



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 24 January 2012**

**5667/12**

---

---

**Interinstitutional File:  
2011/0341 (COD)**

---

---

**FISC 12  
UD 18  
CODEC 185  
INST 62  
PARLNAT 50**

**COVER NOTE**

---

from: The Portuguese Parliament  
date of receipt: 19 January 2012  
to: The President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing an action programme for customs and taxation in the European Union for the period 2014-2020 (FISCUS) and repealing Decisions N°1482/2007/EC and N°624/2007/EC  
[doc. 16901/11 FISC 139 UD 313 CODEC 2024 - COM(2011) 706 final]  
- *Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the abovementioned opinion.

Encl.

---

<sup>1</sup> This opinion is available in English on the Interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

## Parecer

COM (2011) 706

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um programa de acção no domínio aduaneiro e no domínio da fiscalidade na União Europeia para o período de 2014-2020 (FISCUS) e revoga as Decisões n.º 1482/2007/CE e n.º 624/2007/CE



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de Janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recepcionou a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um programa de acção no domínio aduaneiro e no domínio da fiscalidade na União Europeia para o período de 2014-2020 (FISCUS) e revoga as Decisões n.º 1482/2007/CE e n.º 624/2007/CE [COM(2011)706].

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objecto, a qual não escrutinou a presente iniciativa.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, em análise, estabelece um programa de acção no domínio aduaneiro e no domínio da fiscalidade na União Europeia para o período de 2014-2020 (FISCUS) e revoga as Decisões n.º 1482/2007/CE e n.º 624/2007/CE [COM(2011)706].

2 – Importa referir que em Junho de 2011, a Comissão adoptou uma proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020<sup>1</sup>: um orçamento para a execução da estratégia «Europa 2020», que propõe, entre outras medidas, uma nova geração dos actuais programas Alfândega e Fiscalis.

3 - Em conformidade com a política de simplificação da Comissão, e tendo em conta o paralelismo existente entre os actuais programas Alfândega e Fiscalis, é proposto um único programa (FISCUS), que salvaguarda no entanto as especificidades do sector aduaneiro e do sector da fiscalidade.

---

<sup>1</sup> COM(2011) 500 final, de 29 de Junho de 2011: «Um orçamento para a Europa 2020».



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

4 - Este programa contribuirá para a **estratégia Europa 2020** com o intuito de promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo<sup>2</sup>, através do reforço do funcionamento do mercado único da União e da sua união aduaneira. Ao incentivar o progresso técnico e a inovação nas administrações fiscais nacionais no sentido da criação de administrações fiscais electrónicas, o novo programa contribui igualmente para a criação de um mercado único digital indo ao encontro de uma das preocupações da estratégia, relativamente à «Agenda digital para a Europa».

5 - A **união aduaneira** protege os interesses financeiros da União e dos seus Estados-Membros mediante a cobrança de direitos, taxas e impostos<sup>3</sup>. De acordo com os princípios da união aduaneira, as mercadorias provenientes de países terceiros têm de estar em conformidade com a legislação da União para aí poderem circular livremente. Tal implica a gestão diária de grandes volumes de comércio - e o tratamento de sete declarações aduaneiras por segundo - , o que exige dos serviços aduaneiros a procura de um equilíbrio entre a facilitação das trocas comerciais, para as empresas, e a protecção dos cidadãos contra os riscos para a sua segurança.

6 - Assim, esse objectivo só pode ser alcançado através de intensa cooperação operacional entre as administrações aduaneiras dos Estados-Membros, entre estas e outras autoridades, os parceiros comerciais e outras terceiras partes.

7 - O bom funcionamento dos **sistemas fiscais** no mercado interno está dependente do tratamento eficaz das transacções transfronteiriças pelas administrações fiscais nacionais, da prevenção e da luta contra a fraude fiscal e da protecção das receitas fiscais.

8 - Para esse efeito é necessário proceder ao intercâmbio de grandes quantidades de informações entre as administrações fiscais e velar para que estas trabalhem com maior eficiência, mas também para que reduzam os encargos administrativos e

---

<sup>2</sup> COM (2010) 2020 final, de 3 de Março de 2010: «Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo».

<sup>3</sup> Em 2010, cerca de 12,3 % (15,7 mil milhões de euros) do orçamento da União Europeia provinham de recursos próprios tradicionais. Direcção-Geral do Orçamento, Relatório temático sobre a estratégia de controlo aduaneiro nos Estados-Membros — Controlo dos recursos próprios tradicionais, p. 3.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

económicos, bem como o desperdício de tempo para os contribuintes que praticam actividades transfronteiriças. Isso só pode ser alcançado com base numa intensa cooperação entre as administrações fiscais dos Estados-Membros e terceiras partes.

