CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL VERICA TRSTENJAK,

apresentadas em 11 de Junho de 2008 [1]

I — Introdução

1. No presente processo, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que declare que a República Italiana, ao recusar-se a pagar juros de mora pelo atraso no lançamento em conta de recursos próprios relativamente a operações aduaneiras em que as mercadorias chegaram à estância de destino dentro do prazo, embora a prova correspondente tenha sido apresentada com atraso na estância de partida, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário relativo ao sistema de recursos próprios das Comunidades.

II — Quadro normativo

A — *Convenção TIR*

2. O artigo 2.º da Convenção Aduaneira relativa ao Transporte Internacional de Mercadorias efectuado ao abrigo das Cadernetas TIR (seguir «convenção TIR») [2] estabelece:

«A presente Convenção aplica-se aos transportes de mercadorias efectuados sem carregamentos intermédios, através de uma ou de várias fronteiras, de uma estância aduaneira de partida de uma Parte contratante até uma estância aduaneira de destino de uma outra Parte contratante, ou da mesma Parte contratante, em veículos rodoviários, em conjuntos de veículos ou em contentores, sob reserva de que uma parte do trajecto entre o inicio e o termo da operação TIR se faça por estrada.»

3. O artigo 4.º da Convenção TIR está redigido nos seguintes termos:

«As mercadorias transportadas ao abrigo do regime TIR não serão sujeitas ao pagamento ou ao depósito dos direitos e taxas de importação ou de exportação nas estâncias aduaneiras de passagem»

1 — Língua original: esloveno.

2 — JO L 252, 14.9.1978, p. 2; EE 02 F5 p. 47.

4. O artigo 8.º da Convenção prevê:

«1. A associação responsável comprometer-se-á a pagar os direitos e taxas de importação ou de exportação devidos, acrescidos, se for caso disso, de juros de mora que deveriam ter sido pagos por virtude das leis e dos regulamentos aduaneiros do país em que tiver sido constatada uma irregularidade relativamente a uma operação TIR. A referida associação será responsabilizada, conjunta e solidariamente com as pessoas devedoras das quantias acima mencionadas, pelo pagamento dessas quantias.

2. Quando as leis e regulamentos de uma Parte contratante não prevejam o pagamento dos direitos e taxas de importação ou de exportação nos casos referidos no parágrafo 1 acima, a associação responsável comprometer-se-á a pagar, nas mesmas condições, uma soma igual ao montante dos direitos e taxas de importação ou de exportação, acrescidos, se for caso disso, dos juros de mora.

[…]

7. Quando as quantias visadas nos parágrafos 1 e 2 deste artigo se tornarem exigíveis, as autoridades competentes devem, na medida do possível, intimar a (ou as) pessoa(s) directamente responsáveis por essas quantias a efectuar o pagamento antes de apresentarem a reclamação à associação responsável.»

5. O artigo 11.º da Convenção TIR estabelece:

«1. Quando não tiver sido passado certificado de quitação relativamente a uma caderneta TIR ou quando esse certificado tiver sido passado com reservas, as autoridades competentes não terão o direito de exigir à associação responsável o pagamento das quantias visadas nos parágrafos 1 e 2 do artigo 8.º se, no prazo de um ano, a contar da data em que aceitarem a caderneta TIR, não tiverem avisado, por escrito, a associação da não quitação ou da quitação com reservas. Esta disposição será igualmente aplicável se a quitação tiver sido obtida abusiva ou fraudulentamente, mas, neste caso, o prazo será de dois anos.

2. O pedido de pagamento das quantias visadas nos parágrafos 1 e 2 do artigo 8.º será dirigido à associação nunca antes de três meses, contados a partir da data em que essa associação tiver sido avisada da não quitação, da quitação com reservas ou da quitação obtida abusiva ou fraudulentamente, e nunca depois de dois anos a contar da mesma data. Todavia, relativamente aos casos que forem apresentados em juízo no prazo de dois anos atrás indicado, o pedido de pagamento será feito no prazo de um ano, a contar da data em que a decisão judiciária se tornou executória.

3. Para pagar as importâncias exigidas, a associação responsável disporá de um prazo de três meses, a contar da data em que lhe foi feito o pedido de pagamento. A associação obterá o reembolso das quantias pagas se, nos dois anos seguintes à data do pedido de pagamento, se provar, a contento das autoridades aduaneiras, que não foi cometida nenhuma irregularidade relativamente à operação de transporte em causa.»

B — *Direito comunitário*

1. Código aduaneiro comunitário

6. O artigo 91.º do Regulamento n.º 2913/92, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (a seguir «CAC») [3], determina:

«1. O regime do trânsito externo permite a circulação de um ponto a outro do território aduaneiro da Comunidade:

a) De mercadorias não comunitárias, sem que fiquem sujeitas a direitos de importação e a outras imposições bem como a medidas de política comercial;

b) De mercadorias comunitárias que sejam objecto de uma medida comunitária que exija a sua exportação para países terceiros e em relação às quais sejam cumpridas as correspondentes formalidades aduaneiras de exportação.

2. A circulação prevista no n.º 1 pode efectuar-se:

a) Ao abrigo do regime de trânsito comunitário externo;

b) Ao abrigo de uma caderneta TIR (Convenção TIR), desde que:

1) Tenha tido início ou deva terminar no exterior da Comunidade;

3 — Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1).

2) Diga respeito a remessas de mercadorias para descarga no território aduaneiro da Comunidade, enviadas juntamente com mercadorias a descarregar num país terceiro:

ou

3) Seja efectuada de um ponto para outro da Comunidade utilizando o território de um país terceiro;

[…]»

7. O artigo 92.º do CAC prevê:

«O regime do trânsito externo termina quando as mercadorias e o respectivo documento sejam apresentados na estância aduaneira de destino, nos termos das disposições do regime em questão.»

8. Nos termos do artigo 204.º do CAC:

«1. É facto constitutivo da dívida aduaneira na importação:

a) O incumprimento de uma das obrigações que, para uma mercadoria sujeita a direitos de importação, derivam da sua permanência em depósito temporário ou da utilização do regime aduaneiro ao qual foi submetida

ou

b) A não observância de uma das condições fixadas para a sujeição de uma mercadoria a esse regime ou para a concessão de um direito de importação reduzido ou nulo, em função da utilização da mercadoria para fins especiais,

em casos distintos dos referidos no artigo 203.º, salvo se se provar que o incumprimento ou a não observância não tiver reais consequências para o funcionamento correcto do depósito temporário ou do regime aduaneiro em questão.

2. A dívida aduaneira considera-se constituída quer no momento em que cessa o cumprimento da obrigação cujo incumprimento dá origem à dívida aduaneira quer no momento em que a mercadoria foi submetida ao regime aduaneiro em causa quando se verificar a posteriori que não foi, na realidade, cumprida uma das condições fixadas para a sujeição dessa mercadoria a esse regime ou para a concessão de um direito de importação reduzido ou nulo, em função da utilização da mercadoria para fins especiais.

3. O devedor é a pessoa responsável, consoante o caso, quer pelo cumprimento das obrigações que decorrem da permanência em depósito temporário de uma mercadoria sujeita a direitos de importação ou da utilização do regime aduaneiro a que essa mercadoria esteja submetida quer pela observância das condições fixadas para a sujeição da mercadoria a esse regime.»

9. O artigo 217.º, n.º 1, do CAC dispõe:

«O montante de direitos de importação ou de direitos de exportação resultante de uma dívida aduaneira, a seguir designado 'montante de direitos', deverá ser calculado pelas autoridades aduaneiras logo que estas disponham dos elementos necessários e deverá ser objecto de uma inscrição efectuada por essas autoridades nos registos contabilísticos ou em qualquer outro suporte equivalente (registo de liquidação).»

10. O artigo 236.º, n.º 1, do CAC estabelece:

«Proceder-se-á ao reembolso dos direitos de importação ou dos direitos de exportação na medida em que se provar que, no momento do seu pagamento, o respectivo montante não era legalmente devido ou que foi objecto de registo de liquidação contrariamente ao disposto no n.º 2 do artigo 220.

[…]»

2. Regulamento n.º 2454/93 que fixa determinadas disposições de aplicação do Código Aduaneiro Comunitário

11. O artigo 378.º do Regulamento n.º 2454/93, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento n.º 2913/92 que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (a seguir «Regulamento n.º 2454/93») [4], estabelece:

«1. Sem prejuízo do disposto no artigo 215.º do código, quando a remessa não tiver sido apresentada na estância de destino e não puder ser determinado qual o local da infracção ou da irregularidade, considera-se que essa infracção ou irregularidade foi cometida:

— no Estado-Membro de que depende a estância de partida,

ou

— no Estado-Membro de que depende a estância de passagem à entrada da Comunidade e na qual foi entregue um aviso de passagem,

salvo se, no prazo indicado no n.º 2 do artigo 379.º, for apresentada prova, a contento das autoridades aduaneiras, da regularidade da operação de trânsito ou do local onde a infracção ou irregularidade foi efectivamente cometida.

2. Caso não seja apresentada tal prova, se continuar a considerar que a referida infracção ou irregularidade foi cometida no Estado-Membro de partida ou no Estado-Membro de entrada, tal como referido no segundo travessão do n.º 1, esse Estado-Membro cobrará os direitos e demais imposições respeitantes às mercadorias em causa em conformidade com as disposições comunitárias ou nacionais.»

12. O artigo 379.º do Regulamento n.º 2454/93 determina:

«1. Quando uma remessa não tiver sido apresentada na estância de destino e não puder ser determinado o local da infracção ou da irregularidade, a estância de partida notificará desse facto o responsável principal no mais curto prazo e, o mais tardar, antes do fim do décimo primeiro mês seguinte à data do registo da declaração de trânsito comunitário.

4 — Regulamento (CEE) n.º 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 253, p. 1).

2. A notificação referida no n.º 1 deve, nomeadamente, indicar o prazo dentro do qual a prova da regularidade da operação de trânsito ou do local onde a infracção foi efectivamente cometida pode ser apresentada na estância de partida, a contento das autoridades aduaneiras. Este prazo é de três meses a contar da data da notificação referida no n.º 1. No termo deste prazo, se a referida prova não for apresentada, o Estado-Membro competente procederá à cobrança dos direitos e demais imposições em causa. Nos casos em que este Estado-Membro não é aquele em que se situa a estância de partida, esta última informará desse facto, sem demora, o referido Estado-Membro.»

