taxas

44. Um outro elemento que deve ser tido em conta, em virtude do artigo 8º da Directiva 92/84/CEE, é o valor real das taxas de imposto. Por outras palavras, deve ser tido em conta o efeito da inflação desde a introdução das taxas mínimas ou deverá esse facto ser deixado ao critério dos Estados-Membros? De acordo com os dados do Eurostat sobre a taxa de variação anual do IHPC (Índice Harmonizado de Preços no Consumidor) entre 1993 e 2002, a taxa de inflação em toda a UE no período entre 1 de Janeiro de 1993 e 31 de Dezembro de 2002 foi da ordem de 24,04%[19].

45. A revalorização das taxas mínimas aplicando este aumento da percentagem daria os seguintes resultados:

Produto	***Taxa expressa por***	***Taxa mínima actual***	***Taxa mínima indexada a 1/1/2003 (taxa actual x 1,24)***
Vinho (tranquilo e espumante)	**Hl**	**0 euros**	**0 euros**
Cerveja	**hl grau Plato ou hl grau alcoólico**	**0,748 euros ou 1,87 euros**	**0,93 euros ou 2,32 euros**
Produtos intermédios	**Hl**	**45 euros**	**56 euros**
Álcool	**hl de álcool puro**	**550 euros**	**682 euros**

46. Esta revalorização a 1 de Maio de 2004, teria exigido o seguinte aumento por parte de alguns Estados-Membros :

[19] A série de dados IHPC começa com o índice de 1997. Os dados anteriores a 1997 baseiam-se em valores aproximados. Foram usadas as seguintes taxas de variação anuais: 1993: 3,4%; 1994: 2,8%; 1995: 2,8%; 1996: 2,4%; 1997: 1,7%; 1998: 1,3%; 1999: 1,2%; 2000: 1,9%; 2001: 2,2%; 2002: 2,1%.

a) um aumento da taxa aplicada à cerveja em sete Estados-Membros (Luxemburgo, Alemanha, Espanha, República Checa, Letónia, Lituânia e Malta);

b) um aumento da taxa aplicada aos produtos intermédios em sete Estados-Membros (Grécia, Espanha, Itália, Portugal, Hungria, Malta e Chipre);

c) um aumento da taxa aplicada às bebidas espirituosas em três Estados-Membros (Itália, Chipre e Eslováquia).

47. Nas suas respostas ao questionário, a maioria dos Estados-Membros manifestou-se favorável ao aumento das taxas mínimas tendo em conta a inflação, de forma a manter o respectivo valor real. Alguns, no entanto, subordinaram este aumento à introdução de uma taxa positiva sobre o vinho, de forma a não aumentar as distorções entre esta bebida e as outras bebidas alcoólicas, embora um alinhamento pela inflação, sem introdução de uma taxa positiva sobre o vinho, apenas restabeleça a situação tal como existia em 1 de Janeiro de 1993. O primeiro relatório já abordava esta questão e, perante uma grande estagnação das taxas de imposto especial de consumo aplicadas, indicava que se podia deduzir que a taxa zero aplicada ao vinho poderia limitar as possibilidades de ajustamento das taxas aplicadas aos outros produtos do álcool no mesmo Estado-Membro e nos países vizinhos. No entanto, muitos dos Estados-Membros consideram que a situação diverge de um país para outro e depende de factores como as tradições, o local e a hora de consumo.

O valor real das taxas – Conclusões

48. O aumento das taxas mínimas de forma a ter em conta a inflação não produz, por definição, um aumento do valor real. Por outro lado, não manter as taxas mínimas específicas em conformidade com a inflação significa diminuir o seu valor real. Por esse motivo, os aumentos das taxas mínimas são necessários para manter o nível de aproximação das taxas aprovado pelo Conselho em 1992, como um requisito mínimo de garantia do funcionamento do Mercado Interno sem fronteiras fiscais. Neste contexto, deve ser dito que as taxas mínimas de outros produtos sujeitos a imposto especial de consumo (produtos do tabaco e óleos minerais) aumentaram de acordo com a inflação. Contudo, o actual sistema de impostos especiais de consumo é um sistema de taxas mínimas e os Estados-Membros podem aumentar as taxas aplicadas de forma a ter a inflação em conta, sem qualquer alteração no sistema em vigor.

49. No que se refere às bebidas alcoólicas, diversos Estados-Membros vinculam esta questão à questão da introdução de uma taxa mínima positiva para o vinho, o que continua a ser um tema muito controverso (ver ponto 3.5.2).

3.5. Os objectivos gerais do Tratado

50. O artigo 8º da Directiva 92/84/CEE exige que os objectivos gerais do Tratado sejam tidos em conta sempre que se proceda a uma revisão das taxas do imposto especial de consumo aplicadas às bebidas alcoólicas. A política de saúde, a política agrícola, os objectivos regionais, o desenvolvimento rural e os assuntos culturais também se revestem de importância no âmbito do presente relatório. Outros temas a considerar são o alargamento e o impacto das medidas propostas nos países candidatos.

3.5.1. Política de saúde e política social

51. Em conformidade com o artigo 152º do Tratado, na definição e execução de todas as políticas e acções da Comunidade será assegurado um elevado nível de protecção da saúde. A este propósito, o primeiro relatório mencionava que a tributação do álcool é uma forma potencial de desencorajar o consumo excessivo, o que pode ter consequências positivas em termos de redução dos problemas associados com o consumo de álcool, o alcoolismo e o abuso do consumo de álcool. No entanto, nos últimos anos, algumas investigações médicas apontavam para a contribuição benéfica de algumas bebidas alcoólicas na saúde, desde que consumidas com moderação.

52. A nível nacional, a maioria dos Estados-Membros, nas suas respostas ao questionário, indicava que as considerações em termos de saúde pública não influenciam o nível das taxas, apesar de alguns referirem a pressão exercida pelas organizações de saúde. Apenas um Estado-Membro, a Suécia, considera que os objectivos em matéria de saúde são um factor predominante para a determinação dos níveis do imposto. Para outros países que aplicam taxas elevadas, como a Finlândia, o Reino Unido e a Dinamarca, esta questão perdeu muita da sua importância. O Reino Unido salientou que a comunidade científica não é unânime tem opiniões divergentes quanto às vantagens e aos riscos do consumo de álcool.

