Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

25 de julho de 2018*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — União aduaneira — Regulamento (CEE) n.º 2913/92 — Artigo 239.º — Dispensa de pagamento de direitos de importação — Importação de tecidos de linho da Letónia entre 1999 e 2002 — Situação especial — Obrigações de vigilância e de controlo — Alegada corrupção das autoridades aduaneiras — Certificado de circulação inautêntico — Confiança mútua»

No processo C-574/17 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 28 de setembro de 2017,

Comissão Europeia, representada por A. Caeiros e B.-R. Killmann, na qualidade de agentes,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

Combaro SA, com sede em Lausana (Suíça), representada por D. Ehle, Rechtsanwalt,

recorrente em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: L. Bay Larsen (relator), presidente de secção, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby e M. Vilaras, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: alemão.

Acórdão

1 Com o presente recurso, a Comissão Europeia pede a anulação do Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 19 de julho de 2017, Combaro/Comissão (T-752/14, EU:T:2017:529, a seguir «acórdão recorrido»), pelo qual este anulou a Decisão C(2014) 4908 final da Comissão, de 16 de julho de 2014, que declara que a dispensa dos direitos de importação não se justifica num caso particular (REM 05/2013) (a seguir «decisão controvertida»).

Quadro jurídico

Acordo de Associação

2 O artigo 34.º do Acordo europeu que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Letónia, por outro (JO 1998, L 26, p. 3, a seguir «Acordo de Associação»), estava redigido como segue:

«O protocolo n.º 3 [relativo à definição do conceito de "produtos originários" e aos métodos de cooperação administrativa] estabelece as regras de origem para a aplicação das preferências pautais previstas no presente acordo, bem como os respetivos métodos de cooperação administrativa.»

3 Os artigos 16.º e 17.º do Protocolo n.º 3 relativo à definição do conceito de «produtos originários» e aos métodos de cooperação administrativa, conforme alterado pela Decisão n.º 4/98 do Conselho de Associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Letónia, por outro, de 2 de dezembro de 1998, que adota alterações ao Protocolo n.º 3 do Acordo Europeu, previstas na Decisão n.º 1/97 do Comité Misto, em virtude do Acordo sobre Comércio Livre e Matérias Conexas entre a Comunidade Europeia, a Comunidade Europeia da Energia Atómica e a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, por um lado, e a República da Letónia, por outro (JO 1999, L 6, p. 10) (a seguir «Protocolo n.º 3»), precisavam que os produtos originários da Letónia beneficiavam das disposições do Acordo de Associação mediante a apresentação de um certificado de circulação EUR.1 emitido pelas autoridades aduaneiras do país de exportação.

4 O artigo 31.º, n.º 2, desse protocolo dispunha:

«A Comunidade e a Letónia prestar-se-ão reciprocamente assistência para assegurar a correta aplicação do presente protocolo, por intermédio das administrações aduaneiras competentes, no controlo da autenticidade dos certificados de circulação EUR.1 […]»

5 O artigo 32.º do referido protocolo, intitulado «Controlo da prova de origem», estipulava nos seus n.os 1, 3 e 5:

«1. Os controlos *a posteriori* da prova de origem efetuar-se-ão por amostragem ou sempre que as autoridades aduaneiras do país de importação tenham dúvidas fundamentadas quanto à autenticidade do documento, ao caráter originário dos produtos em causa ou ao cumprimento dos outros requisitos do presente protocolo.

[…]

3. O controlo será efetuado pelas autoridades aduaneiras do país de exportação. Para o efeito, essas autoridades podem exigir a apresentação de quaisquer documentos comprovativos e fiscalizar a contabilidade do exportador ou efetuar qualquer outro controlo que considerem adequado.

[…]

5. As autoridades aduaneiras que requerem o controlo serão informadas dos seus resultados com a maior brevidade possível. Esses resultados devem indicar claramente se os documentos são autênticos, se os produtos em causa podem ser considerados como produtos originários […] da Letónia […] e se preenchem os outros requisitos do presente protocolo.»

