

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
28 de Janeiro de 1992*

No processo C-204/90,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pela Cour de cassation de Belgique e destinado a obter, no processo pendente neste órgão jurisdicional entre

Hanns-Martin Bachmann

e

Estado belga,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 48.º, 59.º, 67.º e 106.º do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, R. Joliet, F. A. Schockweiler e F. Grévisse, presidentes de secção, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: J. Mischo
secretário: J. A. Pompe, secretário-adjunto

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do recorrente no processo principal, por Jean-Pierre Nemery de Bellevaux, advogado no foro de Bruxelas,

* Língua do processo: francês.

- em representação do recorrido no processo principal, por Ignace Maselis, advogado no foro de Bruxelas,
- em representação da República Federal da Alemanha, por Ernst Röder, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Jean-Claude Séché, consultor jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes no processo principal, do Governo dinamarquês, representado por Jørgen Molde, na qualidade de agente, do Governo alemão, do Governo neerlandês, representado por T. Heukels, na qualidade de agente, e da Comissão, na audiência de 3 de Julho de 1991,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 17 de Setembro de 1991,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por acórdão de 28 de Junho de 1990, entrado no Tribunal de Justiça em 5 de Julho seguinte, a Cour de cassation de Belgique apresentou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, uma questão prejudicial sobre a interpretação dos artigos 48.º, 59.º, 67.º e 106.º do Tratado CEE.
- 2 Esta questão foi suscitada no quadro de um litígio que opõe Hanns-Martin Bachmann, de nacionalidade alemã, que trabalhava na Bélgica, ao Estado belga, devido à recusa do directeur des contributions directes de Bruxelas-I de admitir a dedução de cotizações pagas na Alemanha nos termos de contratos de seguro de doença e de invalidez, bem como de um contrato de seguro de vida, celebrados antes da sua chegada à Bélgica, ao total dos seus rendimentos profissionais relativos ao período de 1973 a 1976.

3 Esta recusa é baseada no artigo 54.º do code des impôts sur les revenus (a seguir «CIR»), aplicável ao caso em apreço no processo principal, segundo o qual só as cotizações de seguro voluntário de doença e de invalidez pagas a uma sociedade mutualista reconhecida pela Bélgica e as cotizações de seguro de velhice e por morte prematura pagas na Bélgica podem ser deduzidas aos rendimentos profissionais.

4 H.-M. Bachmann interpôs recurso da referida decisão para a cour d'appel de Bruxelles. Tendo sido negado provimento a esse recurso, solicitou a intervenção da Cour de cassation, que decidiu suspender a instância até que o Tribunal de Justiça se tenha pronunciado a título prejudicial sobre a seguinte questão:

«As disposições do direito fiscal belga que, em matéria de impostos sobre os rendimentos, subordinam a possibilidade de dedução de cotizações de seguro de doença e de invalidez ou de velhice e por morte à condição de essas cotizações serem pagas 'na Bélgica' são compatíveis com os artigos 48.º, 59.º, especialmente o primeiro parágrafo, 67.º e 106.º do Tratado de Roma?»

5 Para mais ampla exposição dos factos do litígio no processo principal, da sua tramitação e das observações escritas apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

6 Convém recordar, a título preliminar, que o Tribunal de Justiça não tem de se pronunciar, no quadro de um processo baseado no artigo 177.º do Tratado CEE, sobre a compatibilidade das normas de direito interno com as disposições do direito comunitário, mas que pode fornecer ao órgão jurisdicional nacional todos os elementos de interpretação do direito comunitário, com vista a permitir a esse órgão jurisdicional julgar da compatibilidade dessas regras com as disposições comunitárias evocadas.

- 7 Por conseguinte, há que considerar que, pela questão prejudicial, o órgão jurisdicional nacional procura, essencialmente, saber se os artigos 48.º, 59.º, 67.º e 106.º do Tratado devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que a legislação de um Estado-membro subordine a possibilidade de dedução de cotizações de seguro de doença e de invalidez ou de velhice e por morte à condição de essas cotizações serem pagas nesse Estado.

