CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CLAUS GULMANN

apresentadas em 2 de Fevereiro de 1994 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O Finanzgericht Bremen submeteu uma questão prejudicial que tem como origem um litígio que opõe a sociedade alemã Ospig Textil-Gesellschaft ao Hauptzollamt Bremen-Freihafen. O litígio surgiu na sequência de uma decisão das autoridades aduaneiras de incluírem no valor aduaneiro das mercadorias importadas pela Ospig as despesas correspondentes à aquisição de uma licença de exportação (a seguir «despesas com quotas»).

2. Este processo está estreitamente ligado ao processo entre a mesma sociedade e as autoridades aduaneiras alemãs, que foi decidido pelo Tribunal de Justiça pelo acórdão de 9 de Fevereiro de 1984, Textil-Gesellschaft (a seguir «acórdão Ospig») [1].

O acórdão Ospig dizia respeito à questão de saber se as despesas com quotas efectuadas em ligação com a compra de produtos têxteis a Hong-Kong — onde as licenças de exportação são objecto de um comércio legal — devem ser incluídas no valor aduaneiro. O Tribunal de Justiça declarou que tais despesas com quotas não tinham que ser tomadas em conta para a determinação do valor aduaneiro das mercadorias importadas na Comunidade, na acepção do Regulamento (CEE) n.° 1224/80 do Conselho, de 28 de Maio de 1980, relativo ao valor aduaneiro das mercadorias [2].

3. O presente processo diz respeito à questão de saber se o mesmo resultado se aplica às despesas com quotas no âmbito de importações originárias de Taiwan, onde as licenças de exportação não são legalmente comercializadas.

4. A questão prejudicial no presente processo é do seguinte teor:

« As despesas com as quotas resultantes da aquisição de contingentes de exportação também estão excluídas do valor aduaneiro das mercadorias importadas para a Comunidade, na acepção do Regulamento (CEE) n.° 1224/80 do Conselho, de 28 de Maio de 1980, no caso de as licenças de exportação não poderem ser legalmente comercializadas

* Língua original: dinamarquês.

1 — 7/83, Recueil, p. 609.

2 — JO L 134, p. 1; EE 02 F6 p. 224, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3193/80, de 8 de Dezembro de 1980 (JO L 333, p. 1; EE 02 F7 p. 112).

no país de exportação em causa — neste caso, Taiwan? »

5. As normas relevantes do regulamento relativo ao valor aduaneiro das mercadorias não foram alteradas após ter sido proferido o acórdão Ospig. O artigo 3.°, n.° 1, dispõe o seguinte: «o valor aduaneiro das mercadorias importadas, determinado por aplicação do presente artigo, é o valor transaccional, isto é, o preço efectivamente pago ou a pagar pelas mercadorias quando são vendidas para exportação com destino ao território aduaneiro da Comunidade, após ajustamento de acordo com o artigo 8.°, desde que...».

O artigo 3.°, n.° 3, alínea a), dispõe o seguinte: «o preço efectivamente pago ou a pagar é o pagamento total efectuado ou a efectuar pelo comprador ou vendedor, ou em benefício deste, pelas mercadorias importadas e compreende todos os pagamentos efectuados ou a efectuar, como condição da venda das mercadorias importadas, pelo comprador ao vendedor, ou pelo comprador a uma parte terceira para satisfazer uma obrigação do vendedor...».

O artigo 8.°, para o qual o artigo 3.°, n.° 1, remete, dispõe que, ao «preço efectivamente pago ou a pagar», se devem adicionar, no que se refere às mercadorias importadas, um certo número de despesas acessórias daquele preço do ponto de vista económico. O artigo 8.° estabelece uma lista taxativa das despesas que podem ser tomadas em conta para a determinação do valor aduaneiro, e as «despesas com quotas» não figuram nesta lista.