13. O artigo 380.º do Regulamento n.º 2454/93 prevê:

«A prova da regularidade da operação de trânsito, na acepção do n.º 1 do artigo 378.º, é feita, nomeadamente, a contento das autoridades aduaneiras, mediante:

a) A apresentação de um documento certificado pelas autoridades aduaneiras que demonstre que as mercadorias em causa foram apresentadas na estância de destino […]»

14. O artigo 454.º do Regulamento n.º 2454/93 estatui:

«1. O presente artigo aplica-se sem prejuízo das disposições específicas da Convenção TIR […] relativas à responsabilidade das associações garantes na utilização da caderneta TIR […].

2. Quando se verificar que, durante ou por ocasião de um transporte efectuado ao abrigo de uma caderneta TIR […], foi cometida uma infracção ou uma irregularidade num determinado Estado-Membro, a cobrança dos direitos e demais imposições eventualmente devidos será realizada por esse Estado-Membro, nos termos das disposições comunitárias ou nacionais sem prejuízo da aplicação de sanções penais.

3. Quando não for possível determinar o território em que foi cometida a infracção ou a irregularidade, considerar-se-á que essa infracção ou irregularidade foi cometida no Estado-Membro onde foi verificada, salvo se, no prazo previsto no n.º 1 do artigo 455.º, for apresentada prova, a contento das autoridades aduaneiras, da regularidade da operação ou do local onde a infracção ou a irregularidade foi efectivamente cometida.

Se, caso não seja apresentada tal prova, se considerar que a referida infracção ou irregularidade foi cometida no Estado-Membro onde foi verificada, esse Estado-Membro cobrará os direitos e outras imposições relativos às mercadorias em causa nos termos das disposições comunitárias ou nacionais.

[…]

As administrações aduaneiras dos Estados-Membros adoptarão as disposições necessárias para lutar contra quaisquer infracções ou irregularidades e para as punir eficazmente.»

15. Nos termos do artigo 455.º do Regulamento n.º 2454/93:

«1. Quando se verificar que, durante ou por ocasião de um transporte efectuado ao abrigo da caderneta TIR […], foi cometida uma infracção ou uma irregularidade, as autoridades aduaneiras notificá-la-ão ao titular da caderneta TIR […] e à associação garante no prazo previsto, consoante o caso, no n.º 1 do artigo 11.º da Convenção TIR […].

2. A prova da regularidade da operação efectuada ao abrigo de uma caderneta TIR […] na acepção do n.º 3, primeiro parágrafo, do artigo 454.º deve ser apresentada no prazo previsto […] no n.º 2 do artigo 11° da Convenção TIR […].

3. A referida prova pode, nomeadamente, ser feita a contento das autoridades aduaneiras mediante:

a) Apresentação de um documento certificado pelas autoridades aduaneiras, que demonstre que as mercadorias em causa foram apresentadas na estância de destino. Este documento deve conter a identificação das referidas mercadorias;

ou

b) Apresentação de um documento aduaneiro de introdução no consumo emitido num país terceiro ou da sua cópia ou fotocópia; esta cópia ou fotocópia devem ser autenticadas, quer pelo organismo que visou o documento original, quer pelos serviços oficiais do país terceiro em causa, quer ainda pelos serviços oficiais de um dos Estados-Membros. Este documento deve conter a identificação das mercadorias em causa;

[…]»

3. Regulamento relativo aos recursos próprios das Comunidades

16. O artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1552/89, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (a seguir «Regulamento n.º 1552/89»), [5] determina:

«Para efeitos da aplicação do presente regulamento, um direito das Comunidades sobre os recursos próprios referidos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 2.º da Decisão 88/376/CEE, Euratom considera-se apurado quando o serviço competente do Estado-Membro tiver comunicado ao devedor o montante por ele devido. Tal comunicação será efectuada logo que seja conhecido o devedor e que o montante do direito possa ser determinado pelas autoridades administrativas competentes, em conformidade com todas as disposições comunitárias aplicáveis na matéria.»

17. Também o artigo 2.º do Regulamento n.º 1150/2000 relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (a seguir «Regulamento n.º 1150/2000») [6], que alterou o Regulamento n.º 1552/98, contém disposições análogas:

«1. Para efeitos da aplicação do presente regulamento, um direito das Comunidades sobre os recursos próprios referidos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 2.º da Decisão 94/728/CE, Euratom, considera-se apurado assim que se encontrem preenchidas as condições previstas na regulamentação aduaneira no que se refere ao registo de liquidação do montante do direito e à sua comunicação ao devedor.

2. A data a considerar para o apuramento referido no n.º 1 é a data do registo de liquidação previsto na regulamentação aduaneira. […]»

18. O artigo 6.º do Regulamento n.º 1552/89 dispõe:

«1. Será mantida pelo Tesouro de cada Estado-Membro ou pelo organismo designado por cada Estado-Membro uma contabilidade dos recursos próprios, discriminada segundo a natureza desses recursos.

5 — Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89 do Conselho, de 29 de Maio de 1989, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 155, p. 1).

6 — Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 do Conselho, de 22 de Maio de 2000, relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 130, p. 1).

2. a) Sob reserva do disposto na alínea b) do presente número, os direitos apurados nos termos do artigo 2.º serão lançados na contabilidade o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito tiver sido apurado.

b) Os direitos apurados e não inscritos na contabilidade referida na alínea a) por ainda não terem sido cobrados, nem ter sido fornecida qualquer caução, serão lançados numa contabilidade separada, no prazo previsto na alínea a). Os Estados-Membros podem proceder do mesmo modo nos casos em que os direitos apurados e cobertos por garantias sejam objecto de contestação e possam vir a sofrer variações na sequência de eventuais diferendos.»

19. Nos termos do artigo 6.º do Regulamento n.º 1150/2000:

«1. Será mantida pelo Tesouro de cada Estado-Membro ou pelo organismo designado por cada Estado-Membro uma contabilidade dos recursos próprios, discriminada segundo a natureza desses recursos.

2. Para efeitos da contabilidade dos recursos próprios, o mês contabilístico só pode ser encerrado a partir das 13 horas do último dia útil do mês do apuramento.

3. a) Sem prejuízo do disposto na alínea b) do presente número, os direitos apurados nos termos do artigo 2.º serão lançados na contabilidade o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito tiver sido apurado;

b) Os direitos apurados e não inscritos na contabilidade referida na alínea a) por ainda não terem sido cobrados, nem ter sido fornecida qualquer caução, serão lançados numa contabilidade separada, no prazo previsto na alínea a). Os Estados-Membros podem proceder do mesmo modo aos casos em que os direitos apurados e cobertos por garantias sejam objecto de contestação e possam vir a sofrer variações na sequência de eventuais diferendos;

[…]»

20. O artigo 8.º do Regulamento n.º 1552/89 dispõe:

«As rectificações efectuadas em aplicação do disposto no n.º 2 do artigo 2.º serão lançadas como aumento ou diminuição do montante total dos direitos apurados. Serão inscritas nas contabilidades previstas no n.º 2, alíneas a) e b), do artigo 6.º, bem como nos extractos previstos no n.º 3 do artigo 6.º, correspondentes à data dessas rectificações.

Essas rectificações serão objecto de uma menção especial sempre que se refiram a casos de fraude e irregularidades já comunicados à Comissão.»

21. O artigo 8.º do Regulamento n.º 1150/2000 contém uma disposição quase idêntica:

«As rectificações efectuadas em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 2.º serão lançadas como aumento ou diminuição do montante total dos direitos apurados. Serão inscritas nas contabilidades previstas no n.º 3, alíneas a) e b), do artigo 6.º, bem como nos extractos previstos no n.º 4 do artigo 6.º, correspondentes à data dessas rectificações.

Essas rectificações serão objecto de uma menção especial sempre que se refiram a casos de fraude e irregularidades já comunicados à Comissão.»

22. O artigo 11.º do Regulamento n.º 1552/89 e o artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000 estão formulados de forma quase idêntica:

«Qualquer atraso nos lançamentos na conta referida no n.º 1 do artigo 9.º implicará o pagamento, pelo Estado-Membro em causa, de um juro a uma taxa igual à taxa de juro aplicada, na data do vencimento, no mercado monetário desse Estado-Membro, aos financiamentos a curto prazo, acrescida de dois pontos. Essa taxa aumentará 0,25 pontos por cada mês de atraso. A taxa assim aumentada aplicar-se-á durante todo o período de atraso.»

23. O artigo 17.º, n.os 1 e 2, dos Regulamentos n.os 1552/89 e 1150/2000, incluído no título VII «Disposições relativas ao controlo», prevê:

«1. Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para que os montantes correspondentes aos direitos apurados nos termos do artigo 2.º sejam colocados à disposição da Comissão nas condições fixadas pelo presente regulamento.

2. Os Estados-Membros só serão dispensados de colocar à disposição da Comissão os montantes correspondentes aos direitos apurados se não tiver sido possível efectuar a respectiva cobrança por motivos de força maior. Por outro lado, em casos específicos, os Estados-Membros podem não colocar esses montantes à disposição da Comissão quando, após análise aprofundada de todos os dados relevantes do caso em questão, se verificar que lhes é absolutamente impossível proceder à cobrança por motivos alheios à sua vontade […]».

24. O artigo 22.º do Regulamento n.º 1150/200 dispõe:

«O Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89 é revogado.

As referências feitas ao regulamento revogado devem entender-se como feitas ao presente regulamento e ser lidas de acordo com o quadro de correspondência que consta da parte A do anexo.»

25. O artigo 23.º do Regulamento n.º 1150/2000 determina:

«O presente regulamento entra em vigor na data da sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.»

26. O Regulamento n.º 1150/2000 foi publicado no Jornal Oficial das Comunidades Europeias em 31 de Maio de 2005.

III — Procedimento pré-contencioso e pedido da Comissão

27. A acção intentada pela Comissão reporta-se a dois procedimentos de infracção distintos, registados sob as referências: 2003/2241 e 2006/2266.

A — *Processo de infracção 2003/2241*

28. No âmbito de um controlo relativo aos recursos próprios, efectuado em Abril de 1994, a Comissão verificou que, num certo número de casos de trânsito comunitário, as autoridades italianas não tinham procedido à cobrança dos direitos e outras

imposições dentro dos prazos estabelecidos, por não ter sido apresentada prova da regularidade das operações de trânsito, na acepção do artigo 379.º do Regulamento n.º 2454/93.