Código Aduaneiro

6 O artigo 239.º, n.º 1, do 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, a seguir «Código Aduaneiro»), prevê:

«Pode-se proceder ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação […] em situações […]:

[…]

– decorrentes de circunstâncias que não envolvam qualquer artifício ou negligência manifesta por parte do interessado. As situações em que pode ser aplicada esta disposição bem como as modalidades processuais a observar para esse efeito são definidas de acordo com o procedimento do comité. […]»

Regulamento de Aplicação

7 O artigo 899.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 2454/93 da Comissão, de 2 de julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento n.º 2913/92 (JO 1993, L 253, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1335/2003 da Comissão, de 25 de julho de 2003 (JO 2003, L 187, p. 16) (a seguir «Regulamento de Aplicação»), precisa:

«Nos outros casos, com exceção dos casos cujos processos devem ser apresentados à Comissão em conformidade com o artigo 905.º, a autoridade aduaneira decisória decide ela própria conceder o reembolso ou a dispensa do pagamento dos direitos de importação […] quando as circunstâncias do caso em apreço constituírem uma situação especial resultante de circunstâncias que não implicam artifício nem negligência manifesta por parte do interessado.

[…]»

8 O artigo 905.º, n.º 1, do Regulamento de Aplicação prevê:

«Quando o pedido de reembolso ou de dispensa do pagamento referido no n.º 2 do artigo 239.º do código for acompanhado de justificações suscetíveis de constituir uma situação especial resultante de circunstâncias que não implicam artifício nem negligência manifesta por parte do interessado, o Estado-Membro a que pertence a autoridade aduaneira decisória transmite o caso à Comissão para que seja resolvido de acordo com o procedimento previsto nos artigos 906.º a 909.º quando:

– essa autoridade considerar que a situação especial resulta de um incumprimento da Comissão às suas obrigações […]»

Antecedentes do litígio

9 Os antecedentes do litígio estão expostos nos n.ºs 1 a 28 do acórdão recorrido.

10 A decisão controvertida tem por objeto direitos de importação sobre tecido de linho que foi importado na União Europeia através da Alemanha, entre 10 de dezembro de 1999 e 10 de junho de 2002, pela Combaro SA, e cuja origem preferencial letã não estava comprovada.

11 Os têxteis de origem preferencial letã estavam, durante esse período, isentos de restrições à importação em aplicação do Acordo de Associação. Os referidos têxteis apenas beneficiavam dessa isenção se o importador provasse o seu caráter originário através de um certificado de circulação de mercadorias EUR.1 emitido pelas autoridades aduaneiras letãs aquando da exportação.

12 No caso vertente, a Combaro beneficiou de uma isenção dos direitos de importação com base no Acordo de Associação, concedida pelas autoridades aduaneiras alemãs perante a apresentação de 51 certificados de circulação de mercadorias (a seguir «certificados controvertidos»).

13 Na sequência de uma denúncia por parte da Administração Aduaneira dinamarquesa, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) levou a cabo um inquérito na Letónia. Em face do relatório do OLAF, a Comissão enviou aos Estados-Membros, em 11 de setembro de 2002, uma comunicação de assistência mútua solicitando um controlo de todas as importações de tecido de linho proveniente da Letónia.

14 As autoridades aduaneiras alemãs pediram, então, às autoridades aduaneiras letãs um controlo *a posteriori* dos certificados controvertidos. As autoridades aduaneiras letãs responderam aos pedidos das autoridades aduaneiras alemãs por cartas de 7 de abril, 2 de maio e 7 de maio de 2003 (a seguir, conjuntamente, «cartas de 2003») nos seguintes termos:

«[Os] certificados [controvertidos] não foram inscritos no registo aduaneiro. Não foram emitidos pelas autoridades aduaneiras letãs e, consequentemente, devem ser considerados inválidos.»

15 Por Decisão de 3 de julho de 2003, as autoridades aduaneiras alemãs decidiram instaurar um procedimento de cobrança *a posteriori* dos direitos de importação correspondentes aos referidos certificados.

16 Entretanto, por iniciativa do OLAF, foram realizadas peritagens aos certificados de circulação de mercadorias apresentados para as importações na Dinamarca. Decorre dessas peritagens, por um lado, que os cunhos dos carimbos apostos nesses certificados eram provavelmente autênticos e, por outro, que a assinatura que figurava nos referidos certificados era, com uma probabilidade ligeiramente predominante, de um agente das autoridades aduaneiras letãs.

