# CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON

apresentadas em 13 de Outubro de 1993 *

*Senhor Presidente,*
*Senhores Juízes,*

1. Por petição entregue na Secretaria do Tribunal em 13 de Abril de 1992, a Comissão intentou uma acção destinada a obter a declaração de que, ao adoptar «medidas, disposições e práticas» relativas às operações de declaração aduaneira incompatíveis com os Regulamentos (CEE) n.os 222/77 [1] (a seguir «regulamento 'de trânsito'») e 3632/85 [2] (a seguir «regulamento 'de declaração'»), a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem. O Estado demandado teria, além disso, violado os artigos 9.° e 12.° do Tratado CEE, ao homologar e tornar obrigatórias as tarifas dos despachantes aduaneiros profissionais.

2. A regulamentação controvertida, isto é, o «Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale» (texto único das disposições legislativas em matéria aduaneira, a seguir «Testo unico») aprovado por decreto do presidente da República n.° 43 de 23 de Janeiro de 1973 [3], esteve já na origem do acórdão de 25 de Outubro de 1979 [4], no qual foi analisada a compatibilidade de algumas das suas disposições com os artigos 30.°, 34.° e 50.° do Tratado CEE e não com normas de direito derivado.

3. Recordaremos brevemente as disposições em causa das regulamentações comunitária e nacional, remetendo, para mais ampla exposição, para o relatório para audiência [5].

## I — Quanto ao regulamento «de declaração»

4. Este regulamento pretende, tal como decorre do seu terceiro considerando:

«... definir a nível comunitário as condições segundo as quais uma pessoa é autorizada a fazer uma declaração aduaneira, de modo a permitir aos operadores económicos da Comunidade efectuar as operações aduaneiras nas melhores condições».

* Língua original: francês.

1 — Do Conselho, de 13 de Dezembro de 1976, relativo ao trânsito comunitário (JO 1977, L 38, p. 1; EE 02 F3 p. 91).

2 — Do Conselho, de 12 de Dezembro de 1985, que define as condições segundo as quais uma pessoa é admitida a fazer uma declaração (JO L 350, p. 1; EE 02 F15 p. 244).

3 — GURI, Supplemento ordinario n.° 80 de 28.3.1973.

4 — Comissão/Itália (159/78, Recueil, p. 3247).

5 — I — Factos e tramitação processual.

5. Para tal, o artigo 2.° prevê que «a declaração aduaneira pode ser feita por qualquer pessoa em condições de apresentar ou de fazer apresentar nos serviços aduaneiros competentes... a mercadoria em causa assim como todos os documentos...» relativos ao regime aduaneiro solicitado.

6. O artigo 3.° permite a apresentação de uma declaração aduaneira segundo três sistemas diferentes, a saber:

a) em nome e por conta própria;

b) em nome e por conta de outrem (mandato com representação ou representação «directa»);

c) em nome próprio e por conta de outrem (mandato sem representação ou representação «indirecta»).

Nos termos do seu n.° 2, o mandato sem representação só pode ser exercido se os Estados-membros assim o tiverem disposto. Em tal caso, o recurso à modalidade prevista na alínea b) *ou* na alínea c) pode ser reservado às pessoas que exerçam, enquanto actividade não assalariada, a profissão que consiste em fazer declarações aduaneiras, quer a título principal quer a título acessório.

7. Finalmente, o artigo 6.° permite que o Estado-membro reserve o exercício da referida profissão às pessoas por si autorizadas, tendo nomeadamente em conta a sua qualificação profissional e as garantias que apresentam. Nos termos da mesma disposição, o Estado-membro pode decidir que, para fazer declarações em nome e por conta própria [artigo 3.°, n.° 1, alínea b) ], as empresas só poderão recorrer a trabalhadores assalariados especializados se estes últimos possuírem uma qualificação profissional adequada.

8. Em termos gerais, o Testo unico prevê que qualquer proprietário de uma mercadoria pode fazer uma declaração aduaneira quer *directamente* (artigo 56.°, primeiro parágrafo), quer *por representação,* sendo que o representante só poderá ser um despachante aduaneiro inscrito no registo profissional (artigo 40.°, segundo parágrafo), ou não inscrito nesse registo, desde que, neste caso, se trate de um empregado do proprietário (artigo 43.°, primeiro parágrafo).