29. Por ofício de 15 de Junho de 2001, a Comissão reclamou à Itália, ao abrigo do disposto no artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000, o pagamento de juros de mora no montante de ITL 31 564 893 (EUR 16 301,90) pelo atraso no lançamento em conta dos recursos próprios a que a Comunidade tinha direito por força de uma dívida aduaneira que se constituíra devido à irregularidade do trânsito comunitário.

30. Na sequência de uma investigação efectuada pelas autoridades italianas, apurou-se que só em 11 documentos, entre 201, não foram detectadas irregularidades. Nesses casos, os procedimentos aduaneiros foram regularmente apurados, embora a estância aduaneira de destino só tardiamente tenha transmitido a respectiva prova à estância aduaneira de partida. Face a estas circunstâncias, as autoridades italianas informaram a Comissão, por ofício de 31 de Julho de 2001, de que só pagariam os juros de mora sobre as operações aduaneiras em que se verificaram irregularidades. No que respeita aos documentos relativamente aos quais só durante a investigação se apurou não existirem irregularidades, as autoridades italianas recusaram-se a pagar juros de mora. A este propósito, também indicaram — atento o facto de que os documentos de trânsito foram apresentados na estância aduaneira de destino — que não se constituíra qualquer dívida aduaneira, na acepção do artigo 204.º do Regulamento n.º 2913/92. As autoridades italianas afirmaram, portanto, não ser obrigadas a pagar os juros de mora em causa.

31. Como as autoridades italianas não se dispuseram a pagar os referidos juros de mora, a Comissão enviou à República Italiana, em 3 de Fevereiro de 2004, uma notificação em que lhe exigia o pagamento dos juros de mora, num montante de EUR 847,06, relativos a operações aduaneiras que tinham sido regularmente apuradas mas em que os recursos próprios só tardiamente foram lançados em conta. Como a Itália, por ofício de 8 de Junho de 2004, veio novamente comunicar à Comissão que não pagava os juros de mora em causa, esta emitiu, em 5 de Julho de 2005, um parecer fundamentado em que, de novo, a instava a pagar os juros de mora dentro de um prazo de dois meses contados da recepção desse parecer.

32. Em resposta a este parecer fundamentado, as autoridades italianas reafirmaram a sua intenção de não pagar os juros de mora.

B — *Processo de infracção 2006/2266*

33. No âmbito do processo de infracção 2006/2266, a Comissão identificou quatro operações de trânsito ao abrigo da Convenção TIR a respeito das quais verificou que o regime correspondente não tinha sido apurado dentro dos prazos previstos no artigo 11.º da Convenção TIR. Como não

tinha sido atempadamente passado certificado de quitação relativamente à caderneta TIR, as autoridades competentes deveriam ter exigido o pagamento das imposições. Como não o fizeram, a operação de trânsito não era regular, razão pela qual, no entender da Comissão, se constituiu uma dívida aduaneira. Devido ao atraso no lançamento em conta dos recursos próprios a que a Comunidade tinha direito por força dessa dívida aduaneira, a Comissão exigiu às autoridades italianas o pagamento dos juros de mora.

34. Analogamente ao que se passou no processo 2003/2241, as autoridades italianas recusaram-se, no procedimento em causa, a pagar juros de mora. Reafirmaram que, não existindo dívida aduaneira, o pagamento dos juros de mora modifica a natureza destes últimos. Os juros de mora adquirem, assim, natureza de sanção, aplicada devido à violação formal dos prazos estabelecidos no Regulamento n.º 1552/89 para cumprimento das operações aí previstas.

35. Em 4 de Julho de 2006, a Comissão enviou à República Italiana uma notificação em que instava as autoridades italianas a pagarem juros de mora no montante de EUR 3 332. Como a referida notificação ficou sem resposta, a Comissão enviou às autoridades italianas, em 12 de Outubro de 2006, um parecer fundamentado.

36. Na resposta que deram ao parecer fundamentado, as autoridades italianas recusaram-se a pagar os referidos juros de mora.

C — *Acção intentada pela Comissão*

37. Como nos processos pré-contenciosos 2003/2241 e 2006/2226 as autoridades italianas se recusaram a pagar os juros de mora, a Comissão decidiu intentar uma acção de incumprimento contra Itália.

38. Na sua petição, a Comissão pede que o Tribunal de Justiça se digne:

— Declarar que

— tendo-se recusado a pagar à Comissão juros de mora no montante total de 847,60 euros por ter contabilizado com atraso direitos aduaneiros e tendo-se recusado a adaptar as disposições nacionais ao direito comunitário que regula a contabilização das operações aduaneiras cobertas por uma garantia global e não contestadas, resultantes de uma operação de trânsito comunitário; e

— tendo-se recusado a pagar à Comissão juros de mora no montante de 3 322 euros por não ter respeitado os prazos concedidos pela regulamentação comunitária para inscrição na contabilidade «A» dos direitos aduaneiros,

no âmbito das operações de trânsito, na acepção da convenção TIR,

a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552 do Conselho, de 29 de Maio de 1989, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades, e, em particular, do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), substituído, a partir de 31 de Maio de 2000, pelo Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150 do Conselho, de 22 de Maio de 2000, relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades, em particular no seu artigo 6.º, n.º 3, alínea a);

— condenar a República Italiana nas despesas.

39. A República Italiana conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a Comissão nas despesas.

IV — Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

40. A Comissão apresentou a sua petição na Secretaria do Tribunal de Justiça em 8 de Junho de 2007; a contestação foi apresentada em 19 de Julho de 2007. Na audiência, que teve lugar em 17 de Abril de 2008, os representantes da Comissão e da República Italiana apresentaram as suas observações orais e responderam às questões colocadas pelo Tribunal.

V — Argumentos das partes

41. A *Comissão* considera, relativamente ao *processo 2003/2241*, que, como a estância de partida não recebeu a prova do apuramento da operação aduaneira dentro do prazo previsto, a operação em causa deve ser considerada irregular, razão pela qual, no presente caso, se constituiu uma dívida aduaneira. A Comissão baseia este seu entendimento nas indicações constantes da jurisprudência, da qual resulta que quando «as remessas colocadas sob o regime do trânsito comunitário externo não tenham sido apresentadas na estância de destino no prazo fixado pela estância de partida, presume-se que a dívida aduaneira está constituída e que o seu devedor é o responsável principal» [7].

7 — Acórdãos de 15 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, Colect., p. I-2689, n.º 81, e Comissão/Países Baixos (C-460/01, Colect., p. I-2613, n.º 72).

42. A Comissão considera que o Estado-Membro competente é obrigado, nestes casos, a exigir do responsável principal a prova da regularidade da operação de trânsito e, caso essa prova não seja feita dentro dos prazos, deve proceder à cobrança dos direitos devidos. A Comissão sublinha que os prazos impostos para o efeito pelo direito comunitário são peremptórios, o que possibilita uma aplicação uniforme das disposições sobre pagamento de direitos. Se os prazos previstos no artigo 379.º do Regulamento n.º 2454/93 tiverem terminado, o Estado-Membro é obrigado, por força do artigo 6.º do Regulamento n.º 1552/89, a lançar de imediato os montantes correspondentes na conta dos recursos próprios e a pô-los à disposição da Comissão, em conformidade com o disposto no artigo 10.º desse regulamento.

43. Em seguida, a Comissão refere-se ao artigo 11.º do Regulamento n.º 1552/89, segundo o qual os atrasos nos lançamentos na conta em questão implicam o pagamento de juros pelo Estado-Membro. No entender da Comissão, da letra deste artigo já resulta que a obrigação de pagar juros decorre do não lançamento na conta, sem prejuízo de outros requisitos. A este propósito, a Comissão indica que os juros cujo pagamento exige no presente caso não são juros devidos por o pagamento ter sido feito fora de prazo, mas sim por a dívida aduaneira não ter sido lançada na conta dos recursos próprios ou o ter sido com atraso. Esta obrigação subsiste mesmo que a dívida principal não seja exigível por, posteriormente, se ter verificado que a operação aduaneira foi regularmente executada.

44. A Comissão também contesta a argumentação do Governo italiano, segundo a qual o pagamento de juros equivale, neste caso, a uma sanção. Sublinha, a este respeito, que o facto de os juros de mora terem por escopo, por um lado, ressarcir o dano causado ao credor por este não ter podido dispor, no prazo estabelecido, de determinados recursos financeiros e, por outro, induzir o devedor a cumprir atempadamente as suas obrigações, é um princípio claramente estabelecido de direito civil. A Comissão sublinha ainda que o pagamento de juros decorre da violação de obrigações de direito comunitário, independentemente de a Comunidade ter efectivamente sofrido, ou não, um dano patrimonial.

45. Relativamente ao *processo 2006/2266*, a Comissão considera que a estância aduaneira de partida devia ter procedido à cobrança dos direitos no termo do prazo estabelecido no artigo 11.º da Convenção TIR. Como a estância de partida não recebeu a prova do apuramento da operação de trânsito no prazo de 15 meses contados da data em que a mesma estância aceitou a caderneta TIR, as operações em questão consideram-se irregulares, com a consequente constituição da dívida aduaneira. Nesse caso, o Estado-Membro deveria ter lançado em conta o direito da Comunidade sobre os recursos próprios, com base no artigo 2.º do Regulamento n.º 1552/89, mal as autoridades administrativas competentes estivessem em condições de calcular o montante do direito. Para este efeito, as autoridades italianas deviam, com base no artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1552/89, lançar em conta o direito da Comunidade sobre os recursos próprios o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que teve lugar o apuramento. A Comissão acres-

centa que as mesmas autoridades deveriam ter enviado o pedido de pagamento dos montantes, com base no artigo 11.º, n.º 2, da Convenção TIR, nunca antes de três meses, contados da data em que a associação garante tiver sido avisada da não quitação na caderneta.

46. A *Itália* considera, em primeiro lugar, que não se encontram satisfeitos os requisitos para que se esteja em presença de uma obrigação de pagamento de juros de mora, na acepção do artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000. Nos termos dessa disposição, exige-se o pagamento de juros por qualquer atraso nos lançamentos em conta, embora, em sua opinião, não existisse, no caso em apreço, qualquer obrigação de lançamento em conta.