53. Os produtores sublinham os seus esforços no sentido de promover atitudes responsáveis em relação ao consumo de álcool. Na opinião dos produtores, a grande maioria dos consumidores europeus considera o álcool um prazer e consome de forma moderada e consciente. Acreditam igualmente que o álcool, quando consumido com moderação, pode ter efeitos positivos sobre a saúde, independentemente do tipo de bebida. Consideram também que as políticas destinadas a reduzir o consumo total *per capita* mediante uma tributação elevada não resolvem o problema do abuso do produto, podendo mesmo ter efeitos não pretendidos (por exemplo, contrabando e produção ilegal).

54. As organizações de protecção da saúde, sobretudo a Eurocare (organização de promoção da prevenção dos danos causados pelo álcool na Europa), são de opinião que a tributação deveria garantir um nível elevado dos preços, dado haver uma relação evidente entre preço e consumo. Consideram ainda que os impostos sobre o álcool deveriam servir para financiar medidas de luta contra o abuso do álcool, nomeadamente a educação no âmbito da saúde, a investigação em matéria de política relativa ao álcool e o apoio a serviços de saúde. Relativamente a este último aspecto, referem que no Livro Branco sobre o Crescimento, a Concorrência e o Emprego[20], a Comissão apelava à internalização das despesas externas do consumo de bebidas alcoólicas. Quanto aos efeitos benéficos do consumo de álcool, Eurocare partilha o ponto de vista de que as diferenças entre as bebidas são mínimas; a maior parte dos lucros provém do álcool do vinho, cerveja e bebidas espirituosas, e não dos outros componentes das bebidas.

---

[20] "Crescimento, competitividade, emprego – os desafios e as pistas para entrar no século XXI – Livro Branco" – COM(93)700 final de 5.12.1993.

Política de saúde e política social – Conclusões

55. Regra geral, a maioria dos Estados-Membros não tem em consideração os critérios relacionados com a política de saúde para a determinação das taxas, embora a actual legislação comunitária, que fixa apenas as taxas mínimas, lhes conceda uma margem de manobra suficiente para integrar esses critérios nas suas políticas fiscais. De qualquer forma, para que o imposto especial de consumo possa ter alguma influência a longo prazo, como meio de diminuir o consumo geral e de internalisar os custos externos ou sociais do abuso do álcool, alguns Estados-Membros consideram que um requisito mínimo seria o aumento das taxas mínimas de acordo com a inflação.

3.5.2. Política agrícola

56. O vinho constitui um produto agrícola definido como tal no Tratado. Em 14 dos 25 Estados-Membros, ou não existe um imposto especial sobre o consumo de vinho ou o mesmo é muito baixo (12 países não têm imposto, a França e a Hungria têm um imposto muito baixo). A introdução de uma taxa positiva sobre o consumo de vinho poderia ter repercussões no consumo de vinho e na Organização Comum do mercado deste produto. A política agrícola sempre foi invocada pelos Estados-Membros produtores de vinho como justificação para aplicar a taxa zero ao vinho. Alguns deles apontam para as dificuldades dos produtores de vinho, o que não deixaria margem à introdução de uma taxa positiva de imposto em relação ao vinho.

57. Quando o primeiro relatório foi aprovado, a organização comum do mercado vitivinícola estava a ser objecto de reforma no âmbito da Política Agrícola Comum. O objectivo da reforma consistia em fazer face à situação existente de excesso de produção juntamente com a diminuição do consumo nos Estados-Membros produtores e vinho, sobretudo de vinhos de mesa. A reforma da organização comum do mercado vitivinícola foi concluída em 1999[21]. A nova Organização Comum do Mercado (OCM) tem por objectivo adaptar a oferta à procura de vinho. Alguns dos principais aspectos são as restrições a novas plantações e a reestruturação do potencial de produção, no intuito de reduzir o volume da produção de vinhos de mesa e a implantação de variedades que produzam vinho de melhor qualidade e mais adequados às necessidades do mercado. Foram adoptadas medidas de intervenção no mercado oportunas (em especial apoio financeiro à destilação do vinho, ao armazenamento, utilização do mosto com uma finalidade que não seja a produção de vinho). Concretamente, as medidas obrigatórias relativas à destilação foram reduzidas a duas, tendo igualmente sido introduzida uma disposição em relação à destilação de crise, em circunstâncias de perturbações excepcionais no mercado. Esta nova OCM constitui um passo para a adopção de medidas mais precisas e a reorientação da vinicultura para produtos de maior qualidade.

58. Para defender a aplicação da taxa zero ao vinho, diz-se que se trata de uma medida de apoio necessária, de forma a não contradizer um dos principais objectivos políticos da OCM no sector do vinho, nomeadamente uma situação estável do mercado. Com efeito, qualquer possível diminuição do consumo que se verifique devido à introdução de uma taxa positiva influenciaria de uma forma negativa o equilíbrio do mercado. Por outro lado, essa diminuição do consumo deve ser

[21] Regulamento (CE) 1493/1999 do Conselho de 17 de Maio de 1999 (JO L 179 de 14.7.1999).

compensada, a curto prazo, por um aumento das medidas de intervenção no mercado, designadamente através da destilação de álcool do vinho excedentário. As elevadas despesas deste processo de destilação são cobertas pelo orçamento comunitário. Por outro lado, a taxa zero é uma medida de carácter geral, não específica, que também se aplica aos segmentos do mercado, em expansão actualmente, dos vinhos de qualidade mais elevada e dos vinhos importados, que têm poucos ou nenhuns problemas em encontrar mercado. Mais ainda, os problemas estruturais fundamentais do sector são sobretudo a consequência da mudança dos comportamentos de consumo nos Estados-Membros produtores de vinho. Está é a conclusão dos resultados do estudo sobre a concorrência, que analisou também a evolução do consumo *per capita* de diversos produtos. O consumo *per capita* de vinho nos Estados-Membros do sul (Espanha, França, Itália e Portugal) tem vindo a diminuir bastante nas três últimas décadas, embora ainda se encontre a um nível elevado em comparação com os países não produtores. Esta diminuição foi parcialmente compensada por um aumento da procura de vinho nos países que aplicam taxas elevadas de imposto sobre o consumo de vinho e que são tradicionalmente considerados como consumidores de cerveja. Em contrapartida, o consumo de cerveja *per capita* nos Estados-Membros do sul (Grécia, Portugal, Itália e Espanha) aumentou substancialmente, tendo diminuído ligeiramente em diversos Estados-Membros do norte (Áustria, Bélgica, Alemanha, Dinamarca, Reino Unido, Luxemburgo e Países Baixos) na década de 90.