9. Nos termos do artigo 56.°, segundo parágrafo, do Testo unico, é considerado proprietário da mercadoria a pessoa que a apresentar na alfândega ou que a detiver no momento da sua entrada no território aduaneiro ou da saída deste território, o que, segundo o Estado demandado, corresponderia à definição comunitária do declarante, recorrendo a uma ficção legal.

10. No que se refere às condições de admissão dos despachantes aduaneiros independentes ou assalariados, os artigos 47.° e seguintes do Testo unico prevêem um processo de habilitação idêntico.

11. A Comissão articula aqui quatro acusações contra esta regulamentação:

— não corresponde à definição de pessoa autorizada para fazer uma declaração aduaneira, tal como resulta do artigo 2.° do regulamento,

— é, na prática, impossível proceder às operações de declaração em nome próprio e por conta de outrem sem recorrer aos despachantes aduaneiros,

— o Testo unico discrimina as pessoas colectivas relativamente às pessoas singulares,

— o processo de habilitação dos empregados especializados, encarregados de fazer declarações aduaneiras, é incompatível com o direito comunitário.

12. Passamos a analisá-las sucessivamente.

A — *Quanto à violação do artigo 2.°*

13. Tal como indicámos, o regulamento pretendeu definir de maneira uniforme, no conjunto da Comunidade, a pessoa habilitada a apresentar, ao serviço competente, uma declaração aduaneira, pelo que, para a Comissão, a definição de declarante que consta do Testo unico cria uma situação prejudicial ao efeito directo do regulamento, e constitui incumprimento do direito comunitário.

14. Efectivamente, enquanto o regulamento se refere à pessoa em condições de apresentar ou fazer apresentar a mercadoria, o artigo 56.° do Testo unico remete para a noção de proprietário, à qual são equiparados o detentor ou apresentador.

15. Deste modo, seria forçoso verificar que o imperativo de uniformidade seria comprometido pela manutenção desta disposição, que define a pessoa habilitada a fazer uma declaração aduaneira remetendo para noções estranhas ao regulamento «de declaração».

16. A controvérsia é aqui de ordem terminológica. De facto, não se trata, para a análise deste fundamento, de investigar se o *conteúdo* do artigo 56.° do Testo unico é contrário ao regulamento «de declaração», mas se é conforme com o direito comunitário recorrer às categorias — proprietário, detentor, apresentador — que ele prevê.

17. Uma vez em que a jurisprudência deste Tribunal condena toda e qualquer medida de transposição, mesmo que em conformidade, de um regulamento para a ordem jurídica

interna, *a fortiori* não pode permitir-se que um Estado-membro possa manter, como no caso vertente, uma disposição que está em dissonância com um texto comunitário.

18. Com efeito, decorre do acórdão do Tribunal de Justiça Zerbone/Amministrazione delle finanze dello Stato [6], que

«... os Estados-membros estão obrigados, por força dos deveres que decorrem do Tratado, a não entravar o efeito directo próprio dos regulamentos e de outras normas do direito comunitário; [7]

... o respeito escrupuloso deste dever é uma condição indispensável à aplicação simultânea e uniforme dos regulamentos comunitários no conjunto da Comunidade; [8]

... deste modo, os Estados-membros não podem adoptar, nem permitir que os organismos nacionais com poder normativo adoptem, um acto pelo qual a natureza comunitária de uma norma jurídica e os efeitos daí decorrentes sejam dissimulados aos particulares» [9].

19. A simples manutenção de uma regulamentação nacional incompatível com um regulamento comunitário foi condenada por este Tribunal, num acórdão Comissão/Alemanha: [10]

«... a introdução ou a manutenção inalterada, na legislação de um Estado-membro, de um texto incompatível com uma disposição de direito comunitário, mesmo directamente aplicável na ordem jurídica dos Estados-membros, cria uma situação de facto ambígua, já que mantém os sujeitos de direito interessados num estado de incerteza quanto às possibilidades de invocar o direito comunitário; tal manutenção constitui, desde logo, por parte do referido Estado, uma falta às obrigações que lhe incumbem por força do Tratado» [11].