47. A Itália sublinha que, no presente caso, o apuramento tardio dos procedimentos aduaneiros não acarretou qualquer prejuízo financeiro para a Comunidade, não subsistindo, portanto, qualquer obrigação de pagamento de juros. Quando, no presente caso, se pretende o pagamento de juros de mora, isso equivale a atribuir aos juros em causa uma função sancionatória, que não podem ter. Os juros de mora estão relacionados com o pagamento intempestivo de montantes devidos e o seu objectivo é compensar o credor pelo prejuízo financeiro decorrente desse atraso, por não ter podido dispor desses montantes. Em contrapartida, a sanção está associada à violação formal de obrigações e não a um determinado prejuízo financeiro.

48. A Itália considera que as soluções encontradas nos processos Comissão/Alemanha [8] e Comissão/Países Baixos [9], a que a Comissão se refere na petição, não se podem aplicar ao presente processo, pois, nesses casos, estavam em causa montantes efectivamente devidos. Em ambos esses casos, a dívida aduaneira tinha-se efectivamente constituído devido a irregularidades nas operações de trânsito e os Estados-Membros demandados não contestaram esse facto. No presente caso, pelo contrário, a Comissão pede o cumprimento de uma obrigação acessória — isto é, o pagamento de juros de mora — embora não exista uma obrigação principal, isto é, a dívida aduaneira.

49. A Itália refere ainda que as operações de trânsito controvertidas foram efectuadas nos anos de 1996 e 1997, num momento em que o trânsito comunitário funcionava de forma deficiente. Por essa razão, as autoridades italianas, não existindo indícios acerca da irregularidade das operações aduaneiras, não procederam à recuperação imediata dos direitos com o intuito de evitar terem de reembolsar quantias indevidamente pagas. Nesse período, o Parlamento Europeu instituiu uma comissão especial cuja missão era a introdução de maior rigor no acompanhamento dos documentos de trânsito e a informatização dos procedimentos aduaneiros.

8 — Acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, já referido, n.º 81).

9 — Acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Países Baixos (C-460/01, já referido, n.º 72).

VI — Apreciação da advogada-geral

A — *Introdução*

50. No presente processo, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que declare que a República Italiana, que se recusou a pagar juros de mora pelo atraso no lançamento de recursos próprios na conta da Comunidade num caso em que a mercadoria chegou dentro do prazo à estância de destino, embora a prova correspondente só tenha sido apresentada com atraso na estância de partida, não cumpriu as suas obrigações.

51. Nas presentes conclusões, examinarei, em primeiro lugar, a questão do período de tempo a que se refere a acção da Comissão; em seguida, embora de forma sucinta, debruçar-me-ei sobre o regime de trânsito externo e, por último, examinarei a procedência do pedido da Comissão. Ao examinar este último aspecto, tratarei de três questões fundamentais: em primeiro lugar, se se constituiu, no presente caso, uma dívida aduaneira; em segundo, se as autoridades italianas tinham, no caso vertente, a obrigação de lançamento de recursos próprios na conta de recursos próprios da Comunidade; e, em terceiro lugar, se, nas circunstâncias do presente caso, a Itália era obrigada a pagar juros de mora.

B — *Período de tempo a que se refere a acção da Comissão*

52. Dos articulados que as partes submeteram ao Tribunal de Justiça, não resulta de forma absolutamente clara em que altura foram cometidas as violações em causa e a que período de tempo se refere a acção da Comissão. Esta limita-se a indicar, na petição, que o controlo relativo aos recursos próprios foi efectuado em Abril de 1994. Em contrapartida, a Itália afirma, nos seus articulados, que o controlo teve lugar nos anos de 1993, 1994, 1995 e 1996, enquanto, mais adiante nesses mesmos articulados, afirma que as operações de trânsito controvertidas ocorreram em 1996 e 1997.

53. Na audiência de discussão, a Comissão esclareceu que a acção que intentou tem por objecto irregularidades verificadas em 1994.

C — *Regime de trânsito externo*

54. Em conformidade com o disposto no artigo 91.º, n.º 1, do CAC, o regime do trânsito externo permite a circulação de mercadorias, sem pagamento de direitos aduaneiros, de um ponto para outro do território aduaneiro da Comunidade [10]. Nos termos do disposto no artigo 91.º, n.º 2, alíneas a) e b), do CAC, a circulação em regime de trânsito externo pode ser efectuada com base no regime de trânsito comunitário externo ou com base na caderneta TIR. O artigo 92.º do CAC estabelece que o regime do trânsito externo termina quando as mercadorias e o respectivo documento sejam apresentados na estância aduaneira de destino, nos termos das disposições do regime em questão.

55. Parece-me oportuno sublinhar que há que distinguir entre «termo» *(la fin)* e «apuramento» *(l'apurement)* do regime aduaneiro. Como já referi, o regime aduaneiro termina quando as mercadorias e os respectivos documentos sejam apresentados na estância aduaneira de destino. Em contrapartida, ocorre o apuramento do regime aduaneiro quando a estância de partida recebe da estância de destino a prova do termo da operação aduaneira e quando a estância de partida apura a documentação aduaneira [11]. Assim, no caso em apreço, o regime aduaneiro terminou tempestivamente, embora não tenha sido apurado dentro dos prazos. Devo ainda sublinhar que a versão originária do CAC só inclui, no artigo 92.º, a definição de termo do regime aduaneiro, tendo posteriormente sido aditado ao n.º 1 do artigo 92.º um n.º 2 que inclui a definição de apuramento desse regime [12].

1. Regime de trânsito externo

56. O trânsito comunitário externo está regulado na Parte II do Regulamento n.º 2454/93, mais precisamente no Título II, Capítulo 4. Este capítulo regula o regime especial do trânsito comunitário externo e todas as fases em que subdivide. Quando uma remessa que se encontra em trânsito comunitário externo não é apresentada na estância de destino, considera-se, em conformidade com o disposto no artigo 378.º do Regulamento n.º 2454/93, que a irregularidade foi

10 — Sobre o regime de trânsito, v., por exemplo, Olbrich, V., *Der Zollkodex im Überblick. Eine Einführung in die Systematik*, Jehle, München 1994, pp. 31 e segs.; Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford 2001, pp. 306 e segs.; Witte, P., Wolffgang, H.-M. (ed.), *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts*, 4.ª ed., Verlag Neue Wirtschafts-Briefe, Herne/Berlin 2003, pp. 145 e segs.; Berr, C. J., Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7.ª ed., Economica, Paris 2006, pp. 370 e segs.

11 — V., neste sentido, Witte, P. (ed.), *Zollkodex*, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munique 1994, comentário ao artigo 92.º, p. 583, que expressamente distingue entre termo e apuramento do regime aduaneiro. Sobre a distinção entre termo e apuramento do regime aduaneiro, v. igualmente Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford 2001, p. 318.

12 — O artigo 92.º foi modificado pelo artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 955/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Abril de 1999, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho no que diz respeito ao regime do trânsito externo (JO L 119, p. 1). Ao n.º 1, que não foi significativamente alterado, foi aditado um n.º 2: «[a]s autoridades aduaneiras apuram o regime de trânsito externo quando puderem determinar, com base na comparação dos dados disponíveis na estância aduaneira de partida com os disponíveis na estância aduaneira de destino, que o regime terminou correctamente». V., para um comentário, Witte, P. (ed.), *Zollkodex*, 4.ª ed., C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munique 2006, comentário ao artigo 92.º, p. 1008.

cometida no Estado-Membro de que depende a estância de partida ou no Estado-Membro de que depende a estância de passagem à entrada da Comunidade e na qual foi entregue um aviso de passagem.

57. Nos termos do artigo 379.º do Regulamento n.º 2454/93, nestes casos, o Estado de que depende a estância de partida notificará desse facto o responsável principal antes do fim do décimo primeiro mês seguinte à data do registo da declaração de trânsito comunitário e exigir-lhe-á que forneça, no prazo de três meses, a prova da regularidade da operação de trânsito. Findo esse prazo de três meses, a estância de partida procederá à cobrança dos direitos correspondentes, que devem, portanto, ser lançados na conta dos recursos próprios da Comunidade, em conformidade com o disposto no artigo 6.º do Regulamento n.º 1552/89, o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito da Comunidade sobre os recursos próprios tiver sido apurado.

2. Regime baseado na caderneta TIR

58. A Convenção TIR foi assinada em Genebra (Suíça) em 14 de Novembro de 1975 e a Itália é parte nessa Convenção [13]. A Comunidade Económica Europeia aprovou essa Convenção através do Regulamento (CEE) n.º 2112/78 do Conselho, de 25 de Julho de 1978 [14]. Entrou em vigor na Comunidade em 20 de Junho de 1983 [15].

59. A Convenção TIR dispõe, no artigo 4.º, que as mercadorias transportadas ao abrigo do regime TIR, instituído por esse diploma, não serão sujeitas ao pagamento ou ao depósito dos direitos e taxas de importação ou de exportação nas estâncias aduaneiras de passagem. Para beneficiar dessas facilidades, as mercadorias devem fazer-se acompanhar, durante toda a duração do transporte, de um documento uniforme, a caderneta TIR, que serve para controlar a regularidade da operação.

60. Se não tiver sido passado certificado de quitação relativamente a uma caderneta TIR, a operação aduaneira não pode ser considerada regular. Para esse caso, o artigo 11.º, n.º 1, da Convenção TIR dispõe que as autoridades competentes devem, no prazo de um ano a contar da data em que as autoridades aduaneiras aceitarem a caderneta TIR, notificar, por escrito, a associação garante da não quitação relativamente à caderneta. O pedido de pagamento dos direitos deve ser enviado à associação garante, em conformidade com o disposto no artigo 11.º, n.º 2, da Convenção

13 — A Itália assinou a Convenção TIR em 28 de Dezembro de 1976, só a tendo ratificado em 20 de Dezembro de 1982. Informações sobre as partes nessa Convenção podem ser encontradas na página informática http://untreaty.un.org/ /ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXI/ /subchapA/treaty16.asp.

14 — Regulamento (CEE) n.º 2112/78 do Conselho, de 25 de Julho de 1978, relativo à conclusão da Convenção Aduaneira relativa ao Transporte Internacional de Mercadorias a coberto das Cadernetas TIR (Convenção TIR), feita em Genebra em 14 de Novembro de 1975 (JO L 252, de 14 de Setembro de 1979, p. 1).