17 Na sequência de uma decisão do Finanzgericht München (Tribunal Tributário de Munique, Alemanha), o Bundesministerium der Finanzen (Ministério Federal das Finanças, Alemanha) pediu à Combaro que apresentasse as suas observações e, em 3 de setembro de 2013, apresentou à Comissão um pedido de dispensa do pagamento dos direitos de importação nos termos do artigo 239.º do Código Aduaneiro. A Comissão iniciou, então, o procedimento REM 05/2013.

18 Em 16 de julho de 2014, a Comissão adotou a decisão controvertida.

19 No considerando 32 dessa decisão, a Comissão considerou que não existia nenhuma situação especial, na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro, que se devesse a um incumprimento por parte das autoridades aduaneiras letãs, dado que não podia concluir que as referidas autoridades tivessem participado na emissão dos certificados controvertidos.

20 A Comissão examinou igualmente a questão de saber se tinha, ela própria, incorrido num incumprimento no âmbito da vigilância da correta aplicação do Acordo de Associação. Nos considerandos 36 a 41 da decisão controvertida, concluiu que o seu comportamento não dava origem a uma situação especial.

21 Tendo concluído, no considerando 45 dessa decisão, que não se justificava uma dispensa do pagamento dos direitos de importação visto não se verificar uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro, a Comissão acrescentou, nos considerandos 48 a 52 da mesma decisão, que a Combaro não tinha demonstrado a diligência exigida.

Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

22 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 12 de novembro de 2014, a Combaro interpôs recurso de anulação da decisão controvertida. A Combaro invocou um único fundamento de recurso, relativo a uma violação do artigo 239.º do Código Aduaneiro.

23 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral anulou a decisão controvertida e condenou a Comissão a suportar as suas próprias despesas, bem como as da Combaro.

Pedidos das partes

24 Com o presente recurso, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

— anular o acórdão recorrido;

— negar provimento ao recurso interposto pela Combaro em primeira instância; e

— condenar a Combaro nas despesas relativas ao presente recurso e ao recurso em primeira instância.

25 A Combaro pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao presente recurso e condene a Comissão nas despesas.

Quanto ao presente recurso

26 A Comissão invoca quatro fundamentos de recurso.

27 Convém examinar conjuntamente o primeiro e segundo fundamentos de recurso, relativos, respetivamente, a um erro de qualificação jurídica dos factos e a um desvirtuamento dos elementos de prova no que respeita à existência de uma situação especial.

Argumentos das partes

28 Com o seu primeiro fundamento, a Comissão alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de qualificação jurídica no que respeita à existência de uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro, ao considerar que a Comissão não dispunha de informação suficiente e que não havia cumprido as suas obrigações de vigilância no âmbito do Acordo de Associação.

29 Segundo a Comissão, em primeiro lugar, o Tribunal Geral não teve em conta as medidas já tomadas por ela para obter informações relativas às trocas comerciais de tecido de linho entre a União e a Letónia, que englobam também a situação da Combaro.

30 Em segundo lugar, o Tribunal Geral formulou apreciações erradas quanto às medidas que a Comissão deveria ter tomado.

31 A este respeito, a Comissão sustenta, nomeadamente, que o Tribunal Geral não teve razão em recriminá-la pela destruição dos cunhos dos carimbos por parte das autoridades aduaneiras letãs, quando ele próprio tinha sublinhado que não existia a obrigação de conservar os carimbos utilizados.

32 Além disso, alega que, perante a confirmação reiterada dessas autoridades quanto ao caráter inautêntico dos certificados controvertidos, a afirmação do Tribunal Geral de que a Comissão deveria ter exigido às referidas autoridades um verdadeiro reexame desses certificados está ferida de diferentes erros.

33 Com efeito, as mesmas autoridades examinaram, durante os anos de 2003 e 2007, os certificados controvertidos e emitiram duas vezes as mesmas declarações. Por conseguinte, o Tribunal Geral não podia validamente basear-se no facto de o signatário das cartas de 2003 ter sido condenado penalmente, uma vez que a resposta que figura na carta de 26 de junho de 2007 (a seguir «resposta de 2007») está, em qualquer caso, assinada por outro funcionário e, portanto, é perfeitamente regular.

34 Nesse contexto, o Tribunal Geral negligenciou o facto de a Comissão estar vinculada, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, pelo controlo *a posteriori* efetuado pelas autoridades aduaneiras letãs. Ao invés, o Tribunal Geral chegou a acusar a Comissão de não ter dado cumprimento a essa obrigação e, portanto, considerou, erradamente, que ela deveria ter procurado obter informações suplementares.