6. As quotas têm como base os acordos denominados «multifibras», concluídos desde os anos 70 no âmbito do GATT. A origem destes acordos está na capacidade dos países em vias de desenvolvimento e dos países recentemente industrializados para produzirem, com baixos custos, produtos têxteis, e daí a ameaça que a exportação destes produtos constituía para a produção têxtil dos países industrializados. A finalidade destes acordos foi a de favorecer a indústria têxtil nos países em vias de desenvolvimento, embora limitando as suas exportações para os países industrializados, de forma a que estes últimos possam promover, a um ritmo adaptado, as reformas de estrutura necessárias às suas indústrias têxteis. O principal meio para atingir este objectivo é constituído por acordos bilaterais, nos termos dos quais a importação dos produtos têxteis está sujeita a limitações quantitativas.

7. A Comunidade concluiu tais acordos bilaterais com uma longa série de países terceiros, entre eles Honk-Kong. No que se refere a Taiwan, o acordo foi concluído com a organização comercial «Taïwan Textile Organization». Os acordos fixam as quantidades das diversas categorias de produtos têxteis que em cada ano podem ser importadas dos países terceiros em questão. Os parceiros comerciais da Comunidade fixam eles próprios as formas de repartição dessas quotas entre os exportadores destes países. No que se refere ao período relevante para o caso em apreço, as normas comunitárias em matéria de importação figuram nos Regulamentos

(CEE) n.° 4134/86 do Conselho, relativo ao regime de importação de certos produtos têxteis originários de Taiwan [3], e (CEE) n.° 4136/86 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1986, relativo ao regime comum aplicável às importações de certos produtos têxteis originários de países terceiros [4].

8. No primeiro processo Ospig foi esclarecido que, em Hong-Kong, a câmara de comércio local reparte anualmente em quotas o contingente de exportação entre os fabricantes e os comerciantes de produtos têxteis, com base no volume de mercadorias exportadas no ano anterior. As quotas são susceptíveis de transmissão e o valor das mesmas varia em função da oferta e da procura. Perto do fim do ano, quando os contingentes estão quase esgotados, as despesas com as quotas podem atingir somas consideráveis, enquanto que nos meses anteriores são quase insignificantes. Os exportadores de Hong-Kong que esgotaram as suas quotas e que se vêem obrigados a adquirir outras que ainda estão disponíveis, se pretendem solicitar uma licença de exportação com vista a expedir as encomendas das empresas comunitárias, facturam separadamente a estas últimas as despesas com as quotas.

9. O presente processo tem origem numa importação efectuada pela Ospig em Março de 1989 de 1 000 blusões de fibras misturadas. A Ospig declarou como valor aduaneiro o preço líquido de 30 000 DM que lhe tinha sido facturado pelo vendedor e produtor de Taiwan, Bai Lucky Industrial Co. Ltd. Os 7 000 DM de despesas com as quotas que a Ospig tinha directamente pago ao agente independente Taiwan Oceanic Co. Ltd., que tinha assegurado a exportação, não foram incluídos no valor aduaneiro. As autoridades aduaneiras alemãs, que não consideraram aceitável que a Ospig tenha omitido a inclusão das despesas com as quotas no valor aduaneiro, exigiram da empresa o pagamento de direitos aduaneiros do montante de 5 187,77 DM, calculados com base no preço líquido das mercadorias, acrescido das despesas com as quotas. A Ospig contestou a decisão das autoridades alemãs reportando-se, designadamente, ao acórdão Ospig, já referido. As autoridades alemãs alegaram que este acórdão podia, é certo, ser invocado em apoio da tese de que tais despesas não estavam incluídas no valor aduaneiro da mercadoria considerada, mas apenas no caso de as quotas serem susceptíveis de transmissão nos termos da legislação do país exportador; uma vez que a transmissão de quotas não é legalmente possível em Taiwan, as despesas suportadas deviam ser integradas no valor aduaneiro das mercadorias.

10. Como resulta do presente processo e também, aliás, do primeiro processo Ospig, o facto de incluir ou não as despesas com quotas no valor aduaneiro pode revestir para os operadores interessados um interesse económico considerável. Está em causa um direito aduaneiro relativamente elevado sobre os produtos têxteis e as despesas com as quotas podem, pelo menos em certas alturas e em certas circunstâncias, representar uma parte relativamente importante do preço total das mercadorias.