59. Os países produtores de vinho e os produtores em geral são bastante hostis à introdução de uma taxa mínima positiva sobre o vinho; argumentam que, na maioria dos Estados-Membros produtores, o vinho nunca foi sujeito a impostos especiais de consumo, que o vinho faz parte integrante da sua cultura e que seria difícil, por motivos políticos, introduzir uma tributação obrigatória. Acrescentam que os Estados-Membros produtores de vinho que aplicam uma taxa zero ou uma taxa muito baixa de controlo constituem 85% do consumo total de vinho e que os eventuais problemas no mercado interno afectariam apenas uma pequena parcela de 15% do vinho consumido na UE. Segundo eles, a taxa zero para o vinho é uma medida necessária de apoio aos objectivos da OCM no sector do vinho e que, na presente situação do mercado deste sector, a introdução de qualquer nova tributação obrigatória, mesmo baixa, nos países produtores de vinho seria considerada prejudicial. Por outro lado, receia-se que se pudessem seguir outras medidas que conduzissem a um nível mínimo de tributação do vinho mais elevado. Além disso, consideram que um imposto positivo sobre o vinho não contribuiria para resolver os problemas existentes no mercado interno devido às enormes diferenças nos níveis do imposto dos Estados-Membros que aplicam impostos elevados e dos Estados-Membros que aplicam impostos reduzidos.

60. Por último, acrescentam ainda que a tributação do vinho implicaria a introdução, ou o aumento, da carga administrativa para centenas de milhares de pequenos produtores de vinho e para as administrações nos Estados-Membros produtores que seriam desproporcionais em relação aos rendimentos obtidos com esta medida. Contudo, tendo em conta que a produção de vinho já está sujeita a controlos estritos de qualidade e de circulação no âmbito da OCM no sector do vinho, e de conformidade com a Directiva 92/12/CEE, essa carga poderia ser menos onerosa do que se pensa no que diz respeito a circulação dentro da Comunidade.

Política agrícola - Conclusões

61. Tal com se deduz da descrição dos diversos pontos acima expostos, a tributação do vinho continua a ser um tema muito controverso e delicado do ponto de vista político. Alguns dos Estados-Membros que não são produtores de vinho condicionariam as alterações às taxas mínimas de qualquer tipo de bebida alcoólica à introdução de uma taxa positiva mínima sobre o consumo de vinho. Os Estados-Membros produtores de vinho por seu lado, continuam a opor-se à introdução de uma taxa mínima positiva positivo sobre o vinho.

62. Se, por um lado, parece muito difícil alterar o actual nível das taxas mínimas, surge ainda uma outra questão importante. Trata-se de saber se se justifica manter o actual sistema de controlo dos produtos sujeitos a impostos especiais (um sistema de circulação de mercadorias segundo o regime de suspensão de direitos, entre entrepostos fiscais autorizados, fixação de garantias, documentos de acompanhamento, etc.) para produtos como o vinho e a cerveja, que estão sujeitos a um imposto especial cujo nível absoluto é inferior ao IVA que lhes é aplicado em pelo menos 10 dos 15 Estados-Membros e, actualmente, em 20 dos 25 Estados-Membros.

3.5.3. Alargamento da União Europeia

63. Os Estados-Membros que aderiram à UE em 1 de Maio de 2004 já aplicam taxas às bebidas alcoólicas que estão ao mesmo nível ou a um nível superior às actuais taxas mínimas. Os outros países candidatos com os quais prosseguem as negociações de adesão (Roménia e Bulgária) também não solicitaram um período transitório após a data de adesão para atingir o actual nível das taxas mínimas. Os **Anexos B1 a B4** apresentam as taxas de imposto especial sobre o consumo de álcool e de bebidas alcoólicas aplicadas pelos Estados-Membros que aderiram à UE em 1 de Maio de 2004 e pelos países candidatos.

3.6. O período de reexame

64. O artigo 8º da 92/84/CEE, o Conselho, de dois em dois anos, analisará, com base num relatório e, sempre que se justifique, numa proposta da Comissão, as taxas de imposto fixadas na referida directiva e, deliberando por unanimidade após consulta ao Parlamento Europeu, tomará as medidas necessárias.

65. A Comissão considera que um período de dois anos é demasiado curto para realizar um estudo aprofundado do funcionamento do mercado interno e dos outros aspectos que devem ser tidos em conta no relatório da Comissão, bem como para ter uma ideia adequada das alterações necessárias na legislação dos Estados-Membros. Um período de quatro anos seria mais adequado para proceder à avaliação do funcionamento do mercado interno e das consequências das possíveis alterações na legislação. Por esse motivo, qualquer proposta de alteração do actual enquadramento comum da tributação do álcool deve incluir uma alteração ao artigo 8º da Directiva 92/84/CEE de forma a prever uma revisão de quatro em quatro anos, em vez de cada dois anos.

4. A ESTRUTURA DOS IMPOSTOS ESPECIAIS DE CONSUMO APLICADOS ÀS BEBIDAS ALCOÓLICAS

66. Embora a obrigação de reexame prevista no artigo 8º da Directiva 92/84/CEE apenas exija da Comissão que apresente um relatório sobre as taxas de imposto indicadas nessa Directiva, a Comissão considera que as revisões poderiam igualmente considerar a hipótese de introduzir alterações na estrutura da tributação, na medida em que se trata de uma questão estreitamente ligada à questão das taxas. Este é sobretudo o caso no que se refere à classificação de bebidas alcoólicas em cada uma das categorias definidas na Directiva 92/83/CEE. Os três temas que se seguem são o resultado do processo de consulta que precedeu este relatório:

a) Tratamento diferente do vinho e do vinho espumante;

b) Adaptação dos códigos da NC (Nomenclatura Combinada) usados para a definição das categorias de produtos;

c) Classificação dos produtos para fins de impostos especiais de consumo.