35 Com o seu segundo fundamento, a Comissão começa por sustentar que o Tribunal Geral desvirtuou os elementos de prova ao afirmar que o diretor-adjunto das autoridades aduaneiras letãs, signatário dos certificados controvertidos e das cartas no âmbito do controlo *a posteriori*, foi condenado por atuações ilegais no âmbito das suas funções. Decorre assim de uma simples comparação entre diversos documentos dos autos que os certificados controvertidos não foram assinados por essa pessoa.

36 Seguidamente, o acórdão recorrido contém outro desvirtuamento dos elementos de prova, na medida em que declara que as autoridades aduaneiras letãs não conseguiram fornecer os cunhos dos carimbos originais das estâncias aduaneiras em causa.

37 Por último, estes dois desvirtuamentos são decisivos, uma vez que, se não se tivessem verificado, o Tribunal Geral deveria ter concluído que a Comissão não estava obrigada a tomar medidas suplementares.

38 A Combaro pede que o primeiro e segundo fundamentos do presente recurso sejam julgados improcedentes.

39 A este respeito, sustenta que as medidas tomadas pela Comissão constituem medidas gerais, insuficientes no caso vertente.

40 As medidas suplementares exigidas à Comissão deveriam efetivamente ter sido tomadas. Em particular, tinham sido necessárias verificações efetivas dos certificados controvertidos, visto que, em razão dos elementos referidos pelo Tribunal Geral, a base de confiança mútua havia desaparecido. As autoridades de um país a respeito das quais existe uma suspeita de corrupção não podem reclamar essa confiança. Neste contexto, a Comissão sobrestimou a importância atribuída pelo Tribunal Geral à identidade do signatário das cartas de 2003. Com efeito, estas mais não são do que um indício entre outros.

41 A resposta de 2007 também não tem o valor que a Comissão lhe dá, uma vez que não pode ser considerada uma confirmação digna de confiança das cartas de 2003 e não assenta num exame efetivo dos dados do processo.

42 Por outro lado, embora a Combaro reconheça que o diretor-adjunto das autoridades aduaneiras letãs não assinou os certificados controvertidos mas apenas as cartas de 2003, alega que o signatário desses certificados não é conhecido e trabalhava sob as ordens desse diretor-adjunto. Além disso, foram juntas às cartas de 2003 cópias dos certificados controvertidos, o que implica que se deve considerar que esses certificados e essas cartas formam um todo.

43 O segundo desvirtuamento invocado pela Comissão também não pode ser admitido.

Apreciação do Tribunal de Justiça

44 A título preliminar, cabe recordar que o artigo 239.º do Código Aduaneiro constitui, em conjugação com o artigo 905.º do Regulamento de Aplicação, uma cláusula geral de equidade destinada a cobrir uma situação excecional na qual se encontre o declarante em relação aos outros operadores que exercem a mesma atividade (v., neste sentido, Acórdãos de 17 de fevereiro de 2011, Bolton Alimentari, C-494/09, EU:C:2011:87, n.º 54, e de 22 de março de 2012, Portugal/Transnáutica, C-506/09 P, EU:C:2012:156, n.º 65).

45 Essa cláusula geral de equidade implica o reembolso ou a dispensa dos direitos de importação, desde que estejam preenchidos dois requisitos, a saber, a existência de uma situação especial e a inexistência de negligência manifesta e de artifício por parte do devedor (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2008, C.A.S./Comissão, C-204/07 P, EU:C:2008:446, n.º 86).

46 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral concluiu, no termo do exame da primeira parte do único fundamento aduzido pela Combaro, que a Comissão tinha considerado, erradamente, na decisão controvertida que aquela sociedade não se encontrava numa situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro.

47 Decorre dos n.ºs 90 e 91 do referido acórdão que essa conclusão se baseou no entendimento de que, por um lado, a Comissão havia considerado, erradamente, que dispunha de informação suficiente que lhe permitia avaliar a situação e, por outro, de que essa instituição não tinha tomado as medidas concretas que lhe competiam a título da sua missão de vigilância e de controlo da correta aplicação do Acordo de Associação.