3 — JO L 386, p. 1.
4 — JO L 387, p. 42.

11. Resulta do primeiro processo Ospig que o comité criado a título consultivo no âmbito de aplicação do regulamento sobre o valor aduaneiro considerou, num parecer não vinculativo, que as despesas com quotas suportadas pelo *comprador comunitário* pelo facto de ter adquirido *ele próprio directamente a um terceiro* a licença de exportação necessária não devem ser incluídas no valor aduaneiro.

No acórdão Ospig, já referido, o Tribunal de Justiça recusou-se a extrair conclusões contrárias a este parecer, declarando que «a solução proposta pelo comité do valor aduaneiro impõe-se igualmente quando o *exportador vendedor que já não dispõe de quotas as obtém ele próprio a um terceiro* e as factura ao comprador. Se fosse decidido de outra maneira criar-se-ia, com efeito, uma disparidade injustificada entre importadores da Comunidade colocados não obstante numa situação análoga e, em consequência, tal seria contrário ao sistema equitativo, uniforme e neutro de avaliação aduaneira estabelecido pelo Regulamento n.° 1224/80 do Conselho» (n.° 17, sublinhado meu).

12. Resulta do presente processo e do processo C-340/93, Thierschmidt, que está pendente no Tribunal de Justiça, que as autoridades aduaneiras alemãs consideram assente que o resultado do primeiro processo Ospig só se aplica no caso de o comprador ou o vendedor terem tido despesas com a aquisição a um terceiro de licenças de exportação livremente transmissíveis segundo o direito do Estado exportador.

13. As autoridades aduaneiras alemãs põem assim como condição que *a transmissão das licenças de exportação em causa* seja *legal*. Acresce que *só pode haver lugar a dedução das despesas relativas à aquisição de licenças de exportação a um terceiro* (denominadas *«quotas provenientes de um terceiro»*). O que significa que não pode haver dedução relativamente às despesas com quotas denominadas «pessoais», isto é, despesas que o exportador que procedeu à exportação graças às quotas que lhe foram directamente atribuídas suportou efectivamente com vista à obtenção das quotas ou que calculou para cobrir o valor de mercado das licenças, segundo a tabela geralmente praticada.

14. A condição posta pelas autoridades aduaneiras alemãs quanto à transmissibilidade das licenças foi confirmada por decisão do Finanzgericht Bremen proferida em 12 de Junho de 1990. Contudo, este órgão jurisdicional teve depois dúvidas quanto à justeza deste resultado e, por esse facto, submeteu no processo uma questão prejudicial sobre este ponto.

15. O processo C-340/93, Thierschmidt, já referido, foi objecto de reenvio pelo Finanzgericht Düsseldorf e diz respeito, nomeadamente, à questão de saber se as despesas com quotas denominadas «pessoais» devem ser incluídas no valor aduaneiro.

O processo Thierschmidt, que tem como objecto exportações tanto de Hong-Kong como de Taiwan e que diz respeito tanto a despesas com quotas «pessoais» como «provenientes de terceiros», contém todavia

também uma questão sobre se a conclusão a que o Tribunal de Justiça chegou no primeiro processo Ospig também é aplicável ao caso das exportações de Taiwan. Diversamente do Finanzgericht Bremen, o Finazgericht Düsseldorf, com base em informações que lhe foram fornecidas, considerou assente que o comércio das licenças de exportação é legal em Taiwan. O facto de, não obstante, ter submetido a questão deve-se a ter dúvidas sobre a importância que poderá revestir, no que se refere à determinação do valor aduaneiro, a circunstância de as normas pertinentes aplicáveis às importações de Taiwan — Regulamento n.° 4134/86 — serem diferentes das regras gerais aplicáveis às importações de países terceiros — Regulamento n.° 4136/86 — uma vez que o primeiro destes regulamentos não prevê o denominado «duplo controlo», tal como vem previsto no segundo regulamento, isto é, não está expressamente previsto no primeiro regulamento que uma licença de exportação tenha de ser emitida no Estado exportador e que a importação na Comunidade esteja dependente da existência de uma licença de importação emitida pelas autoridades do Estado importador, o que implica que tenha sido apresentada uma licença de exportação.