20. Deste modo, a manutenção da disposição em análise, que contém uma definição diferente da adoptada pelo regulamento comunitário, impede o efeito directo desta norma e constitui um obstáculo à sua aplicação uniforme no território da Comunidade.

21. Daqui decorre que a acusação é procedente.

6 — Acórdão de 31 de Janeiro de 1978 (94/77, Recueil, p. 99).
7 — N.º 24.
8 — N.º 25.
9 — N.º 26.
10 — Acórdão de 26 de Abril de 1988 (74/86, Colect., p. 2139).
11 — N.º 10.

B — *Quanto à violação do artigo 3.°*

22. O diferendo aqui deixa de ser de natureza semântica para passar a ser substancial.

23. A Comissão põe em causa, a este respeito, não apenas o teor das disposições aduaneiras italianas, mas igualmente a prática seguida nessa matéria, que conduz, segundo aquela instituição, à recusa de reconhecer a «possibilidade efectiva, para uma pessoa que preencha as condições do artigo 2.° do regulamento 'de declaração', de declarar em seu nome, mas por conta de outrem, *independentemente* da representação reservada aos despachantes aduaneiros» [12].

24. Em primeiro lugar, quanto à prática, a Comissão menciona «múltiplas queixas» [13] de empresas ou associações que se teriam manifestado contra as condições restritivas de admissão das declarações feitas em nome próprio mas por conta de outrem. Tais reclamações não foram comunicadas ao governo demandado na fase do processo pré-contencioso, nem juntas aos autos, pelo que não poderão ser tidas em consideração.

25. No que se refere, em segundo lugar, ao conteúdo da regulamentação italiana, o Tribunal verificou, nos seguintes termos, a existência de uma representação em nome próprio e por conta de outrem, no acórdão Comissão/Itália, já referido:

«... esta possibilidade de substituição efectua-se através de uma *ficção legal,* que consta do artigo 56.°, segundo parágrafo, do Testo unico e que equipara ao proprietário aquele que apresente a mercadoria ou que faça a declaração na qualidade de detentor, ou através da noção jurídica qualificada de 'representação indirecta' — o declarante age por conta do proprietário, mas em seu nome próprio e sendo conjunta ou solidariamente responsável com o proprietário...» [14].

26. Importa recordar as circunstâncias que conduziram a esta conclusão.

27. No processo que deu origem a este acórdão, as partes no litígio tinham uma interpretação divergente do artigo 56.°, e o Tribunal indicou:

«... o Governo italiano, tanto durante a fase administrativa do processo como durante as fases escrita e oral do processo perante o Tribunal, declarou peremptoriamente que esta disposição devia ser interpretada, e era efectivamente aplicada — sem que a Comissão o contradissesse relativamente a este último ponto — pelas autoridades italianas competentes, no sentido de que o proprietário da

12 — Tradução francesa da petição, p. 14.

13 — Tradução francesa da réplica, p. 8.

14 — N.° 14, sublinhado nosso.

mercadoria, que não efectua ele próprio a declaração, pode, além de recorrer a um despachante aduaneiro independente ou assalariado, encarregar qualquer pessoa de fazer essa declaração, desde que essa pessoa apresente a mercadoria à alfândega ou a detenha no momento da sua entrada ou saída do território aduaneiro, o que abrange, entre outros, o transportador e os depositários da mercadoria. Foi igualmente salientado que a última frase do artigo 56.°, segundo a qual 'os funcionários aduaneiros conservam, em todos os casos, o direito de verificar, para efeitos do presente Testo unico, quem é o proprietário da mercadoria objecto das operações aduaneiras', não significa que a administração possa recusar receber a declaração do não proprietário que apresenta ou detém a mercadoria, mas visa permitir a essa administração tornar o proprietário solidariamente responsável com o declarante quanto aos direitos e multas, como se especifica no artigo 38.° do Testo unico [15].

...

Registando estas declarações, o Tribunal verifica que a interpretação das disposições em causa é compatível com o texto das mesmas» [16].

28. A República Italiana e a Comissão não estão de acordo quanto à existência de uma incidência desta decisão no presente litígio.