9 – Importa referir também que o programa proposto apoiará a cooperação entre as autoridades aduaneiras e fiscais e outras partes interessadas. O programa FISCUS será o sucessor dos programas Alfândega 2013 e Fiscalis 2013, que terminam em 31 de Dezembro de 2013. Esse programa irá apoiar a cooperação aduaneira e fiscal na União, centrando-se, por um lado, no estabelecimento de redes entre as pessoas e no desenvolvimento de competências e, por outro, no reforço das capacidades em matéria de TI. A primeira vertente permite o intercâmbio de boas práticas e conhecimentos operacionais entre os Estados-Membros e outros países participantes no programa. A segunda permite ao programa financiar infra-estruturas e sistemas informáticos de ponta, através dos quais as administrações aduaneiras e fiscais da União se poderão converter em administrações electrónicas de pleno direito.

10 – Referir ainda que o principal valor acrescentado do programa decorre da melhoria da capacidade dos Estados-Membros em obter receitas e gerir fluxos comerciais cada vez mais complexos, reduzindo simultaneamente os custos do desenvolvimento das ferramentas necessárias para esse efeito.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

#### **a) Da Base Jurídica**

Os aspectos da proposta em matéria aduaneira baseiam-se no artigo 33º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que apela à acção da União Europeia no domínio da cooperação aduaneira e da união aduaneira da UE.

A base jurídica para os aspectos do programa proposto relacionados com a fiscalidade é o artigo 114.º (aproximação das legislações) do TFUE.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### ***b) Do Princípio da Subsidiariedade***

A união aduaneira é uma competência exclusiva da União. E nesse âmbito, não está em causa a observância do princípio da subsidiariedade.

Apesar de não estar em causa a observância do princípio da subsidiariedade, importa, contudo, referir que ao transferir os seus poderes para a União, os Estados-Membros reconheceram *ipso facto* que as ações realizadas no domínio aduaneiro serão mais bem executadas ao nível da União.

No entanto, o quadro jurídico da União, só por si, não garante suficientemente o bom funcionamento da união aduaneira. Esse quadro deve ser complementado por medidas de apoio, como as previstas no programa Alfândega, a fim de assegurar que a legislação aduaneira da UE seja aplicada de forma convergente e de modo harmonizado.

Referir ainda que muitas das atividades no domínio aduaneiro são de natureza transfronteiriça e envolvem e afetam todos os 27 Estados-Membros; por conseguinte, não podem ser realizadas com eficiência pelos Estados-Membros individualmente.

É, assim, necessária uma ação da UE a fim de apoiar a dimensão europeia da atividade aduaneira, evitar distorções do mercado interno e contribuir para uma proteção eficaz das fronteiras externas da UE.

Relativamente aos aspetos fiscais da iniciativa importa referir que eles visam a harmonização das legislações dos Estados-Membros pelo que o melhor nível de decisão é o da União. Assim, nos termos do artigo 5º do TUE, o princípio da subsidiariedade é observado, na medida em que os objetivos em causa não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados membros.

A iniciativa em análise sublinha, ainda, o seguinte: *“Muitos aspectos da execução da política fiscal continuam a ser essencialmente uma competência nacional.*

*Porém, o programa proposto não pode ser considerado como uma medida de política fiscal de competência nacional. Com efeito, o programa tem por objectivo melhorar a cooperação entre as administrações fiscais mediante o fornecimento dos mecanismos e meios adequados, bem como do financiamento necessário.*

*Como tal, ao ser aplicado pela Comissão o programa não resultará numa maior harmonização dos sistemas fiscais nacionais, permitindo antes reduzir os efeitos*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

*negativos relacionados com a coexistência de 27 sistemas fiscais diferentes, tais como as distorções da concorrência, os encargos administrativos para as administrações fiscais e os contribuintes, o turismo fiscal, etc.*

*A medida proposta é, por conseguinte, uma clara medida de apoio ao mercado interno que contribuirá para melhorar o funcionamento dos diversos sistemas fiscais no mercado interno.”*

**PARTE III - PARECER**

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia.*

2 - Em matéria aduaneira, não está em causa a observância do princípio da subsidiariedade na medida em que esta matéria é da competência exclusiva da União Europeia (artigo 3º do TFUE). Em matéria fiscal é cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

3 - A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

4 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 18 de Janeiro de 2012

A Deputada Autora do Parecer

  
(Cláudia Monteiro de Aguiar)

O Presidente da Comissão

  
(Paulo Mota Pinto)

7