16. Assim, está-se perante uma situação em que a mesma questão de princípio — ou seja, se devem ser incluídas no valor aduaneiro as despesas com quotas «provenientes de um terceiro» *no caso de exportações de Taiwan* — foi submetida pelos dois Finanzgericht alemães, um dos quais presume que o comércio das quotas é ilegal e o outro que este comércio é legal.

Simultaneamente verifica-se uma situação em que o Finanzgericht Bremen não parece atribuir importância às diferenças que existem ao nível das regras de controlo da Comunidade, ao passo que é esta diferença que está subjacente à questão do Finanzgericht Düsseldorf.

17. No processo Thierschmidt foram apresentadas alegações escritas, designadamente por Thierschmidt e pela Comissão, que alegam que não há que atribuir importância às diferentes regras de controlo, o que é razoável, quanto mais não seja por se ter revelado que as autoridades alemãs, do ponto de vista que interessa ao caso em apreço, tratam as importações de Taiwan da mesma maneira que as importações efectuadas no quadro do regime comum de importações previsto no Regulamento n.° 4136/86.

18. É certo que se poderia considerar oportuno tratar os dois processos conjuntamente, também no que se refere às minhas conclusões.

19. Contudo, entendi que era defensável apresentar desde já as minhas conclusões no presente processo.

20. A questão submetida assenta numa premissa segundo a qual não é legal no país exportador o comércio das licenças de expor-

tação. O Tribunal de Justiça deve considerar assente esta premissa no presente processo.

21. Não se dispõe nos autos de informações sobre as implicações ligadas à proibição, segundo as normas vigentes no país exportador, da comercialização de licenças de exportação, incluindo a questão de saber se um eventual comércio ilegal tem consequências do ponto de vista do direito civil e/ou penal. Contudo, é um dado adquirido que o Finanzgericht Bremen, no seu despacho de reenvio, considerou assente que o processo se refere às despesas com quotas provenientes de terceiros, isto é, que são efectivamente suportadas pelo exportador quando da compra, por este último, de uma licença de exportação a um terceiro.

22. A Comissão, em minha opinião com razão, alegou que não se deve restringir o alcance do resultado a que o Tribunal de Justiça chegou no acórdão Ospig, já referido, com o mero fundamento de que as operações comerciais efectuadas não seriam legais.

23. Em minha opinião, nada existe no referido acórdão Ospig que possa militar no sentido de uma tal limitação.

24. O acórdão não contém qualquer premissa expressa segundo a qual tal aquisição tenha que ser legal. Os fundamentos subjacentes à parte decisória também não corroboram tal suposição. O Tribunal de Justiça fundamentou a sua decisão da seguinte maneira: «o sistema das licenças de exportação e de importação participa do regime comunitário da autorização e de limitação quantitativa das importações na Comunidade de produtos têxteis originários de certos países terceiros», e «essa regulamentação, que visa apenas controlar as quantidades de produtos têxteis importados de certos países terceiros, prossegue um objectivo inteiramente distinto do Regulamento n.° 1224/80, com as suas alterações, que visa estabelecer um sistema equitativo, uniforme e neutro de avaliação aduaneira das mercadorias para aplicação da pauta aduaneira comum. Este último regulamento, portanto, deve ser interpretado sem referência à regulamentação relativa ao sistema das licenças de exportação e de importação» (n.^{os} 13 e 14). Esta fundamentação não toma em consideração as condições que presidem ao comércio das licenças de exportação.