4.1. Tratamento diferente do vinho e do vinho espumante

67. Presentemente, as Directivas 92/83/CEE e 92/84/CEE prevêem a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem taxas de imposto diferentes ao vinho e ao vinho espumante. Tal como indicado no quadro do **Anexo B1**, 8 Estados-Membros (Irlanda, Reino Unido, Dinamarca, Países Baixos, Bélgica, França, Alemanha e Áustria) recorrem actualmente a essa possibilidade.

68. Actualmente, a Alemanha e a Áustria aplicam uma taxa zero ao vinho tranquilo, mas uma taxa relativamente alta ao vinho espumante. Na Bélgica, Dinamarca, França, Reino Unido, Irlanda e Países Baixos, a taxa aplicada ao vinho espumante é mais elevada do que a taxa (positiva) aplicada ao vinho tranquilo (ver **Anexo B1**). Quatro Estados-Membros (Alemanha, Bélgica, Países Baixos e Áustria) aplicam também uma taxa diferente aos produtos espumantes intermédios e aos produtos intermédios tranquilos (ver **Anexo B3**).

69. Esta distinção nas Directivas deve-se ao facto de os Estados-Membros em questão considerarem desde sempre que os vinhos espumantes são "produtos de luxo". Esta distinção já não se justifica uma vez que ambos os produtos são cada vez mais consumidos em ocasiões semelhantes. Por outro lado, ambas as categorias contêm produtos que podem ser qualificado como de "luxo" (vinhos de mesa por oposição a vinhos classificados).

70. A definição de "vinho espumante" do artigo 8º da Directiva 92/83/CEE pode conduzir a resultados injustos no que se refere à tributação. Segundo a definição do artigo 8º, entende-se por "vinho espumante" os produtos "contidos em garrafas fechadas por rolhas em forma de cogumelo, fixas por açaimes ou grampos, ou com uma sobrepressão derivada do anidrido carbónico em solução de, pelo menos, 3 bares". Ambos os critérios podem ser considerados arbitrários. Os vinhos semi-espumantes que têm um excesso de pressão imediatamente inferior a três bares escapam aos impostos especiais de consumo dos vinhos espumantes e beneficiam de uma taxa inferior (ou mesmo igual a zero) aplicável ao vinho tranquilo se o produtor

utilizar apenas um tipo de rolha diferente para fechar para fechar a garrafa. Surge aqui a questão de saber se este tratamento diferente deve ser mantido ou se os vinhos espumantes e os produtos intermédios devem receber o mesmo tratamento que os vinhos tranquilos e os produtos intermédios.

4.2. Adaptação dos códigos da NC (Nomenclatura Combinada) usados para definir as categorias de produtos

71. Para efeitos de definição das diferentes categorias de bebidas alcoólicas, a Directiva 92/83/CEE faz referência aos códigos NC. O artigo 26º dessa Directiva estabelece que as referências constantes da directiva a códigos da Nomenclatura Combinada são os que constam da versão da Nomenclatura Combinada em vigor na data da adopção da directiva (19 de Outubro de 1992). Em caso de alteração da classificação, os operadores devem utilizar diferentes códigos NC para os mesmos produtos no que diz respeito a movimentos entre os Estados-Membros e a movimentos entre países terceiros e a UE. A fim de reflectir eventuais alterações aos códigos NC ou na interpretação dos mesmos (por exemplo, alterações às Notas Explicativas do Sistema Harmonizado) e para simplificar a situação quer dos operadores, quer das administrações, **deverá ser feita referência aos códigos NC aplicáveis na data mais recente possível**. Por outro lado, e no intuito de simplificar a actualização desta referência aos códigos NC aplicáveis, a Comissão submete à consideração dos Estados-Membros **se, de futuro, essas decisões devem ser tomadas segundo o procedimento previsto no artigo 24º da Directiva 92/12/CEE** (procedimento que envolve o comité dos impostos especiais de consumo, tal como aprovado para os produtos energéticos no nº 5 do artigo 2º da Directiva 2003/96/CE do Conselho[22]).

4.3. Classificação dos produtos para objectivos de impostos especiais de consumo

72. As alterações sugeridas no ponto 4.2. facilitariam a vida aos operadores e às administrações mas não resolveriam os problemas da classificação das bebidas alcoólicas nas diversas categorias de bebidas alcoólicas previstas na Directiva 92/83/CEE. As definições dessas categorias implicam sempre uma referência aos códigos NC. Por esse motivo, a decisão relativa à posição pautal de um produto deve preceder a decisão sobre as regras a aplicar em matéria de impostos especiais de consumo.

73. Os operadores e as administrações nacionais mencionaram recentemente os problemas de classificação junto dos serviços da Comissão, queixando-se das divergências de classificação e, consequentemente, de tributação, de produtos idênticos conforme o Estado-Membro. A maioria dos problemas relaciona-se com distinção entre os produtos dos códigos NC 2206 (que incluem as outras bebidas fermentadas) e 2008 (que incluem as outras bebidas espirituosas). As notas explicativas do sistema harmonizado relativas à posição 2206 autorizam a adição de álcool destilado a "outras bebidas fermentadas", sem no entanto definir em que medida essa adição é permitida. Os Estados-Membros interpretam essas notas de forma muito diferente, o que resulta numa situação em que o mesmo produto é

---

[22] 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).

classificado como "outras bebidas fermentadas" ou "produtos intermédios" por uns Estados-Membros e como "bebidas espirituosas" por outros.

Soluções possíveis

74. No âmbito da legislação comunitária em vigor em matéria de impostos especiais de consumo (Directiva 92/83/CEE), que se refere aos códigos NC para classificar as bebidas alcoólicas, a única solução para o problema das divergências de classificação das bebidas alcoólicas consiste em **uniformizar a interpretação e a aplicação das regras de classificação desses produtos na NC**.