29. É certo que teria sido preferível, para satisfazer o imperativo de transparência, que a República Italiana não se limitasse, a partir da entrada em vigor do regulamento «de declaração», a manter na sua legislação uma disposição que só produz efeitos através do recurso a uma «ficção legal».

30. Mas a decisão do Tribunal é clara. O artigo 56.°, segundo parágrafo, do Testo unico, posto aqui em causa pela Comissão, foi por este Tribunal considerado como introduzindo em direito italiano a declaração aduaneira em nome próprio mas por conta de outrem.

31. Na falta de elementos novos e provados, a análise do Tribunal deve considerar-se assente, uma vez que tem força de caso julgado.

32. Posto isto, não parece que o âmbito de aplicação *ratione personae* do artigo 56.°, segundo parágrafo, contenha lacunas relativamente às exigências do regulamento «de declaração».

33. Uma vez que este não especifica que a disposição estatal prevista no seu artigo 3.°, n.° 2, deva ser-lhe posterior, a República Italiana podia considerar, atendendo ao acórdão do Tribunal, que a disposição nacional acima mencionada podia fazer as vezes de tal disposição, tendo, deste modo, o direito de utilizar a reserva prevista no n.° 3 do mesmo artigo.

15 — N.° 12.
16 — N.° 14.

34. Resta determinar se, ao manter em vigor os artigos em causa do Testo unico, a República Italiana respeitou a opção prevista nesta última disposição.

35. Os artigos 40.°, segundo parágrafo, e 43.°, primeiro parágrafo, relativos, respectivamente, aos despachantes aduaneiros independentes e aos funcionários especializados, prevêem exclusivamente um mecanismo de representação «directa» [artigo 3.°, n.° 1, alínea b)].

36. Por outro lado, a representação «indirecta» [artigo 3.°, n.° 1, alínea c) ] prevista no artigo 56.°, segundo parágrafo, efectua-se sem mandato expresso, por força da ficção legal já referida. Não está de modo nenhum reservada aos despachantes aduaneiros.

37. Ao não preverem nenhum cúmulo, as disposições referidas do Testo unico respeitam a opção prevista no artigo 3.°, n.° 3, do regulamento «de declaração», sem que um argumento contrário possa ser retirado da circular do Ministério das Finanças italiano, datada de 10 de Agosto de 1989, onde se reafirma a possibilidade de os «detentores de mercadorias... efectuarem directamente as operações aduaneiras previstas, na ausência do proprietário das mercadorias, sem recorrer à intervenção do despachante aduaneiro» [17].

38. Uma eventual violação, por esta circular, do Regulamento (CEE) n.° 1031/88 do Conselho, de 18 de Abril de 1988, relativo à determinação das pessoas obrigadas ao pagamento de uma dívida aduaneira [18], só poderia dizer respeito ao regime de responsabilidade e não à existência de uma representação indirecta, pelo que, não tendo sido apresentada como acusação distinta, não pode ser analisada no âmbito da presente acção.

39. Assim, há que considerar que a acusação não foi provada.

C — *Quanto à discriminação entre pessoas singulares e colectivas*

40. Recorda-se que a terceira acusação diz respeito à discriminação que existiria na legislação italiana entre pessoas singulares e colectivas, não podendo estas últimas, segundo a Comissão, fazer uma declaração aduaneira em nome e por conta própria.

41. Quanto a isto, é certo que o regulamento «de declaração» não distingue entre pessoas singulares e colectivas no que se refere à apresentação de declarações. Tanto umas como outras devem poder recorrer, e nas mesmas condições, às diferentes modalidades previstas no artigo 3.°

17 — Anexo IV da petição, p. 1.

18 — JO L 102, p. 5.

42. Todavia, nada no Testo unico parece excluir a possibilidade de as pessoas colectivas efectuarem declarações em nome e por conta própria.

43. Com efeito, em parte alguma se encontra indicado que os órgãos estatutários da sociedade devem obrigatoriamente dirigir-se a despachantes aduaneiros. Uma sociedade age necessariamente por intermédio dos seus representantes legais. Diz-se, correntemente, que estes asseguram a sua representação. Mas esta última não pode, sem levar ao extremo a acepção do termo, ser confundida com a prevista no Testo unico.