15 — Entrada em vigor da Convenção Aduaneira relativa ao Transporte Internacional de Mercadorias efectuado ao abrigo das cadernetas TIR (Convenção TIR) (JO L 31 de 2 de Fevereiro de 1983, p. 13).

TIR, nunca antes de três meses, contados a partir da data em que essa associação tiver sido avisada da não quitação relativamente à caderneta TIR, e nunca depois de dois anos a contar da mesma data [16].

D — *Dívida aduaneira*

62. A primeira questão a que importa responder relativamente à obrigação de pagamento dos juros pelas autoridades italianas é se, no presente caso, se constituiu uma dívida aduaneira.

61. Quando se apure que, por ocasião de um transporte efectuado ao abrigo de uma caderneta TIR, foi cometida uma infracção ou uma irregularidade num dado Estado-Membro, esse Estado-Membro deve — de acordo com o artigo 454.º do Regulamento n.º 2454/93 — proceder à cobrança dos direitos e demais imposições eventualmente devidos, *nos termos das disposições comunitárias* ou nacionais. As autoridades competentes, mal adquiram legitimidade para proceder à cobrança dos direitos junto das associação garante, devem, com base no artigo 6.º do Regulamento n.º 1552/89, lançá-los na conta dos recursos próprios da Comunidade. Isto significa que à relação entre o Estado-Membro e a Comunidade no que respeita aos recursos próprios e ao lançamento desses recursos na conta da Comunidade se aplica o direito comunitário. Consequentemente, no caso em apreço, as disposições de direito comunitário sobre os recursos próprios também são aplicáveis ao lançamento em conta dos recursos próprios como consequência da inobservância da Convenção TIR.

63. Relativamente a esta questão, devo referir que há que distinguir, por um lado, o fundamento normativo da constituição de uma dívida aduaneira, ou seja, a relação que está na origem da dívida, e, por outro, o fundamento normativo da relação da qual deriva a obrigação de o Estado-Membro registar os recursos próprios da Comunidade [17]. As relações entre Estados-Membros e empresas no que respeita a declarações aduaneiras, imposição e cobrança de direitos na importação e na exportação regem-se pelas normas aduaneiras [18]. Em contrapartida, as

16 — Mais precisamente sobre o regime de trânsito externo com base na caderneta TIR, v., por exemplo, Kampf, H.-J., *Das Versandverfahren mit Carnet TIR, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, n.º 6/2002, p. 182; Berr, C. J., Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7.ª ed., Economica, Paris 2006, p. 385.

17 — Relativamente a este aspecto, devo acrescentar que os direitos não são a única fonte de recursos próprios da Comunidade. Os recursos próprios também são obtidos através das contribuições calculadas sobre o PIB dos Estados-Membros ou sobre o IVA. Ainda sobre os recursos próprios da Comunidade, v. Messal, R., Klein, A., *Finanzlasten und Eigenmittelstruktur der Europäischen Gemeinschaft, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, n.º 11/1993, pp. 1 e segs.; Aubert, M.-H., *Rapport: Système des ressources propres des Communautés européennes*, Assemblée nationale (Documents d'information de l'Assemblée nationale. Onzième législature; n.º 3436), Paris 2001. Sobre direitos enquanto fonte de recursos próprios, v., por exemplo, Meermagen, B., *Beitrags- und Eigenmittelsystem. Die Finanzierung inter- und supranationaler Organisationen, insbesondere der Europäischen Gemeischaften*, Beck, Munique 2002, p. 152. Sobre possíveis novos recursos próprios das Comunidade, v. Plasschaert, S., «Towards an Own Tax Resource for the European Union? Why? How? And when?», *European Taxation*, n.º 11/2004, pp. 470 e segs.

18 — V. as conclusões que o advogado-geral L. A. Geelhoed apresentou no processo Comissão/Dinamarca (acórdão de 15 de Novembro de 2005, C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 62); v. igualmente as conclusões que apresentei no processo Comissão/Dinamarca (acórdão de 10 de Julho de 2007, C-19/05, Colect., p. I-8597, n.º 65).

relações entre a Comunidade e os Estados-Membros em matéria de apuramento e disponibilização dos recursos próprios regem-se pelas normas sobre recursos próprios.

64. A Comissão, na petição, defende que, quando a estância de destino não recebe a prova do apuramento do regime aduaneiro dentro do prazo eventualmente previsto, a operação aduaneira deve ser considerada irregular, o que conduz à constituição de uma dívida aduaneira. A Itália, pelo contrário, afirma que nunca se constituiu uma dívida aduaneira, pois a remessa foi apresentada dentro do prazo na estância de destino; em seu entender, a circunstância de a estância de destino ter enviado com atraso a confirmação da regularidade da operação aduaneira não tem incidência na constituição da dívida aduaneira.

65. Relativamente a estas alegações, importa, antes de mais, esclarecer qual a situação de facto em apreço. A estância de partida fixou o prazo para que as mercadorias fossem apresentadas na estância de destino [19]. A mercadoria foi apresentada dentro do prazo na estância de destino, embora esta, em seguida, não tenha de imediato enviado à estância de partida os documentos destinados a prová-lo [20].

66. O artigo 379.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2454/93 prevê que, quando «uma remessa não tiver sido apresentada na estância de destino», a estância de partida notificará desse facto o responsável principal. Com base numa interpretação literal rigorosa, esta disposição não é efectivamente aplicável ao presente caso, em que a mercadoria foi apresentada na estância de destino dentro dos prazos e a estância de partida não foi informada desse facto. Todavia, considero que se deve interpretar a referida disposição na perspectiva da estância de partida, ou seja, de que esta estância, caso não tenha sido informada sobre a atempada apresentação da mercadoria, deve considerar que a mesma não foi apresentada na estância de destino [21]. Se se adoptasse uma interpretação diversa do artigo 379.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2454/93, o procedimento destinado a provar, com base no n.º 2 desse mesmo artigo, a regularidade da operação de trânsito ficaria privado de qualquer sentido. Se o n.º 1 desse artigo se cingisse a regular as situações em que as mercadorias não são efectivamente apresentadas na estância de destino, não seria possível em seguida provar que a mercadoria foi apresentada na estância de destino. Esta argumentação é confirmada pelo artigo 380.º, alínea a) do Regulamento n.º 2454/93, nos termos do qual se pode fornecer como prova da regularidade da operação de trânsito um «documento certificado pelas autoridades aduaneiras que demonstre que as mercadorias em causa foram apresentadas na estância de destino».

19 — O artigo 348.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2454/93 determina, designadamente, que a estância de partida «fixará o prazo em que as mercadorias devem ser apresentadas na estância de destino».

20 — Nos termos do artigo 356.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2454/93, a estância de destino — após lhe terem sido apresentadas as mercadorias — «anotará os exemplares do documento T1 em função do controlo efectuado, devolverá *imediatamente* um exemplar à estância de partida e conservará o outro exemplar». Sublinhado por mim.

21 — Witte, P. (ur.), *Zollkodex*, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munique, 1994, no comentário aos artigos 378.º a 380.º do Regulamento n.º 2454/93, p. 570, considerou que os artigos 378.º a 380.º do Regulamento n.º 2454/93 são aplicáveis sempre que a mercadoria não seja apresentada na estância de destino ou não seja feita a prova do apuramento do regime aduaneiro e que, em tal situação, se possa concluir que a mercadoria entrou em livre prática no espaço económico comunitário.

67. Assim, como, do ponto de vista da estância de partida, a remessa não foi apresentada na estância de destino, a estância de partida deve exigir ao responsável principal um certificado que demonstre que a operação de trânsito foi regularmente executada. Se esse certificado não for exigido ao responsável principal, a consequência desse incumprimento para a estância de partida (e não para o responsável principal) é, em meu entender, a mesma que no caso em que a referida estância não recebe do referido responsável o certificado que demonstre que a operação de trânsito foi regularmente executada — quer dizer, nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 1552/89, constitui-se um direito, a favor da Comunidade, sobre recursos próprios e, com ele, a obrigação de a estância de partida os lançar na conta dos recursos próprios da Comunidade.

68. Dos acórdãos Comissão/Alemanha [22] e Comissão/Países Baixos [23], que a Comissão refere, resulta que, quando «as remessas colocadas sob o regime do trânsito comunitário externo não tenham sido apresentadas na estância de destino no prazo fixado pela estância de partida, presume-se que a dívida aduaneira está constituída e que o seu devedor é o responsável principal» [24]. Esta tese também é defendida nas conclusões que a advogada-geral C. Stix-Hackl apresentou nesses dois processos, em que sublinha que do artigo 378.º, n.os 1 e 2, do Regulamento n.º 2454/93 — quando a remessa não seja apresentada dentro do prazo na estância de destino — é possível extrair uma «presunção legal» da constituição da dívida aduaneira e da qualidade de devedor do responsável principal [25]. Esta jurisprudência pode ser aplicada por analogia aos casos em que a estância de partida não recebeu a prova de que a mercadoria foi apresentada na estância de destino.

69. Assim, contrariamente ao defendido pela Comissão, no presente caso não podemos afirmar que efectivamente se constituiu uma dívida aduaneira. Depois do termo do prazo dado pela estância de partida para a apresentação das mercadorias na estância de destino passou apenas a existir uma *presunção* de dívida aduaneira [26]. Esta presunção admite prova em contrário (*praesumptio iuris tantum*), sendo, portanto, possível ilidi-la se o sujeito interessado provar que a operação aduaneira foi regularmente apurada. Nesse caso, o ónus da prova cabe à pessoa que ilide a presunção [27]. Relativamente ao facto de ser possível ilidir a presunção em causa, devo distinguir duas hipóteses.

70. A primeira é a de que a estância de partida tenha pedido ao responsável principal a prova da regularidade da operação de trânsito, em conformidade com o disposto no artigo 379.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2454/93. Nesse caso, como sublinhou a advogada-geral C. Stix-Hackl no n.º 49 das conclusões que apresentou nos processos Comissão/Países Baixos

22 — Acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, Colect., p. I-2689).

23 — Acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Países Baixos (C-460/01, Colect., p. I-2613).