Quanto ao artigo 48.º do Tratado

- 8 O Governo belga observa que as disposições em causa se aplicam sem distinção de nacionalidade aos trabalhadores belgas e aos trabalhadores nacionais de outros Estados-membros que optem por conservar o benefício de contratos anteriormente subscritos no estrangeiro e que a afirmação da Comissão, segundo a qual essas disposições actuam mais particularmente em detrimento dos contribuintes nacionais de outros Estados-membros, está desprovida de qualquer fundamento.
- 9 A este propósito, há que salientar que os trabalhadores que tenham exercido uma actividade profissional num Estado-membro e a seguir trabalhem noutro Estado-membro, ou aí estejam à procura de um emprego, celebraram normalmente os seus contratos de seguro de velhice e por morte ou de seguro de invalidez e de doença com seguradores estabelecidos no primeiro Estado. Segue-se que as disposições em causa podem actuar particularmente em detrimento desses trabalhadores que, regra geral, são nacionais de outros Estados-membros.
- 10 No que toca aos contratos de seguro de velhice e por morte, o Governo belga observa que, embora os nacionais de outros Estados-membros que trabalhem na Bélgica e que sejam beneficiários de tais contratos subscritos anteriormente noutro Estado-membro não possam deduzir as suas cotizações ao total dos rendimentos tributáveis na Bélgica, em contrapartida, as pensões, rendas, capitais ou valores de remição que lhes sejam pagos pelos seguradores em execução dos referidos contratos não constituem rendimentos tributáveis, tal como resulta do artigo 32.º *bis*, inserido no CIR pela lei de 5 de Janeiro de 1976 (*Moniteur belge* de 6.2.1976, p. 81). Se, ao regressarem ao seu país de origem, tiverem de pagar imposto sobre tais montantes, isso não decorre de um entrave à livre circulação de trabalhadores

criado pela lei belga, mas da falta de harmonização das legislações fiscais dos Estados-membros.

- 11 Esse argumento não pode ser acolhido. Com efeito, são normalmente os nacionais de outros Estados-membros que, após terem trabalhado na Bélgica, regressam ao seu país de origem, onde as somas devidas pelos seguradores constituem objecto de imposições e se encontram assim impedidos de compensar a impossibilidade de dedução das cotizações em matéria de imposto sobre o rendimento pela não tributação dos montantes devidos pelos seguradores. É certo que tal situação resulta da falta de harmonização das legislações fiscais dos Estados-membros, mas essa harmonização não pode ser transformada em questão prévia à aplicação do artigo 48.º do Tratado.
- 12 No que toca aos seguros de invalidez e de doença, o Governo belga observa que as disposições em causa não constituem um entrave à livre circulação de trabalhadores, na medida em que um nacional da Comunidade desejoso de aceitar um emprego na Bélgica poderá pôr termo ao seu contrato sem sofrer inconvenientes e celebrar um novo contrato com uma sociedade mutualista reconhecida pela Bélgica, com vista a beneficiar da possibilidade de dedução. É aliás o que fará normalmente, dado que a cobertura desses seguros depende do sistema de seguros obrigatórios, o qual varia de um Estado-membro para o outro.
- 13 Este argumento também não pode ser acolhido. Com efeito, a necessidade de rescindir o contrato subscrito com um segurador estabelecido num Estado-membro para poder beneficiar da dedução prevista noutra Estado-membro, quando o interessado considere que a continuação de tal contrato corresponde aos seus interesses, constitui, pelas diligências e os encargos que implica, um entrave à sua liberdade de circulação.
- 14 Os governos belga, alemão, neerlandês e dinamarquês consideram que, de qualquer forma, disposições tais como as mencionadas pelo órgão jurisdicional nacional são justificadas por razões de interesse geral.

- 15 A este propósito, o Governo alemão observa que, no que toca aos seguros de velhice e por morte, assim como aos seguros de doença e de invalidez, resulta da jurisprudência do Tribunal (ver o acórdão de 4 de Dezembro de 1986, Comissão/Alemanha, n.º 49, 205/84, Colect., p. 3755) que os Estados-membros podem subordinar a subscrição dos contratos de seguro com um segurador estabelecido noutro Estado-membro a um regime de aprovação, a fim de assegurar a protecção dos consumidores, enquanto tomadores de seguro e segurados. Ora, se os Estados-membros não são obrigados a aceitar a subscrição de contratos de seguro que não respeitem essa condição, também não são obrigados a conceder vantagens fiscais a tais contratos.
- 16 Este argumento não pode ser acolhido. Embora, na falta de medidas comunitárias de harmonização, os Estados-membros possam, para assegurar a protecção dos segurados e tomadores de seguro, enquanto consumidores, subordinar a subscrição de certos contratos de seguro à autorização do segurador, tal interesse geral não pode ser invocado para recusar reconhecer a existência de contratos de seguro celebrados com seguradores estabelecidos noutros Estados-membros no momento em que o tomador de seguro aí residia.
- 17 Os governos belga, neerlandês e dinamarquês consideram que disposições como as do artigo 54.º do CIR se impõem dado, por um lado, a dificuldade, se não a impossibilidade, de controlar os atestados correspondentes a pagamentos de cotizações efectuadas nos outros Estados-membros e, por outro, a necessidade de assegurar a coerência do regime fiscal no domínio dos seguros de velhice e por morte.
- 18 No que respeita à eficácia dos controlos fiscais, há que salientar que a Directiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1977, relativa à assistência mútua das autoridades competentes dos Estados-membros no domínio dos impostos directos (JO L 336, p. 15; EE 09 F1 p. 94, a seguir «directiva»), pode ser invocada por um Estado-membro a fim de controlar se foram efectuados pagamentos noutro Estado-membro, quando, como é o caso no processo principal, o cálculo correcto do imposto sobre o rendimento deva ter em conta os referidos pagamentos (n.º 1 do artigo 1.º).