25. Como vem alegado pela Comissão, não existe do ponto de vista económico qualquer diferença entre os casos em que o comércio das licenças de exportação é legal e os casos em que este comércio é ilegal. Em ambos os casos os importadores devem pagar um determinado montante para poder efectuar a importação. A importância dos montantes depende da situação no mercado em questão, de forma que estes montantes podem ser diferentes relativamente a mercadorias do mesmo tipo, conforme o país terceiro de que se trata. Por isso é que só o valor real das mercadorias (valor da transacção/montante da factura) — que, aliás, segundo a peritagem que foi efectuada no processo principal, é mais ou menos o mesmo no mundo inteiro — é que deve ser utilizado como valor aduaneiro. Tal como foi declarado pelo Tribunal de Justiça no já referido acórdão Ospig, qualquer outra solução «criaria, com efeito,

uma disparidade injustificada entre importadores na Comunidade colocados não obstante numa situação análoga». Uma diferença de tratamento das mercadorias consideradas, em função do país terceiro de onde são importadas, colidiria com a finalidade do regulamento relativo ao valor aduaneiro, que é garantir uma aplicação uniforme das normas do regulamento às importações de todas as mercadorias [5].

Os fundamentos enunciados pelo Tribunal de Justiça no acórdão Ospig militam desta forma contra uma distinção entre comércio legal e ilegal das quotas.

26. É evidente que será mais difícil demonstrar, eventualmente, que foi efectuado um pagamento por uma quota, quando essa quota não pode ser comercializada no país exportador em causa. Pode-se pensar, como observa o órgão jurisdicional de reenvio, que as pretensas despesas com quotas são na realidade uma comissão ou qualquer outra contrapartida paga a intermediários no âmbito de uma operação de exportação, que deve ser acrescentada ao valor aduaneiro nos termos do artigo 8.° do regulamento relativo ao valor aduaneiro. Como observa com razão a Comissão, compete todavia ao importador demonstrar que se trata efectivamente de despesas com quotas e, em caso de dúvida, as autoridades aduaneiras poderão exigir, face ao disposto no artigo 10.° do regulamento relativo ao valor aduaneiro, a apresentação de quaisquer documentos que possam ser necessários para esclarecer a questão.

27. Para ser exaustivo, há que analisar o acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Março de 1990, Malt [6], uma vez que o Finanzgericht Bremen referiu no despacho de reenvio que este acórdão poderia talvez constituir um argumento quanto ao interesse de uma distinção entre comércio de quotas legal e ilegal.

28. No acórdão Malt, já referido, o Tribunal de Justiça interpretou o regulamento relativo ao valor aduaneiro no sentido de que os montantes pagos ao vendedor para além do preço da mercadoria pelos certificados de autenticidade exigidos para permitir a importação com isenção de direitos niveladores no âmbito do contingente pautal comunitário para as carnes de bovino devem ser considerados como fazendo parte integrante do valor aduaneiro. A justificação desta posição era que os certificados de autenticidade e as mercadorias em causa estão «indissoluvelmente ligados». A diferença entre os certificados de autenticidade em causa e as licenças de exportação residem em que as «licenças de exportação não estão ligadas a um contrato de venda em especial, mas a uma categoria determinada de mercadorias», ao passo que um certificado de autenticidade só pode referir-se a um *lote determinado*. A observação do Tribunal de Justiça, no n.° 14 do acórdão Malt, segundo a qual «contrariamente ao que se passa no regime de quotas aplicáveis aos têxteis, os certificados de autenticidade não podem... constituir objecto de comércio distinto...» remete simplesmente para esta diferença entre os dois documentos e, portanto, essa observação não exclui que o resultado obtido no acórdão Ospig, já referido, seja igualmente aplicável às despesas com quotas no âmbito de uma eventual aquisição ilegal de licenças de exportação.

5 — V. o oitavo considerando do preâmbulo do regulamento.

6 — C-219/88, Recueil, p. I-1481.

Conclusão

29. Face às considerações que antecedem, proponho que o Tribunal de Justiça responda à questão que lhe foi submetida da forma seguinte:

« As despesas com quotas correspondentes à aquisição das licenças de exportação referidas no caso em apreço não devem ser integradas nos cálculos quando da determinação do valor aduaneiro de mercadorias importadas na Comunidade, tal como vem definido no Regulamento (CEE) n.° 1224/80 do Conselho relativo ao valor aduaneiro das mercadorias, sem que se tenha de tomar em consideração se no país exportador em causa as licenças de exportação podem ser legalmente comercializadas. »