44. Além do recurso ao detentor ou ao apresentador, a pessoa colectiva poderá, pois, como correctamente indica o Governo italiano, fazer as declarações aduaneiras:

— seja em nome e por conta própria, por intermédio dos seus «representantes» legais;

— seja através de representação directa, efectuada por despachantes aduaneiros ou por empregados especializados.

45. É exacto que o artigo 43.° do Testo unico não autoriza o recurso, para este efeito, a um funcionário não especializado. Uma tal restrição, expressamente prevista no artigo 6.° do regulamento «de declaração», não é incompatível com o direito comunitário.

46. Daqui decorre que o fundamento não é procedente.

D — *Quanto à violação do artigo 6.°*

47. Diz-se que o artigo 6.° permite a um Estado-membro reservar o exercício do mandato com ou sem representação a pessoas por ele autorizadas atendendo às suas qualificações e garantias, bem como autorizar empregados especializados a fazerem declarações em nome e por conta do seu empregador, desde que possuam uma qualificação profissional adequada.

48. O Testo unico, por seu lado, prevê, no artigo 47.°, que a qualificação de despachante aduaneiro é conferida pela concessão de um alvará emitido pelo Ministério das Finanças ao candidato que tenha sido aprovado num exame, que inclui uma prova escrita, uma prova prática e uma entrevista (artigo 52.°), exame esse que, nos termos do artigo 50.°, decorre perante um júri presidido pelo director-geral da administração central do Ministério das Finanças e composto por funcionários dessa administração, da administração das alfândegas e por despachantes aduaneiros. Normalmente, este exame realiza-se de três em três anos.

49. Segundo a Comissão, condições tão restritivas impostas de igual modo aos despachantes aduaneiros e aos empregados especializados são incompatíveis com o artigo 6.° do regulamento.

50. Concordamos com esta opinião, não porque as exigências sejam idênticas mas porque nos parecem excessivas, tratando-se de empregados especializados.

51. Com efeito, o artigo 6.° opera a seguinte distinção: se os despachantes inscritos no registo podem ser objecto de uma *autorização* pelas autoridades competentes quando possuem as qualificações profissionais e as garantias *exigidas,* aos empregados especializados só se pode exigir o *reconhecimento* de uma qualificação profissional *adequada.*

52. Pode, no entanto, como afirma o Governo italiano, retirar-se um argumento contrário do sexto considerando do regulamento comunitário? [19]

53. Não há nenhuma razão para o pensar, uma vez que também aí se distingue entre *as* «condições» impostas aos despachantes aduaneiros e *a* «qualificação profissional adequada» exigida aos empregados especializados. Embora este regulamento não se oponha à manutenção das legislações nacionais sobre esta matéria, é sob reserva da compatibilidade das *condições* de autorização, que não devem impedir o acesso efectivo à actividade em questão. A partir do momento em que o regulamento opera uma distinção quanto ao alcance do controlo de aptidão, a legislação interna não pode sujeitar as duas profissões a condições de autorização idênticas.

54. Parece, portanto, que com este fundamento se prova o incumprimento.

## II — Quanto ao regulamento «de trânsito»

55. O Regulamento n.° 222/77 visa facilitar o trânsito comunitário para «evitar a aplicação concomitante de vários procedimentos administrativos» [20].

56. O seu título II, que rege mais especialmente o procedimento de trânsito comunitário externo, dispõe no artigo 12.°, n.° 3, que

«a declaração T1 será assinada pela pessoa que pede para efectuar uma operação de trânsito comunitário externo ou pelo seu representante habilitado...»

19 — Recorde-se que no considerando se diz:
«... que existe em determinados Estados-membros regulamentação que reserva o exercício da profissão, que consiste em fazer declarações aduaneiras, seja em nome de outrem seja em nome próprio mas por conta de outrem, às pessoas que reúnam determinadas condições, ou que subordina, em relação às empresas, a possibilidade de recorrerem a empregados especializados para fazerem declarações aduaneiras em nome dessas empresas à condição de esses empregados possuírem qualificação profissional adequada; que, na medida em que essa regulamentação diga respeito ao acesso e ao exercício de uma determinada profissão, o presente regulamento não obsta à sua manutenção».

20 — Nono considerando.