- 19 O Governo belga observa, todavia, que certos Estados-membros não dispõem de qualquer base jurídica para exigir aos seguradores as informações necessárias aos controlos de pagamentos efectuados no seu território.
- 20 Há que salientar, a este propósito, que o n.º 1 do artigo 8.º da directiva não impõe a colaboração das autoridades fiscais dos Estados-membros quando a sua legislação ou a sua prática administrativa não permitam à autoridade competente nem efectuar investigações, nem obter ou utilizar informações para as próprias necessidades desses Estados-membros. Todavia, a impossibilidade de solicitar tal colaboração não pode justificar a impossibilidade de dedução das cotizações de seguro. Com efeito, nada impede as autoridades fiscais em causa de exigir ao interessado as provas que julguem necessárias e, eventualmente, de recusar a dedução se tais provas não forem apresentadas.
- 21 No que toca à necessidade de preservar a coerência do regime fiscal, o Tribunal de Justiça considerou, no seu acórdão proferido hoje mesmo, Comissão/Bélgica (C-300/90), que existe, na regulamentação belga, uma ligação entre a possibilidade de dedução das cotizações e a tributação de somas devidas pelos seguradores em execução de contratos de seguro de velhice e por morte. Com efeito, segundo o artigo 32.º *bis* do CIR, já referido, as pensões, rendas, capitais ou valores de remição de contratos de seguro de vida estão isentos de imposto quando a dedução das cotizações prevista no artigo 54.º não for conseguida.
- 22 Segue-se que, em tal regime fiscal, a perda de receitas que resulta da dedução das cotizações de seguro de vida, noção que inclui os seguros de velhice e por morte, ao rendimento total tributável é compensada pela tributação das pensões, rendas ou capitais devidos pelos seguradores. Nos casos em que a dedução de tais cotizações não tenha sido conseguida, essas somas estão isentas de imposto.
- 23 A coerência de tal regime fiscal, cuja concepção cabe a cada Estado-membro, pressupõe, por conseguinte, que, no caso de esse Estado-membro ser obrigado a aceitar a dedução das cotizações de seguro de vida pagas noutra Estado-membro, aquele possa cobrar o imposto sobre as somas devidas pelos seguradores.

- 24 A este propósito, convém declarar que um compromisso do segurador de pagar o referido imposto não pode constituir uma garantia suficiente. Com efeito, se o compromisso não for respeitado, será necessário fazê-lo executar no Estado-membro do estabelecimento e, mesmo para além da dificuldade de um Estado-membro conhecer a existência e o montante dos pagamentos efectuados por seguradores estabelecidos noutro Estado-membro, não é impossível que razões de ordem pública possam então ser invocadas para impedir a cobrança do imposto.
- 25 É certo que tal compromisso poderia ser, em princípio, acompanhado do depósito de uma caução pelo segurador, mas daí resultariam encargos suplementares para este, que deveriam ser repercutidos nos prémios de seguro, de modo que os segurados, que poderiam, além disso, estar sujeitos a dupla tributação sobre as somas devidas em execução dos contratos, deixariam de ter qualquer interesse em manter tais contratos.
- 26 É certo que existem convenções bilaterais entre certos Estados-membros que admitem a dedução fiscal das cotizações pagas num Estado-membro contratante que não aquele que concede tal vantagem e reconhecem a um só Estado-membro o poder de tributar as somas devidas pelos seguradores em execução dos seus contratos. Tal solução só é todavia possível por essa via ou pela adopção, pelo Conselho, das medidas de coordenação ou de harmonização necessárias.
- 27 Segue-se que, no estado actual do direito comunitário, a coerência de tal regime fiscal não pode ser assegurada por disposições menos restritivas que as que estão em causa no litígio do processo principal e que qualquer outra medida que permita garantir a cobrança, pelo Estado em causa, do imposto previsto pela sua legislação sobre as somas devidas pelos seguradores em execução dos seus contratos teria consequências semelhantes às que resultam da impossibilidade de dedução das cotizações.
- 28 Tendo em conta o que precede, há que admitir que, no domínio dos seguros de velhice ou por morte, disposições tais como as da lei belga em causa são justifica-