24 — Acórdãos de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, Colect., p. I-2689, n.º 81), e Comissão/Países Baixos (C-460/01, Colect., p. I-2613, n.º 72).

25 — Conclusões da advogada-geral C. Stix-Hackl, apresentadas em 23 de Julho de 2004, nos processos Comissão/Países Baixos (C-460/01) e Comissão/Alemanha (C-104/02) (Colect., p. I-2613, n.º 53).

26 — A tese de que se trata de uma dívida aduaneira presumida também é defendida na doutrina por Dulmet, A., «Dette douanière et ressources propres des Communautés», *Europe*, n.º 206/2005, p. 22.

27 — Prim. Henninger, M., *Die Frage der Beweislast im Rahmen des UN — Kaufrechts. Zugleich eine rechtsvergleichende Grundlagenstudie zur Beweislast*, VVF, Munique 1995, p. 53.

(C-460/01) e Comissão/Alemanha (C-104/02) [28], o responsável principal pode, no prazo de três meses contados da data da comunicação relativa à irregularidade da operação de trânsito, ilidir a presunção relativa à existência da dívida aduaneira provando que a irregularidade não foi devida à sua conduta. Terminado este prazo, o responsável principal deixa de poder ilidir a presunção de dívida aduaneira, podendo no entanto fazê-lo as autoridades aduaneiras desde que provem que a mercadoria foi apresentada dentro do prazo na estância de destino. A segunda hipótese é a de que a estância de partida não tenha exigido essa prova ao responsável principal. Nesse caso, em meu entender, tanto o responsável principal como as autoridades aduaneiras podem ilidir a presunção de existência de uma dívida aduaneira mesmo após ter terminado o prazo de catorze meses contados da data em que a mercadoria foi admitida em trânsito.

71. No presente caso, deve portanto considerar-se que existe uma presunção de dívida aduaneira, que foi ilidida quando a estância de destino apresentou à estância de partida a prova de que a mercadoria tinha chegado dentro do prazo a essa mesma estância de destino.

28 — Conclusões da advogada-geral C. Stix-Hackl, referidas na nota 25.

E — *Obrigação de lançamento em conta dos recursos próprios da Comunidade*

72. A segunda questão a que importa responder é a questão de saber se as autoridades italianas tinham a obrigação de lançar recursos próprios na conta dos recursos próprios da Comunidade. Para efeitos da apreciação do direito da Comunidade sobre os recursos próprios assume particular importância o artigo 2.º do Regulamento n.º 1552/89, ou então o artigo 2.º do Regulamento n.º 1150/2000.

73. A Comissão, na petição, refere tanto o Regulamento n.º 1552/89 como o Regulamento n.º 1150/2000, que substituiu o primeiro regulamento a partir de 30 de Maio de 2000. Assim, em primeiro lugar, importa esclarecer qual o regulamento que no presente caso se aplica [29]. Relativamente à aplicação das disposições de ambos os diplomas, devo referir que, quando uma alteração do direito comunitário intervém no decurso da fase pré-contenciosa, é admissível que a Comissão procure obter a declaração da existência do incumprimento das obrigações que têm a sua origem na versão inicial de um acto comunitário, seguidamente alterado, e que foram confirmadas pelas novas disposições [30]. Em contrapartida, o objecto do litígio não pode ser ampliado às obrigações resultantes de novas disposições que não

29 — Em ambos os casos, a Comissão formulou o parecer fundamentado após a entrada em vigor do novo regulamento: no processo pré-contencioso 2003/2241 em 5 de Julho de 2005, no processo pré-contencioso 2006/2266 em 12 de Outubro de 2005.

30 — V., por exemplo, acórdão de 12 de Julho de 2003, Comissão/Itália (C-363/00, Colect., p. I-5767, n.º 22).

tenham equivalência na versão inicial do acto em questão, sem incorrer na violação das formalidades essenciais à regularidade do processo destinado a verificar o incumprimento [31].

74. O artigo 2.º do Regulamento n.º 1552/89 foi substituído pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 1150/2000. O artigo 2.º do Regulamento n.º 1552/89 determina que um direito das Comunidades sobre os recursos próprios se considera apurado quando o serviço competente do Estado-Membro tiver comunicado ao devedor o montante por ele devido; tal comunicação será efectuada logo que seja conhecido o devedor e que o montante do direito possa ser determinado pelas autoridades administrativas competentes, em conformidade com todas as disposições comunitárias aplicáveis na matéria. O artigo 2.º do Regulamento n.º 1150/2000 determina, em contrapartida, que um direito das Comunidades sobre os recursos próprios se considera apurado assim que se *encontrem preenchidas as condições* previstas na regulamentação aduaneira no que se refere ao registo de liquidação do montante do direito e à sua comunicação ao devedor. O texto do artigo 2.º foi, portanto, alterado com a entrada em vigor do novo regulamento, razão pela qual, no presente caso, se deve atender ao disposto no primeiro regulamento.

75. O Governo italiano esclareceu na audiência que as autoridades italianas não comunicaram ao responsável principal a quantia em dívida. Todavia, independentemente deste facto, o direito da Comunidade sobre os recursos próprios constitui-se sempre mal terminem os prazos definidos no artigo 379.º do Regulamento n.º 2454/93, ou seja, o mais tardar passados catorze meses sobre a apresentação da mercadoria na estância de partida. No caso da Convenção TIR, este direito da Comunidade constitui-se terminados os prazos definidos no artigo 11.º da Convenção, ou seja, após um período de pelo menos um ano mais três meses — no total quinze meses, portanto — até a um máximo de três anos, contados da aceitação da caderneta TIR.

76. As autoridades italianas deviam ter lançado em conta o direito da Comunidade sobre os recursos próprios, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1552/89, que determina que os direitos apurados nos termos do artigo 2.º serão lançados na contabilidade o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito tiver sido apurado. O artigo 6.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento n.º 1150/2000 contém uma disposição idêntica à do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1552/89; por conseguinte, também é possível, ao abrigo dos princípios acima indicados, aplicar o regulamento posterior. Resulta da jurisprudência que os Estados-Membros não podem deixar de apurar os créditos, mesmo que os contestem, sob pena de se aceitar que o equilíbrio financeiro das Comunidades seja perturbado pelo comportamento de um Estado-Membro [32]. Os Estados-Membros só serão dispensados de colocar à disposição da

31 — Acórdãos de 12 de Junho de 2003, Comissão/Itália (C-363/00, Colect., p. I-5767, n.º 22), e de 5 de Outubro de 2006, Comissão/Bélgica (C-275/04, Colect., p. I-9883, n.º 35).

32 — Acórdãos de 16 de Maio de 1991, Comissão/Países Baixos (Sodce-96/89, Colect., p. I-2461, n.º 37); de 15 de Junho de 2000, Comissão/Alemanha (C-348/97, Colect., p. I-4429, n.º 64), e de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 60).

Comissão os montantes em questão se não tiver sido possível efectuar a respectiva cobrança por motivos de força maior ou se se verificar que lhes é absolutamente impossível proceder à cobrança por motivos alheios à sua vontade [33].

77. Uma vez terminados os prazos acima referidos, basta, para que surja a obrigação de lançamento dos recursos próprios na conta da Comunidade, a presunção da existência de uma dívida aduaneira. Nesta perspectiva, não é portanto relevante saber se a estância aduaneira de partida tinha conhecimento efectivo de que sobre o responsável principal impendia uma dívida aduaneira. Do ponto de vista da estância aduaneira, considera-se que a dívida aduaneira em causa existe e, graças a essa presunção, essa estância deve lançar o montante correspondente na conta dos recursos próprios da Comunidade. A visão que o responsável principal tem do problema, na qual se apoia o Governo italiano nas suas observações, não é decisiva no presente caso; a circunstância de sobre o responsável principal não impender *de facto* uma dívida aduaneira nos termos do artigo 204.º do CAC só é relevante para a estância aduaneira de partida a partir do momento em que essa estância coteja os documentos aduaneiros e conclui que, no decurso da operação aduaneira não se verificou qualquer irregularidade e que o regime aduaneiro se encontra apurado. Assim, posso concluir que o responsável principal cumpriu a sua obrigação no âmbito do regime de trânsito externo quando apresentou na estância de destino a mercadoria e os documentos correspondentes e a estância aduaneira de partida cumpriu a obrigação que lhe incumbia quando cotejou os documentos aduaneiros e concluiu que, no âmbito do regime de trânsito externo, não foram cometidas irregularidades.

78. As autoridades italianas tinham, portanto, a obrigação de lançar os recursos próprios na conta da Comunidade.

F — *Juros de mora*

79. A terceira questão no presente processo, que, de resto, é decisiva, é a de saber se o Estado-Membro da estância aduaneira que tinha a obrigação de lançar os recursos próprios na conta dos recursos próprios da Comunidade deve pagar juros de mora, contados da data em que se constituiu a obrigação de lançamento desses recursos na conta da Comunidade até ao dia em que foi ilidida a presunção de existência da dívida aduaneira. De facto, à obrigação de contabilização dos recursos próprios que incumbe à estância aduaneira no quadro da relação jurídica aduaneira, corresponde a obrigação de contabilização na conta de recursos próprios da Comunidade, que incumbe ao Estado-Membro nas suas relações com a mesma Comunidade. Por isso, o Estado-Membro é obrigado a pagar juros de mora pelo período em que os recursos próprios deveriam estar na conta da Comunidade se a autoridade aduaneira do Estado-Membro tivesse contabilizado tempestivamente esses recursos.

33 — Acórdão de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 66). V., igualmente, as conclusões que apresentei em 10 de Julho de 2007 no processo C-19/05 (n.º 74).

80. Relativamente aos juros de mora, o artigo 11.º do Regulamento n.º 1552/89 determina que *«qualquer atraso»* [34] nos lançamentos na conta dos recursos próprios da Comunidade implicará o pagamento, pelo Estado-Membro em causa, de um juro. No artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000 figura uma disposição idêntica. Para além disto, da jurisprudência do Tribunal de Justiça resulta que existe um nexo indissociável entre a obrigação de apurar os recursos próprios comunitários, a de as inscrever na conta da Comissão nos prazos fixados e a de pagar juros de mora [35]. Estes últimos são exigíveis qualquer que seja a razão do atraso com que estes recursos sejam creditados na conta da Comissão [36]. Daqui resulta que, segundo a jurisprudência, não se pode distinguir entre a hipótese em que o Estado-Membro apurou os recursos próprios sem os contabilizar e aquela em que omitiu o seu apuramento [37].