48 Assim, o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 77 e 85 do referido acórdão, que a Comissão deveria ter esclarecido melhor os factos do caso vertente e que se tivesse feito pleno uso das suas prerrogativas a autenticidade dos certificados controvertidos poderia ter sido estabelecida com maior certeza.

49 A este respeito, o Tribunal Geral entendeu, nos n.ºs 87 e 88 do mesmo acórdão, que a Comissão não podia validamente contentar-se com as respostas dadas pelas autoridades aduaneiras letãs no âmbito do controlo *a posteriori*, para se pronunciar sobre a situação da Combaro, e que deveria ter usado as suas prerrogativas apesar dessas respostas.

50 Ora, como sublinha a Comissão, decorre de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, mencionada no n.º 86 do acórdão recorrido, que o sistema de cooperação administrativa estabelecido por um protocolo que enuncia, no anexo a um acordo concluído entre a União e um Estado terceiro, as regras relativas à origem de produtos assenta na confiança mútua entre as autoridades dos Estados-Membros de importação e as do país de exportação (v., neste sentido, Acórdãos de 15 de dezembro de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, n.º 28, e de 24 de outubro de 2013, Sandler, C-175/12, EU:C:2013:681, n.º 49).

51 Daí o Tribunal de Justiça deduziu, no que diz respeito, em particular, ao controlo *a posteriori* dos certificados EUR.1 emitidos pelo país de exportação, que as conclusões e as apreciações das autoridades deste último se impõem, em princípio, às autoridades do Estado-Membro de importação (v., neste sentido, Acórdãos de 25 de fevereiro de 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, n.os 62 e 63, e de 15 de dezembro de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, n.º 29).

52 Estes princípios são inteiramente pertinentes no que respeita à aplicação do Acordo de Associação, uma vez que decorre dos artigos 17.º e 32.º do Protocolo n.º 3 que incumbe às autoridades aduaneiras do país de exportação emitir os certificados EUR.1, controlar, para esse efeito, a origem das mercadorias em causa e, se for caso disso, tomar posição sobre a autenticidade dos certificados.

53 Os referidos princípios devem, além disso, ser transpostos, *mutatis mutandis*, para as relações entre a Comissão e as autoridades aduaneiras do país de exportação quando esta instituição se pronuncia sobre a autenticidade dos certificados de circulação de mercadorias, a fim de apreciar a existência de uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro.

54 Com efeito, nesse caso específico, para se pronunciar sobre o reembolso ou a dispensa de direitos de importação, a Comissão tem de examinar, em substituição das autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação, as condições de importação de certas mercadorias e a aplicação das regras aduaneiras pertinentes, em especial as regras relativas à autenticidade de certificados de circulação de mercadorias (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2008, C.A.S./Comissão, C-204/07 P, EU:C:2008:446, n.º 90).

55 Neste contexto, os principais motivos que a jurisprudência do Tribunal de Justiça apresenta como justificativos do mecanismo de cooperação administrativa fundada na confiança depositada nos resultados dos controlos *a posteriori* efetuados pelas autoridades aduaneiras do país de exportação, a saber, o facto de estas autoridades estarem numa melhor posição para praticar esse controlo, a circunstância de esse sistema ter a vantagem de conduzir a resultados certos e uniformes e a necessidade de garantir um reconhecimento recíproco das decisões adotadas pelas autoridades da União (v., neste sentido, Acórdãos de 12 de julho de 1984, Les Rapides Savoyards e o., 218/83, EU:C:1984:275, n.os 26 e 27, e de 17 de julho de 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, n.º 32), implicam que as conclusões a que chegarem as autoridades do país de exportação se imponham, em princípio, à Comissão, quando esta aprecia a existência de uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro.

56 Atendendo às considerações anteriores, a Comissão tem razão em afirmar que estava, em princípio, obrigada a basear-se nas conclusões e nas apreciações efetuadas legalmente pelas autoridades aduaneiras letãs no âmbito do controlo *a posteriori* previsto pelo Acordo de Associação, para decidir da autenticidade dos certificados controvertidos.

57 É verdade que a confiança assim depositada nessas autoridades não significa que a Comissão não possa, em caso algum, ser levada a efetuar investigações a fim de apreciar a autenticidade desses certificados.