75. Para fins aduaneiros, os operadores podem obter uma informação pautal vinculativa (IPV) da sua administração aduaneira sobre a classificação dos produtos importados de ou exportados para países terceiros. As IPV são introduzidas numa base de dados gerida pela Comissão e são legalmente válidas em todos os Estados-Membros. Mesmo que sejam concedidas caso a caso, e não fixem regras gerais para a classificação dos produtos na NC, dão indicações às administrações e aos operadores e podem contribuir para uniformizar a aplicação das regras de classificação na NC. Contudo, não pode ser pedida uma IPV para produtos cujo interesse em matéria aduaneira não possa ser demonstrado (por exemplo, os novos produtos fabricados na UE e comercializados somente na UE). A fim de aumentar o valor das IPV em matéria de impostos especiais de consumo, poder-se-ia dar a oportunidade aos operadores de obterem uma IPV da respectiva administração aduaneira aos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo não destinados à importação ou à exportação. Para tal, seria necessário alterar as disposições aduaneiras pertinentes[23].

76. Tal como indicado antes, as IPV só são concedidas pelas autoridades aduaneiras caso a caso e a pedido dos operadores. A fim de tentar clarificar as regras gerais que regem a classificação das bebidas alcoólicas na NC, foi criado um grupo de trabalho constituído pelos serviços da Comissão e pelas administrações aduaneiras de um determinado número de Estados-Membros. Esse grupo de trabalho tentará definir normas claras de separação entre os códigos 2206 e 2208 da NC. Trata-se, contudo, de um exercício muito complexo, que poderá não dar resultados imediatos. Além disso, é preciso não esquecer que as novas regras de classificação das bebidas alcoólicas na NC não terão qualquer impacto em matéria de impostos especiais de consumo enquanto as referências aos códigos NC do artigo 26º da Directiva 92/83/CEE não tiverem sido adaptadas como indicado no ponto 71 supra. Finalmente, a classificação da NC não tem nem deveria ter em conta a incidência dessa classificação na classificação de um produto para fins de impostos especiais de consumo, podendo mesmo ter efeitos não desejáveis no que diz respeito à classificação de determinados produtos para fins fiscais.

77. A Comissão considera que devem ser tomadas **soluções mais drásticas, designadamente diminuir a dependência entre a classificação das bebidas alcoólicas para fins fiscais e a classificação na NC**.

---

[23] Artigo 12º do Regulamento (CEE) nº 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário e artigos 5º a 14º das medidas de execução do Código Aduaneiro Comunitário (Regulamento (CEE) nº 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento (CEE) nº 2913/92 do Conselho).

78. A primeira possibilidade seria redefinir as categorias de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo mediante o uso de descrições verbais, sem referência aos códigos NC, como no caso das definições utilizadas para os produtos do tabaco na Directiva 95/59/CE. Contudo, este exercício poderia ser muito complexo dada a grande diversidade de produtos propostos no mercado das bebidas alcoólicas. Por outro lado, aparecem regularmente novos produtos no mercado, o que pode gerar novos problemas de classificação.

79. A segunda possibilidade seria combinar os códigos aduaneiros e os elementos complementares a prever na Directiva 92/83/CEE. Os elementos complementares em matéria de impostos especiais de consumo, como por exemplo a quantidade máxima de álcool destilado que pode ser acrescentada às bebidas resultantes de fermentação sem que essas bebidas percam a característica de "outras bebidas fermentadas" ou de "produtos intermédios", permitiria distinguir claramente as diferentes categorias de produtos do álcool nos casos em que a mera aplicação dos códigos NC não dá resultados claros ou conduz a resultados insatisfatórios em termos de tributação. A aplicação dessas regras poderia no entanto deparar-se com enormes dificuldades dado que é extremamente difícil e oneroso determinar a origem do álcool etílico contido num produto.

80. Finalmente, poder-se-ia introduzir uma nova categoria de bebidas alcoólicas incluindo "outras bebidas fermentadas" às quais foi acrescentado álcool. Sem alterar as definições actuais que servem de base ao cálculo das taxas dos impostos especiais sobre o consumo de cerveja, vinho e álcool etílico na Directiva 92/83/CEE, poder-se-ia tributar as "outras bebidas fermentadas" (NC 2206) em função do respectivo teor alcoólico. Por outro lado, em conformidade com o nº 2 do artigo 3º da Directiva 92/83/CEE, os Estados-Membros poderiam ser autorizados a dividir essas bebidas em categorias com um máximo de dois ou três graus de álcool por categoria, e aplicar a mesma taxa de imposto por hectolitro a todas as bebidas de uma mesma categoria. O nível de taxas mínimas comunitárias aplicadas a esses produtos poderia ser determinado de forma linear, ou aumentar progressivamente, à medida que aumenta o teor em álcool do produto em questão. Essa solução permitiria aos Estados-Membros tributar produtos comparáveis (produtos fermentados com álcool adquirido) de forma idêntica, em função do respectivo teor alcoólico, reduzindo ao mesmo tempo a necessidade de distinguir claramente os produtos classificados na posição 2206 da NC dos produtos da posição 2208. De salientar que a actual definição de "outras bebidas fermentadas" não seria alterada e que os produtos actualmente abrangidos por esta definição (cidra ou perada, por exemplo) continuariam a ser tributados como o vinho, em conformidade com o artigo 15º da Directiva 92/83/CEE.

Conclusões

81. A legislação da UE relativa aos impostos especiais sobre o consumo de bebidas alcoólicas, adoptada em 1992 com vista a facilitar a abolição dos controlos de natureza fiscal nas fronteiras internas, permanece inalterada desde essa data. Essa legislação destinava-se a estabelecer os requisitos mínimos que, na altura, se considerava serem necessários para o funcionamento do mercado interno. Neste contexto, o Conselho deve rever regularmente a situação, com base num relatório da Comissão.

82. O presente relatório - o segundo sobre esta questão desde a criação do mercado interno - identificou uma série de problemas ainda não resolvidos relacionados com o funcionamento do mercado interno com que se deparam alguns Estados-Membros. Os problemas evidenciados resultam da elevada carga tributária sobre os produtos em relação ao seu valor e ao facto de existirem grandes divergências nas taxas de imposto aplicadas pelos Estados-Membros. Uma maior aproximação dessas taxas poderia contribuir de forma significativa para a resolução desses problemas.