81. Todavia, em meu entender, estes princípios apenas são aplicáveis quando a dívida aduaneira efectivamente existe ou apenas durante o período em que subsiste a presunção da sua existência e, portanto, os recursos são efectivamente devidos. A aplicação destes princípios deixa, no entanto, de ser possível a partir do momento em que se revele que a dívida aduaneira efectivamente não existia e, por conseguinte, deixe de existir o direito da Comunidade ao lançamento em conta dos recursos próprios ou o direito aos recursos próprios já lançados.

82. Neste momento, devo clarificar mais detalhadamente o nexo que existe entre a disciplina jurídica das relações entre um Estado-Membro e uma empresa (relação jurídica aduaneira) e a disciplina jurídica das relações entre um Estado-Membro e a Comunidade (relação relativa aos recursos próprios). Numa perspectiva geral, a protecção dos interesses financeiros da Comunidade não decorre da instituição da união aduaneira, antes constitui um objectivo autónomo que no Tratado se integra no Título II (Disposições financeiras) da Parte V, e não na Parte III, que regula as políticas da Comunidade e, designadamente, no Capítulo I do Título I: a união aduaneira [38]. Apesar disto — como resulta das conclusões que o advogado-geral L. A. Geelhoed apresentou no processo Comissão/Dinamarca — existe uma ligação entre as normas aduaneiras e as normas sobre os recursos próprios da Comunidade, no sentido de que os direitos aduaneiros apurados enquanto recursos próprios serão determinados, impostos e cobrados pelas competentes autoridades aduaneiras

34 — Sublinhado por mim.

35 — V. acórdãos de 16 de Maio de 1991, Comissão/Países Baixos (C-96/89, Colect., p. I-2461, n.º 38); de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, Colect., p. I-2689, n.º 45), e de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 67).

36 — V. acórdãos de 16 de Maio de 1991, Comissão/Países Baixos (C-96/89, Colect., p. I-2461, n.º 38); de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 67); de 5 de Outubro de 2006, Comissão/Bélgica (C-275/04, Colect., p. I-9883, n.º 74); de 5 de Outubro de 2006, Comissão/Bélgica (C-378/03, Colect., p. I-9805, n.º 53).

37 — V. acórdãos de 16 de Maio de 1991, Comissão/Países Baixos (C-96/89, Colect., p. I-2461, n.º 38); de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 67).

38 — V., neste sentido, acórdão de 18 de Novembro de 1999, Comissão/Conselho (C-209/97, Colect., p. I-8067, n.º 29). Na doutrina, v. Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford 2001, pp. 52 e 53.

nacionais, de acordo com as normas aduaneiras aplicáveis [39]. Por conseguinte, os Estados-Membros são obrigados a adoptar todas as medidas necessárias para pôr à disposição da Comunidade os recursos próprios a que esta tem direito. Os Estados-Membros apenas estão dispensados desta obrigação se não tiver sido possível efectuar a respectiva cobrança por motivos de força maior ou se se verificar que lhes é absolutamente impossível proceder à cobrança por motivos alheios à sua vontade [40].

83. Em certos casos, a relação jurídica aduaneira pode ser mantida absolutamente diferenciada da relação relativa aos recursos próprios da Comunidade. Foi o que se passou no processo De Haan [41]. Neste caso, o Tribunal de Justiça reconheceu a existência de uma distinção entre a obrigação de apurar o direito das Comunidades relativo aos recursos próprios e a competência dos Estados-Membros para exigirem que o responsável principal cumpra a obrigação aduaneira. No n.º 34 desse acórdão, o Tribunal de Justiça sublinhou que a inobservância pelas autoridades aduaneiras dos prazos fixados na regulamentação aduaneira pode dar lugar ao pagamento de juros de mora pelo Estado-Membro em causa, no quadro da colocação à disposição da Comunidade dos recursos próprios, e que essa circunstância não põe, todavia, em causa a exigibilidade da dívida aduaneira nem o direito de tais autoridades procederem à cobrança a posteriori. Na jurisprudência que se seguiu, o Tribunal de Justiça sublinhou que embora um erro cometido pelas autoridades aduaneiras de um Estado-Membro tenha como efeito que o devedor não tenha de pagar o montante dos direitos em causa, não pode pôr em causa a obrigação de o referido Estado-Membro pagar o montante dos recursos próprios bem como os juros de mora pelo atraso no lançamento em conta desses recursos [42].

84. Existe, todavia, uma diferença fundamental entre os casos em que existe uma dívida aduaneira e o Estado-Membro *não pode proceder à sua cobrança* devido a erros das suas estâncias aduaneiras e os casos em que a posteriori se revela que a dívida aduaneira *não existe*, como no presente processo. Por conseguinte, os princípios que o Tribunal de Justiça definiu no processo De Haan [43] não são transponíveis para o presente caso.

85. De qualquer modo, não se pode afirmar, no presente caso, que, depois de se ter constituído a obrigação do Estado-Membro de lançamento dos recursos próprios na conta dos recursos próprios da Comunidade, a relação entre o Estado-Membro e a Comunidade se tornou absolutamente autónoma da relação entre o Estado-Membro e o respon-

39 — V. as conclusões do advogado-geral L. A. Geelhoed no processo Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 62). Na doutrina, Berr, C. J. e Natarel, E. sublinham que à cobrança dos direitos se aplicam em primeiro lugar as normas aduaneiras, enquanto as normas sobre os recursos próprios só se aplicam na fase que se segue à da cobrança dos direitos. V. Berr, C. J., Natarel, E., «Chronique de jurisprudence du Tribunal et de la Cour de justice des Communautés européennes. Échanges commerciaux», *Journal du droit international*, n.º 2/2007, p. 633.

40 — V. artigo 17.º, n.os 1 e 2, do Regulamento n.º 1552/89 e do Regulamento n.º 1150/2000. Na jurisprudência, v., por exemplo, acórdão de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 66). Na doutrina, v. Meisse, É., «Application du système des ressources propres des Communautés», *Europe*, n.º 346/2006, p. 9.

41 — Acórdão de 7 de Setembro de 1999, De Haan Beheer (C-61/98, Colect., p. I-5003).

42 — V., neste sentido, acórdão de 15 de Novembro de 2005, Comissão/Dinamarca (C-392/02, Colect., p. I-9811, n.º 63). V. igualmente as conclusões que apresentei em 10 de Julho de 2007 no processo Comissão/Dinamarca (C-19/05, n.º 61).

43 — Acórdão de 7 de Setembro de 1999, De Haan Beheer (C-61/98, Colect., p. I-5003).

sável principal. A Comissão também reconhece, embora implicitamente, que os dois regimes continuam conexos, mesmo após o surgimento da obrigação de lançar recursos próprios na conta da Comunidade. A Comissão, embora entenda que a obrigação de lançamento em conta dos recursos próprios subsiste mesmo quando não se tenha constituído uma dívida aduaneira, também pediu, na sua petição, que fosse declarado um incumprimento por não lançamento desses recursos na conta da Comunidade. Em contrapartida, a Comissão afirma, na sua argumentação, que, se vier a ser declarada a inexistência de uma dívida aduaneira, também não subsiste a obrigação de lançamento em conta de recursos próprios.

86. A absoluta autonomia do regime dos recursos próprios relativamente ao regime aduaneiro também não pode subsistir devido a uma outra razão. O artigo 236.º do CAC determina, com efeito, que se proceda ao reembolso dos direitos de importação ou dos direitos de exportação «na medida em que se provar que, no momento do seu pagamento, o respectivo montante não era legalmente devido» [44]. Também o Tribunal de Justiça afirmou, na sua jurisprudência, que o responsável principal pode exigir o reembolso dos montantes pagos se se verificar que a operação de trânsito comunitário foi realizada de forma regular [45]. Se, por conseguinte, o responsável principal pudesse exigir do Estado-Membro o reembolso dos montantes indevidamente pagos e este último — prescindindo deles — continuasse a ser obrigado a lançar esses recursos na conta da Comunidade, o Estado-Membro em questão seria obrigado a pagar duas vezes o mesmo montante — uma à Comunidade e outra ao responsável principal. Porém, em meu entender, este não pode ser o objectivo da regulamentação aduaneira, nem o da regulamentação sobre os recursos próprios da Comunidade.

87. Assim, importa declarar que o facto de a presunção de existência da dívida aduaneira ter sido ilidida conduziu a que tenham sido ilegitimamente lançados na conta da Comunidade recursos próprios. Esta conclusão não é alterada pela circunstância de que, quando ainda existia a presunção de dívida aduaneira, as autoridades aduaneiras nacionais tinham a obrigação de lançar em conta os recursos próprios.

88. A não existência de um direito da Comunidade sobre os recursos próprios tem também importantes consequências a nível dos juros eventualmente devidos pelo Estado-Membro em virtude do atraso no lançamento em conta dos recursos próprios em causa. Penso que, a este respeito, há que declarar que, não existindo o direito da Comunidade aos recursos próprios, também não subsiste o seu direito aos juros de mora por eventual atraso no lançamento em conta dos referidos recursos. Em apoio desta tese é possível aduzir mais argumentos.

44 — Nos termos do artigo 236.º, n.º 2, do CAC, o responsável principal pode exigir o reembolso dentro do prazo de três anos a contar da data da comunicação dos direitos que lhe tenha sido feita. Relativamente a este direito do responsável principal, v. igualmente Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford 2001, p. 411; Lux, M., *Guide to Community Customs Legislation*, Bruylant, Bruxelas, 2002, p. 494; Berr, C. J., Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7.ª ed., Economica, Paris 2006, pp. 237 e segs.

45 — V., nesse sentido, acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, Colect., p. I-2689, n.º 88).

89. A obrigação de lançamento em conta de recursos próprios e a obrigação de pagamento de juros de mora por atraso nesse lançamento estão entre si numa relação idêntica à que existe entre uma obrigação principal e a obrigação acessória. Como já não subsiste a obrigação de lançamento em conta — ou seja, a obrigação principal — por força do princípio do *accessorium sequitur principale* também não subsiste a obrigação acessória de pagamento de juros pelo atraso no referido lançamento em conta. É verdade que os juros de mora são um instituto típico do direito civil, contudo é possível transpor *per analogiam* os princípios fundamentais desse instituto para a esfera do direito público do direito aduaneiro e da regulamentação relativa aos recursos próprios da Comunidade. Partindo da analogia com o direito civil, conclui-se que os juros de mora estão relacionados com o pagamento de uma dívida principal.