57. O artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1062/87, de 27 de Março de 1987 [21], precisa quanto a isto:

«Qualquer pessoa indicada no verso de um certificado de garantia apresentado numa estância aduaneira de partida é considerada como representante habilitado do responsável principal.»

58. No âmbito do regulamento «de trânsito», o responsável principal deve, aquando de uma operação de trânsito, fornecer uma garantia, que pode ser prestada globalmente e para várias operações (artigo 27.°) . A garantia (certificado de fiança) pode, assim, ser constituída no Estado-membro que não aquele onde se efectuariam as operações aduaneiras.

59. Decorre destas disposições que o responsável principal ou o seu representante habilitado pode efectuar uma declaração aduaneira e apresentá-la em qualquer estância aduaneira da Comunidade, o que, aliás, não é contestado pela República Italiana.

60. A Comissão censurava, até à fase da acção, a recusa sistemática da alfândega italiana de registar declarações de trânsito assinadas pelo responsável principal ou pelo seu representante habilitado. Baseava-se nas queixas que teria recebido de certas empresas, queixas essas que teriam, de resto, sido confirmadas pelo ministro alemão da Economia.

61. Tais queixas não foram comunicadas ao Governo demandado, que contesta a existência da prática censurada às autoridades aduaneiras, pelo que a Comissão foi levada, na fase da tréplica, a limitar-se a uma análise jurídica de certas disposições do Testo unico para concluir pela sua incompatibilidade com o direito comunitário.

62. Esta análise assenta no artigo 238.°, segundo parágrafo, do Testo unico que, ao equiparar o trânsito comunitário às operações aduaneiras previstas no artigo 55.°, tornaria aplicável o regime geral da declaração aduaneira, «portanto da *representação aduaneira,* por força das disposições conjugadas dos artigos 40.° e 56.°» [22].

63. A República Italiana invoca, por seu lado, a aplicabilidade directa dos regulamentos comunitários.

64. Considero que a premissa em que a Comissão baseia o seu raciocínio jurídico

21 — Da Comissão, que estabelece normas de execução e medidas de simplificação do regime de trânsito comunitário (JO L 107, p. 1).

22 — Tradução francesa da réplica, p. 19.

está errada, dado que o artigo 238.°, segundo parágrafo, prevê:

«O regime de trânsito comunitário é equiparado aos destinos aduaneiros previstos noartigo 55.°, de que retoma os efeitos, no que se refere às sanções e a todos os outros elementos não previstos *e não regulamentados pelos regulamentos comunitários.* No entanto, este regime não se aplica aos transportes de mercadorias sujeitas a direitos aduaneiros que tenham a sua origem e o seu ponto de chegada no território aduaneiro ou que sejam efectuados através de meios de navegação, de um porto nacional para outro porto nacional» [23].

65. Esta disposição remete, portanto, para o artigo 55.° unicamente no que se refere às situações que não são regidas pelos regulamentos comunitários. A partir do momento em que existe um tal regulamento, o artigo 238.° reserva-lhe o primado e o efeito directo.

66. É certo que poderia daqui resultar uma incerteza que, por si só, poderia constituir um incumprimento. Tal não é, contudo, a via que propomos que seja seguida, uma vez que a Comissão não se baseia, quanto a isto, no carácter ambíguo do artigo 238.°, mas na sua incompatibilidade substancial com o artigo 13.° do regulamento «de trânsito», o que não decorre, no nosso entender, da análise da disposição em causa [24].

67. Em consequência, considero que este fundamento não prova o incumprimento.

III — Quanto aos artigos 9.° e 12.° do Tratado

68. A Comissão conclui pela violação dos artigos 9.° e 12.°, na medida em que as tabelas dos despachantes aduaneiros, fixadas pela autoridade pública, constituiriam encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros, que incidem sobre as mercadorias por ocasião da passagem da fronteira e que seriam desproporcionados relativamente aos serviços prestados ao operador económico.

69. Resulta da jurisprudência do Tribunal, citada de resto pela Comissão [25], e especialmente do acórdão Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders [26], que constitui encargo de efeito equivalente

«... um encargo pecuniário, por mais reduzido que seja, imposto de forma unilateral,

23 — Sublinhado nosso.