83. Dada a complexidade e os diversos aspectos politicamente sensíveis da questão, que incluem os objectivos gerais do Tratado bem como factores regionais, rurais e culturais, o presente relatório não é acompanhado de uma proposta de Directiva. Na fase actual, pretende-se com este relatório lançar um amplo debate no Conselho, no Parlamento Europeu e no Comité Económico e Social Europeu. Com base nos resultados do debate, a Comissão decidirá apresentar ou não propostas sobre alguns ou todos os temas abordados no presente relatório.

ANEXO A

Receitas provenientes dos impostos especiais sobre o consumo de bebidas alcoólicas, produtos do tabaco e óleos minerais (ano 2001), em termos absolutos, em percentagem das receitas totais provenientes dos impostos especiais de consumo e em percentagem do PIB

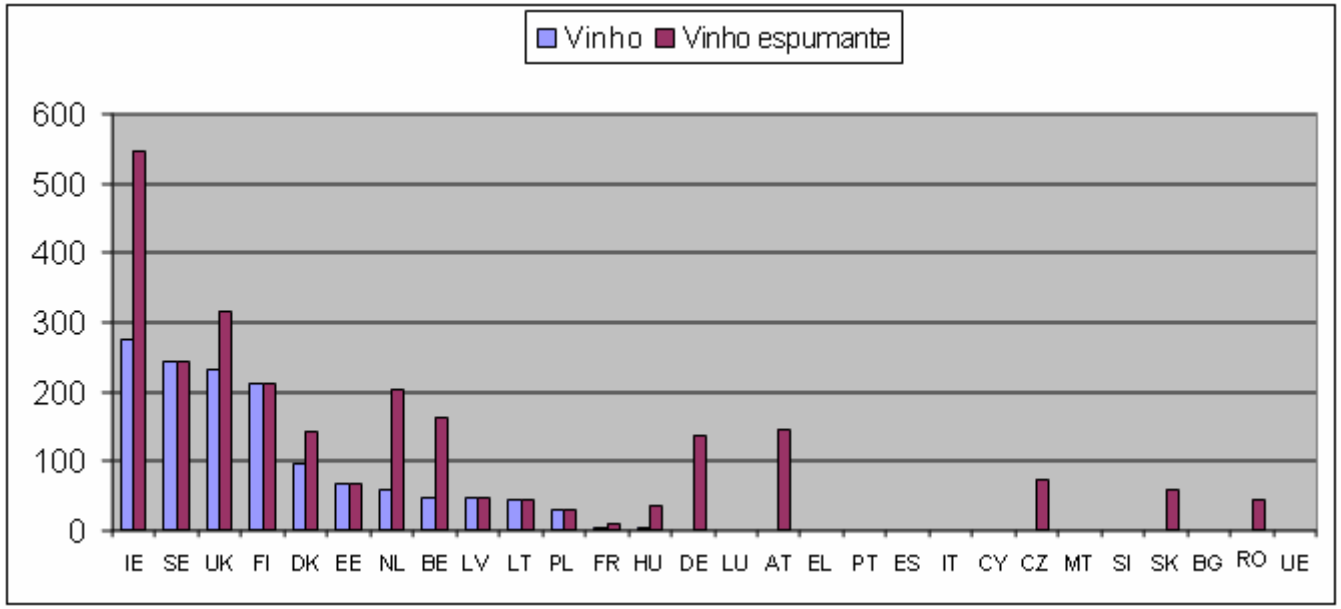
	PIB em milhões de euros	Receitas provenientes dos impostos especiais de consumo										
		Em milhões de euros				Em % da totalidade das receitas provenientes dos impostpos especiais de consumo			Em % do PIB			
		Total	Óleos minerais	Produtos do tabaco	Bebidas alcoólicas	Óleos minerais	Produtos do tabaco	Bebidas alcoólicas	Total	Óleos minerais	Produtos do tabaco	Bebidas alcoólicas
B	254.282	5.235	3.387	1.275	573	64,7%	24,4%	10,9%	2,06%	1,33%	0,50%	0,23%
DK	177.840	4.418	2.819	1.019	580	63,8%	23,1%	13,1%	2,48%	1,58%	0,57%	0,33%
D	2.071.200	54.806	39.331	12.025	3.450	71,8%	21,9%	6,3%	2,65%	1,90%	0,58%	0,17%
EL	130.927	4.558	2.283	2.006	269	50,1%	44,0%	5,9%	3,48%	1,74%	1,53%	0,21%
E	651.641	15.340	9.450	4.798	1.091	61,6%	31,3%	7,1%	2,35%	1,45%	0,74%	0,17%
F	1.463.722	33.549	22.780	8.190	2.578	67,9%	24,4%	7,7%	2,29%	1,56%	0,56%	0,18%
IRL	114.479	3.326	1.375	1.142	809	41,3%	34,3%	24,3%	2,91%	1,20%	1,00%	0,71%
I	1.220.147	32.602	24.412	7.444	746	74,9%	22,8%	2,3%	2,67%	2,00%	0,61%	0,06%
L	21.510	974	597	347	30	61,3%	35,6%	3,1%	4,53%	2,78%	1,61%	0,14%
N	429.172	7.746	5.223	1.677	846	67,4%	21,6%	10,9%	1,80%	1,22%	0,39%	0,20%
A	211.857	4.406	2.876	1.234	296	65,3%	28,0%	6,7%	2,08%	1,36%	0,58%	0,14%
P	122.978	3.575	2.228	1.100	247	62,3%	30,8%	6,9%	2,91%	1,81%	0,89%	0,20%
FIN	135.791	4.152	2.264	588	1.300	54,5%	14,2%	31,3%	3,06%	1,67%	0,43%	0,96%
S	244.905	6.577	4.540	807	1.230	69,0%	12,3%	18,7%	2,69%	1,85%	0,33%	0,50%
UK	1.596.986	59.113	35.454	12.489	11.169	60,0%	21,1%	18,9%	3,70%	2,22%	0,78%	0,70%
UE	**8.847.436**	**240.377**	**159.019**	**56.141**	**25.216**	**66,2%**	**23,4%**	**10,5%**	**2,72%**	**1,80%**	**0,63%**	**0,29%**