90. A regulamentação comunitária aplicável em matéria de juros de mora tem a sua origem no princípio da acessoriedade dos juros [46]. Este princípio também faz parte da ordem jurídica de inúmeros Estados-Membros da UE [47]. A acessoriedade dos juros também resulta de documentos de diversos grupos de peritos para a unificação do direito europeu, bem como de instrumentos de direito internacional. A título exemplificativo, no artigo III.-3:708(1) do projecto de quadro comum de referência *(Draft Common Frame of Reference)* prevê-se que o devedor deverá pagar juros de mora caso esteja atrasado no pagamento de determinado montante [48]. Disposição análoga figura no artigo 4.507(1) dos princípios do direito europeu das obrigações *(Principles of European Contract Law)* [49]. O artigo 78.º da Convenção sobre a venda internacional de móveis também determina que uma parte tem direito a que lhe sejam pagos juros de mora se a outra parte se atrasar no pagamento do preço ou de outra quantia [50]. Nenhum dos instrumentos referidos contempla situações em que o credor tenha direito aos juros de mora quando já não subsiste a obrigação de pagamento da quantia devida.

46 — V. Directiva 2000/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transacções comerciais (JO L 200 de 8 de Agosto de 2000, p. 114), que, no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), ii, estabelece que «[o] credor tem direito a receber juros de mora desde que [não tenha recebido o montante em dívida dentro do prazo…]». O montante deve estar efectivamente em dívida para que o credor possa exigir o pagamento de juros de mora.

47 — Limito-me a indicar alguns ordenamentos jurídicos em que está em vigor esse princípio, segundo o qual os juros apenas são devidos pelo atraso no pagamento efectivo do montante em dívida: direito belga (artigo 1153.º do Code civil); direito checo (artigo 121.º, n.º 3, e 517.º, n.º 2, do Občanský zakonik); direito estoniano (artigo 113., n.º 1, do võlaõigusseadus); direito francês (artigo 1153.º do Code civil); direito italiano (artigo 1224.º do Codice civile); direito alemão (§ 288, n.º 1, do Bürgerliches Gesetzbuch); direito português (artigo 561.º do Código Civil); direito romeno (artigos 1082.º a 1089.º Cod civil); direito esloveno (artigo 378.º do Obligacijskega zakonika); direito espanhol (artigo 1108.º do Código civil).

48 — O artigo III.-3:708(1) Draft Common Frame of Reference estabelece: «If payment of a sum of money is delayed, whether or not the non-performance is excused, the creditor is entitled to interest on that sum […]». V. von Bar e a. (ed.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). Interim Outline Edition*, Sellier, Munique 2008, p. 170. O quadro comum de referência não faz parte, actualmente, do direito comunitário vinculativo.

49 — O artigo 4.507(1) Principles of European Contract Law estabelece: «If payment of a sum of money is delayed, the aggrieved party is entitled to interest on that sum […]». V. Lando, O., e Beale, H. (ed.), *Principles of European Contract Law. Part I: Performance, Non-performance and Remedies*, Kluwer Law International, Haia, Londres, Boston, 1995, p. 212. Os princípios do direito europeu das obrigações não fazem parte, actualmente, do direito comunitário vinculativo.

50 — A Convenção das Nações Unidas sobre a venda internacional de móveis foi adoptada em 11 de Abril de 1980 e entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1988.

91. Quanto à relação cível, trata-se na verdade de uma relação que se processa a dois níveis, que se traduz numa obrigação principal e numa acessória, na medida em que o devedor que está atrasado no pagamento deve pagar juros de mora que directamente decorrem da obrigação pecuniária principal. Em contrapartida, no presente caso, a relação articula-se em três níveis: antes de mais, surge a dívida aduaneira, em seguida, a obrigação de lançar em conta um determinado montante a título de recursos próprios e, por último, a de pagamento de juros de mora pelo atraso no lançamento em conta desse montante. Contudo, a existência desta relação que se processa a três níveis não pode, em meu entender, influir na conclusão de que a Comunidade não tem direito, no caso em apreço, ao pagamento dos juros de mora. O direito da Comunidade aos recursos próprios deixa de existir quando se ilide a presunção de que se constituiu uma dívida aduaneira, na medida em que o regime legal que disciplina os recursos próprios da Comunidade não pode ser de tal forma independente da relação jurídica aduaneira que permita a existência absolutamente autónoma de uma dívida que se constituiu no quadro desta relação.

92. A validade da argumentação relativa à acessoriedade dos juros de mora é corroborada pelo facto de a *ratio* dessa argumentação também ser utilizável no caso oposto, ou seja, quando os recursos próprios — diversamente do que aconteceu no presente caso — tenham sido *lançados em conta*, embora com atraso, o Estado-Membro tenha pago juros de mora por esse lançamento em conta intempestivo e, após esse lançamento em conta, se tenha apurado que não existia uma dívida aduaneira. Como já sublinhei nas conclusões apresentadas no processo Comissão/Dinamarca, se a Comunidade receber receitas a título dos recursos próprios às quais, no entanto, não tem direito, o equilíbrio financeiro da Comunidade encontra-se por esse motivo alterado em detrimento do Estado-Membro [51]. Nesse caso, poder-se-ia estar em presença de uma transferência patrimonial injustificada em benefício da Comunidade e, portanto, de um seu enriquecimento sem causa [52]. Se, em tal caso, os recursos próprios da Comunidade fossem lançados em conta com atraso e o Estado-Membro pagasse juros por esse lançamento em conta intempestivo, este Estado-Membro poderia, em meu entender, exigir da Comunidade o reembolso tanto do montante dos recursos próprios em questão como dos juros de mora pagos.

93. Como o Governo italiano correctamente sublinha, no presente caso, por efeito da obrigação de pagamento dos juros de mora estes juros adquiririam a natureza de sanção. O objectivo dos juros de mora pode, por certo, ser de natureza punitiva, na medida em que visam obrigar o devedor ao pagamento atempado das suas dívidas, punindo-o por cada dia de atraso. Todavia, mesmo esta natureza punitiva dos juros está associada à

51 — V. as conclusões que apresentei em 10 de Julho de 2007 no processo Comissão/Dinamarca (C-19/05, n.º 89).

52 — *Ibidem*.

existência efectiva da dívida principal [53]. Com a acção intentada, a Comissão tenta, na verdade, obter o suprimento de uma lacuna jurídica manifestamente existente no que respeita à sanção pelo não cumprimento da obrigação, que aos Estados-Membros incumbe, de procederem ao lançamento em conta dos recursos próprios. Esta tentativa da Comissão pode, efectivamente, compreender-se, atenta a possibilidade de abusos e fraudes no lançamento em conta dos recursos próprios [54], embora estivesse em contradição com a natureza dos juros de mora se estes substituíssem um sistema eficaz de sanções aplicáveis em caso de violação do direito comunitário.

94. Penso que é possível suprir esta lacuna da legislação comunitária por diversos modos. A Comissão pode propor uma alteração da legislação comunitária com o objectivo de estabelecer, para as referidas violações, sanções eficazes, mesmo pecuniárias, independentes do pagamento de juros de mora. A título comparativo, recordo que, em princípio, mesmo no direito civil não se exclui a possibilidade de o credor reclamar do devedor em atraso uma indemnização, independente do pagamento e juros de mora [55]. Assim, mesmo em direito civil são autorizada sanções adicionais por violação da obrigação de pagamento atempado. Para além disto, a Comissão pode dar início a um procedimento por incumprimento contra o Estado-Membro, ao abrigo do artigo 226.º CE, por atraso no lançamento em conta dos recursos próprios. O facto de um Estado-Membro não ter lançado em conta os recursos em causa quando ainda existia uma presunção da existência de uma dívida aduaneira pode, em meu entender, corresponder ao não cumprimento, por esse Estado-Membro, de uma obrigação que sobre ele impende. A questão do incumprimento da obrigação de lançamento em conta quando ainda existia uma presunção da existência de uma dívida aduaneira é distinta da relativa à obrigação de pagar juros, uma vez que essa presunção foi ilidida.

95. Com base na argumentação exposta, considero que o Estado-Membro da estância aduaneira que tinha a obrigação de lançar os recursos próprios na conta dos recursos próprios da Comunidade não tem a obrigação de pagar juros de mora a contar da data em que se constituiu para esse Estado a obrigação de lançar esses recursos na conta da Comunidade até ao dia em que foi ilidida a presunção da existência da dívida aduaneira.

53 — A este respeito, assinalo que na doutrina alguns autores sustentam que a constituição de uma dívida aduaneira devido à inobservância formal de uma obrigação já de algum modo representa uma sanção. V. Müller-Eiselt, K. P., «Die Entstehung der Zollschuld bei Verstoβ gegen Verfahrensvorschriften nach dem Zollkodex — Das Zollschuldrecht auf dem Irrweg zu einem Sanktionszollrecht?», *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, n.º 12/2001, p. 398; Fuchs, K., «Zollschuld — Probleme der Rechtsfolgen und der Abgrenzung», *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, n.º 2/2004, p. 38.

54 — Vervaele, J.A.E., *La fraude communautaire et le droit pénal européen des affaires*, Presses universitaires de France, Paris 1994, p. 45, também refere como uma das espécies de fraude a cometida por ocasião da importação e/ou exportação de mercadorias.

55 — Neste sentido, v. artigo 4.507(2) PECL, que permite que a parte que sofreu o dano exija, para além dos juros de mora, uma indemnização por quaisquer outros danos ocorridos. V. Lando, O., Beale, H. (ed.), *Principles of European Contract Law. Part I: Performance, Non-performance and Remedies*, Kluwer Law International, Haia, Londres, Boston, 1995, p. 212. Uma disposição idêntica pode ser encontrada no artigo III.-3:708(2) Draft Common Frame of Reference. V. von Bar e al. (ed.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). Interim Outline Edition*, Sellier, Munique 2008, p. 170.

VII — Conclusões

96. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça:

— julgue a acção improcedente;

— condene a Comissão das Comunidades Europeias nas despesas.