24 — V. No mesmo sentido a página I- 1898 das conclusões do advogado-geral G. Tesauro no processo Comissão/Portugal (C- 323/90, Colect. 1992, p. I- 1887).

25 — Tradução francesa da petição, p. 26.

26 — Acórdão de 1 de Julho de 1969 (2/69 e 3/69, Recueil, p. 211). V. Igualmente o acórdão de 5 de Fevereiro de 1976, Bresciani (87/75, Recueil, p. 129).

quaisquer que sejam a sua denominação e técnica, que incida sobre as mercadorias nacionais ou estrangeiras devido ao facto de atravessarem a fronteira... mesmo que não seja cobrado em benefício do Estado, que não exerça qualquer efeito discriminatório ou proteccionista, e que o produto tributado não se encontre em concorrência com uma produção nacional» [27].

70. Segundo a Comissão, as tabelas dos despachantes aduaneiros preencheriam todos os critérios enunciados pelo Tribunal, uma vez que o encargo pecuniário é obrigatório, que o seu montante é determinado pela autoridade pública, que é cobrado aquando da passagem da fronteira, e, finalmente, que as tabelas não são função do serviço prestado.

71. A premissa da demonstração da Comissão baseia-se na afirmação de que «os operadores comerciais não têm actualmente, em Itália, nenhuma possibilidade de escapar à aplicação das tabelas profissionais dos despachantes aduaneiros, a menos que decidam realizar pessoalmente a operação aduaneira, o que na maior parte dos casos é praticamente impossível» [28].

72. Esta impossibilidade seria, de resto, confirmada pelos dados fornecidos pela Comissão na sua comunicação de 8 de Maio de 1992 [29], que afirma que 74% das declarações provêm de despachantes aduaneiros, 3% ou 4% dos proprietários efectivos, e o restante, cerca de 22%, de empregados especializados ou de funcionários das administrações italianas.

73. Em primeiro lugar, quanto à impossibilidade jurídica da escolha, o Testo unico não impõe, de modo algum, como aliás já indicámos anteriormente, o recurso aos despachantes aduaneiros para a elaboração das declarações. Com efeito, os detentores ou apresentadores podem fazer uma declaração, mesmo que não estejam registados.

74. O Tribunal já tinha, aliás, verificado nestes termos a inexistência de monopólio da profissão considerada, no acórdão Comissão/Itália, já referido:

«... o proprietário da mercadoria tem várias possibilidades de fazer efectuar a declaração aduaneira por um terceiro, sem ter, como alega a Comissão, de recorrer obrigatoriamente a um despachante aduaneiro» [30].

75. Ora, como já dissemos, a Comissão não apresentou nenhum elemento novo susceptível de pôr em causa esta apreciação das disposições em questão do Testo unico. E não são os dados indicados na sua

27 — N.° 18.

28 — P. 33 da tradução francesa da petição. V. Igualmente os desenvolvimentos p. 25 da tradução francesa da réplica.

29 — Doc. SEC (92) 887 final.

30 — N.° 14.

comunicação já referida que permitem concluir pelo incumprimento por esta razão.

76. Quanto às percentagens que aí constam, o Governo demandado defende que os 22% se referem aos detentores e/ou apresentadores [31].

77. Não tendo sido fornecida nenhuma indicação incontestável a este respeito, a Comissão não demonstrou, de modo algum, a existência de um monopólio de facto de que gozariam os despachantes aduaneiros, mas quando muito a sua posição dominante, que pode, nomeadamente, explicar-se pela comodidade prática — e não pela obrigação legal — de recorrer a um profissional na matéria.

78. Consideramos, consequentemente, que este fundamento não prova o incumprimento.

79. Em função das considerações que precedem, parece-nos equitativo que cada parte suporte as suas próprias despesas.

80. Concluímos, em consequência, propondo:

— que seja declarado que a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 2.° e 6.° do Regulamento (CEE) n.° 3632/85 do Conselho, de 12 de Dezembro de 1985, que define as condições segundo as quais uma pessoa é admitida a fazer uma declaração;

— que a acção seja julgada improcedente quanto ao restante;

— que cada parte suporte as suas despesas.

31 — P. 11 da tradução francesa da tréplica.