ANEXO B1

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros ao vinho e ao vinho espumante (1/5/2004)

Estados Membros	Vinho	Vinho espumante
	Taxa em euros por hl	
IE	273	546
SE	243	243
UK	232	313
FI	212	212
DK	95	142
EE	67	67
NL	59	201
BE	47	161
LV	46	46
LT	44	44
PL	29,8	29,8
FR	3,4	8,4
HU	3,2	36
DE	0	136
LU	0	0
AT	0	144
EL	0	0
PT	0	0
ES	0	0
IT	0	0
CY	0	0
CZ	0	73
MT	0	0
SI	0	0
SK	0	58
Países candidatos		
BG	0	0
RO	0	42
UE	***0***	***0***

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros ao vinho e ao vinho espumante (1/5/2004)



ANEXO B 2

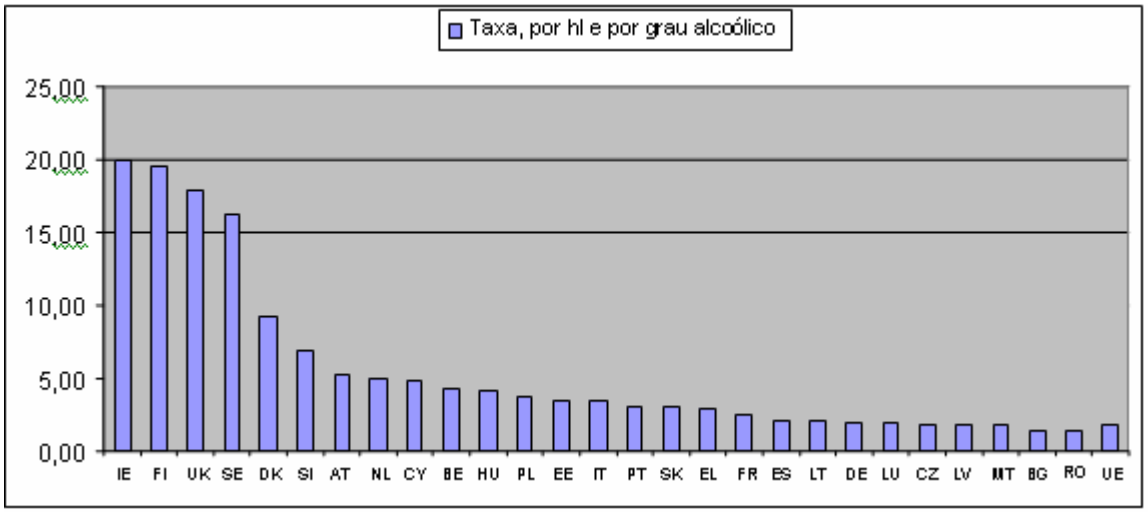
Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros à cerveja (1/5/2004)

Estados Membros	Em euros, por hl e por grau alcoólico[1][2]	Em euros, por litro de cerveja a 5°
IE	19,87	0,99
FI	19,45	0,97
UK	17,87	0,89
SE	16,18	0,81
DK	9,31	0,47
SI	6,98	0,35
AT	5,20	0,26
NL	5,02	0,25
CY	4,79	0,24
BE	4,28	0,21
HU	4,14	0,21
PL	3,75	0,19
EE	3,52	0,18
IT	3,48	0,17
PT	3,04	0,15
SK	3,03	0,15
EL	2,83	0,14
FR	2,60	0,13
ES	2,03	0,10
LT	2,03	0,10
DE	1,98	0,10
LU	1,98	0,10
CZ	1,88	0,09
LV	1,88	0,09
MT	1,87	0,09
Países candidatos		
BG	1,35	0,07
RO	1,37	0,07
UE	*1,87*	*0,09*

[1] Taxa aplicada à cerveja com um teor alcoólico de 5% por volume

[2] Para os Estados-Membros nos quais a cerveja é tributada por grau Plato, a conversão em grau alcoólico foi efectuada partindo do princípio de que 1 grau alcoólico corresponde a 2,5 graus Plato

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros à cerveja (1/5/2004)

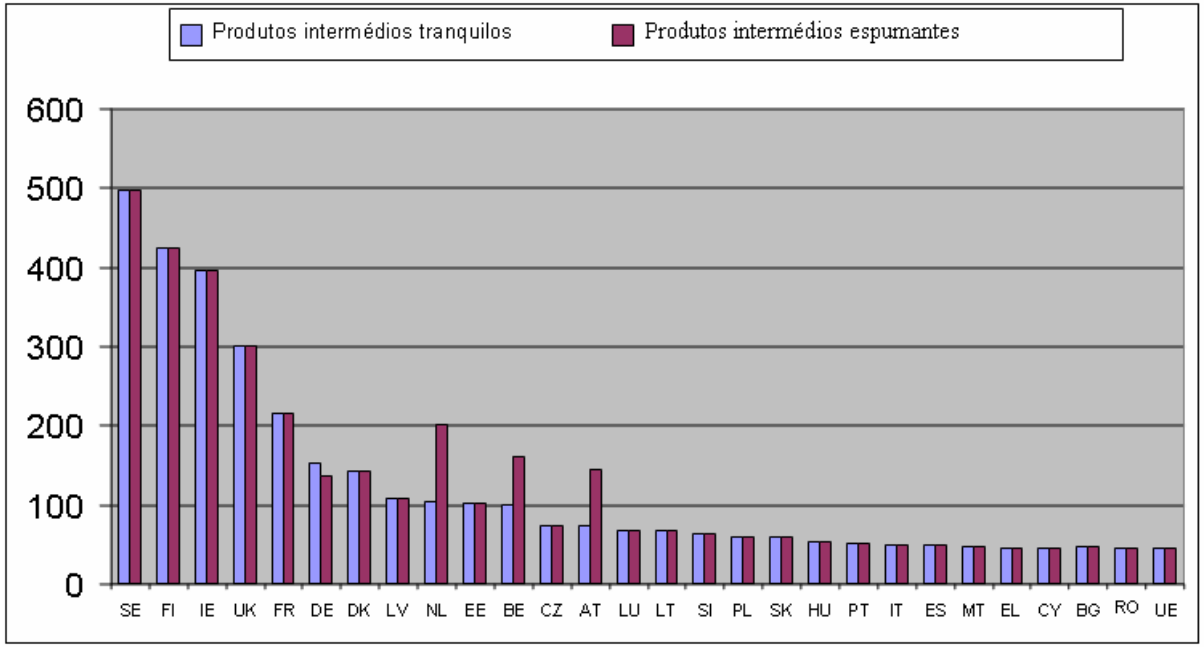


ANEXO B 3

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros a produtos intermédios (1/5/2004)