das pela necessidade de garantir a coerência do regime fiscal em que se inserem e que, por conseguinte, tais disposições não são contrárias ao artigo 48.º do Tratado.

- 29 Há, todavia, que declarar que o artigo 32.º *bis* do CIR é aplicável apenas a partir do ano de 1975 e que, por isso, cobre somente uma parte do período em causa. Cabe ao órgão jurisdicional nacional apreciar, com base nos desenvolvimentos que precedem, se, quanto à parte restante do referido período, as disposições por ele mencionadas eram necessárias para atingir o objectivo de interesse geral acima indicado.
- 30 Cabe da mesma forma ao órgão jurisdicional nacional apreciar se, no que toca aos seguros de doença e de invalidez, as referidas disposições eram igualmente necessárias para atingir esse objectivo.

Quanto ao artigo 59.º do Tratado

- 31 Convém notar, a este propósito, que disposições como as da lei belga em causa constituem uma restrição à livre prestação de serviços. Com efeito, disposições que implicam o estabelecimento do segurador num Estado-membro, para que os segurados possam beneficiar, nesse Estado, de certas deduções fiscais, desencorajam os segurados de se dirigirem aos seguradores estabelecidos num outro Estado-membro e, portanto, constituem, para estes últimos, um obstáculo à livre prestação de serviços.
- 32 Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (ver acórdão de 4 de Dezembro de 1986, já referido, n.º 52), a exigência de um estabelecimento é todavia compatível com o artigo 59.º do Tratado, caso constitua uma condição indispensável para atingir o objectivo de interesse geral procurado.

33 Ora, tal como resulta das considerações acima desenvolvidas, tal é o caso no que toca aos seguros de velhice e por morte, para o período posterior a 1975. No que toca aos anos anteriores, assim como aos seguros de doença e de invalidez, cabe ao órgão jurisdicional nacional apreciar se as disposições por ele referidas eram igualmente necessárias para garantir a coerência do regime fiscal de que fazem parte.

Quanto aos artigos 67.º, n.º 1, e 106.º do Tratado

34 Disposições como as do artigo 54.º do CIR não são contrárias aos artigos 67.º e 106.º do Tratado. Basta salientar a este propósito que, por um lado, o artigo 67.º não proíbe as restrições que não visem as transferências de capitais, mas que resultem indirectamente de restrições às outras liberdades fundamentais, e que, por outro, disposições tais como as que estão em litígio no órgão jurisdicional nacional não impedem o pagamento das cotizações de seguro devidas a seguradores estabelecidos noutro Estado-membro, nem que esse pagamento seja efectuado na moeda do Estado-membro em que o segurador está estabelecido.

35 Por conseguinte, há que responder à questão prejudicial que os artigos 48.º e 59.º do Tratado opõem-se a que a legislação de um Estado-membro subordine a possibilidade de dedução de cotizações de seguro de doença e de invalidez ou de velhice e por morte à condição de essas cotizações serem pagas nesse Estado. Todavia, esta condição pode ser justificada pela necessidade de garantir a coerência do regime fiscal aplicável. Os artigos 67.º e 106.º do Tratado CEE não se opõem a tal legislação.

Quanto às despesas

36 As despesas efectuadas pelos governos alemão, dinamarquês e neerlandês, bem como pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre a questão que lhe foi submetida pela Cour de cassation de Belgique, por acórdão de 28 de Junho de 1990, declara:

Os artigos 48.º e 59.º do Tratado CEE opõem-se a que a legislação de um Estado-membro subordine a possibilidade de dedução de cotizações de seguro de doença e de invalidez ou de velhice e por morte à condição de essas cotizações serem pagas nesse Estado. Todavia, esta condição pode ser justificada pela necessidade de garantir a coerência do regime fiscal aplicável. Os artigos 67.º e 106.º do Tratado CEE não se opõem a tal legislação.

Due

Joliet

Schockweiler

Grévisse

Kakouris Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 28 de Janeiro de 1992.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O Due