Estados Membros	Produtos intermédios tranquilos	Produtos intermédios espumantes
	Taxa em euros por hl	
SE	497	497
FI	424	424
IE	396	396
UK	300	300
FR	214	214
DE	153	136
DK	142	142
LV	108	108
NL	103	201
EE	102	102
BE	99	161
CZ	73	73
AT	73	144
LU	67	67
LT	67	67
SI	64	64
PL	60	60
SK	58	58
HU	52	52
PT	51	51
IT	50	50
ES	49	49
MT	47	47
EL	45	45
CY	45	45
Países candidatos		
BG	46	46
RO	45	45
UE	45	45

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros a produtos intermédios (1/5/2004)

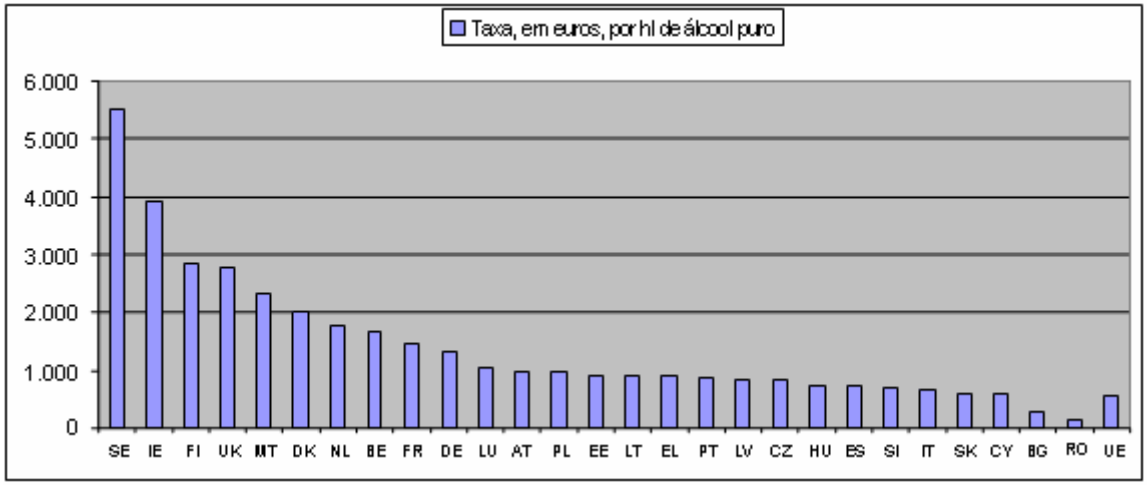


ANEXO B 4

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros ao álcool etílico e a bebidas espirituosas (1/5/2004)

	Taxa, em euros, por hl de álcool puro	Taxa, em euros, por litro de bebidas espirituosas a 40°
Estados Membros		
SE	5.519	22,1
IE	3.925	15,7
FI	2.825	11,3
UK	2.776	11,1
MT	2.332	9,3
DK	2.020	8,1
NL	1.775	7,1
BE	1.661	6,6
FR	1.460	5,8
DE	1.303	5,2
LU	1.041	4,2
AT	1.000	4,0
PL	963	3,9
EE	927	3,7
LT	927	3,7
EL	908	3,6
PT	881	3,5
LV	847	3,4
CZ	831	3,3
HU	756	3,0
ES	740	3,0
SI	707	2,8
IT	645	2,6
SK	606	2,4
CY	599	2,4
Países candidatos		
BG	257	1,0
RO	150	0,6
UE	*550*	*2,2*

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros ao álcool etílico e a bebidas espirituosas (1/5/2004)



ANEXO C

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros, expressas por hl e por grau alcoólico (em euros) (1/5/2004)

Estado-membro	Cerveja	Vinho tranquilo (a 12% de volume)	Vinho espumante (a 12% de volume)	Produtos intermédios (a 18% de volume)	Bebidas espirituosas
BE	4,28	3,92	13,42	5,51	16,61
DK	9,31	7,92	11,83	7,89	20,20
DE	1,98	0	11,33	8,50	13,03
EL	2,83	0	0	2,50	9,08
ES	2,03	0	0	2,75	7,40
FR	2,60	0,28	0,70	11,89	14,50
IE	19,87	22,75	45,50	22,01	39,25
IT	3,48	0	0	2,75	6,45
LU	1,98	0	0	3,72	10,41
NL	5,02	4,92	16,75	5,70	17,75
AT	5,20	0	12,00	4,06	10,00
PT	3,04	0	0	2,85	8,81
FI	19,45	17,66	17,66	23,56	28,25
SE	16,18	20,25	20,25	27,61	55,19
UK	17,89	19,33	26,08	16,66	27,76
CY	4,79	0,00	0,00	2,50	5,99
CZ	1,88	0,00	6,12	4,08	8,31
EE	3,52	5,54	5,54	5,68	9,27
HU	4,14	0,26	2,99	2,89	7,56
LT	2,03	3,63	3,63	3,70	9,27
LV	1,88	3,85	3,85	5,99	8,47
MT	1,87	0,00	0,00	2,59	23,32
PL	3,75	2,48	2,48	3,32	9,63
SI	6,98	0,00	0,00	3,54	7,07
SK	3,03	0,00	4,85	3,23	6,06

Taxas do imposto especial de consumo aplicadas pelos Estados-Membros, expressas por hl e por grau alcoólico (em euros) (1/5/2004)