58 Assim, no Acórdão de 25 de julho de 2008, C.A.S./Comissão (C-204/07 P, EU:C:2008:446), que o Tribunal Geral referiu, nomeadamente, nos n.os 70 a 74 do acórdão recorrido, o Tribunal de Justiça declarou que a Comissão deveria ter tomado medidas concretas para verificar a autenticidade de certificados de circulação de mercadorias e que o facto de não o ter feito podia constituir uma situação especial.

59 Todavia, no processo que deu lugar a esse acórdão, a obrigação de levar a cabo investigações detalhadas sobre esses certificados, no âmbito da missão geral de vigilância e de controlo da aplicação de um acordo de associação de que a Comissão está incumbida, justificava-se por circunstâncias muito

específicas, relativas ao facto de que as autoridades aduaneiras do país de exportação tinham formulado apreciações sobre esses certificados cheias de ambiguidades e de incoerências (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2008, C.A.S./Comissão, C-204/07 P, EU:C:2008:446, n.º 111).

60 Nestas condições, nesse processo, apesar da confiança devida em princípio a essas autoridades, a Comissão não tinha condições para se pronunciar sobre o pedido que lhe era submetido apenas com base nas respostas que lhe tinham sido fornecidas por elas.

61 Ao invés, no presente processo, o acórdão recorrido não contém nenhum elemento segundo o qual o Tribunal Geral tivesse concluído que as respostas fornecidas pelas autoridades aduaneiras letãs apresentavam ambiguidades ou incoerências. Pelo contrário, decorre do n.º 87 do acórdão recorrido que o Tribunal Geral considerou que a Comissão devia afastar-se das conclusões a que essas autoridades tinham chegado.

62 Para justificar essa solução, o Tribunal Geral baseou-se na parcimónia das constatações efetuadas pelas referidas autoridades e no facto de a confirmação das constatações, ao longo de 2007, não resultar de um verdadeiro reexame do dossiê, mas também numa série de factos apresentados como indícios de uma possível implicação das mesmas autoridades na emissão dos certificados controvertidos.

63 Mais precisamente, o Tribunal Geral concluiu, no n.º 75 do acórdão recorrido, o seguinte:

— o controlo *a posteriori* dos certificados controvertidos foi realizado na sequência do inquérito do OLAF relativo às importações de tecido de linho na Dinamarca;

— o relatório do OLAF dá conta de um trânsito muito breve de tecido de linho num entreposto aduaneiro letão, para dissimular a origem das mercadorias em causa;

— as peritagens efetuadas aos cunhos dos carimbos e às assinaturas que figuram nos certificados utilizados para as importações na Dinamarca, posteriormente ao relatório do OLAF, demonstram que se tratava provavelmente de cunhos de carimbos e de assinaturas autênticos;

— os cunhos dos carimbos que figuram nos certificados controvertidos apresentam uma grande semelhança com os cunhos dos carimbos autênticos das autoridades aduaneiras letãs;

— o diretor-adjunto das autoridades aduaneiras letãs, R., signatário dos certificados controvertidos e das cartas enviadas no âmbito do controlo *a posteriori*, foi condenado por atuações ilegais no âmbito das suas funções;

— as autoridades aduaneiras letãs foram incapazes de fornecer os cunhos dos carimbos originais utilizados pelas estâncias aduaneiras em causa, a saber, as estâncias aduaneiras de Jelgava [(Letónia)] e de Bauska [(Letónia)];

— relatórios da Comissão referem um clima de corrupção, em especial no interior das autoridades aduaneiras letãs;

— as importações de tecidos de linho provenientes da Letónia aumentaram e ultrapassaram as capacidades de produção desse país.

64 Ora, sem que seja necessário determinar se certas circunstâncias podem eventualmente justificar que a Comissão se afaste de apreciações unívocas formuladas pelas autoridades aduaneiras do país de exportação, deve concluir-se que as considerações apresentadas pelo Tribunal Geral não são, em qualquer caso, suscetíveis de justificar a conclusão a que chegou e, portanto, de servir de fundamento

à rejeição do argumento da Comissão segundo o qual esta tinha necessariamente de se limitar aos resultados do controlo *a posteriori* dos certificados controvertidos que tinha sido levado a cabo pelas autoridades aduaneiras letãs.

65 Assim, em primeiro lugar, a conclusão do Tribunal Geral de que as autoridades aduaneiras letãs foram incapazes de fornecer os cunhos dos carimbos originais das estâncias aduaneiras de Jelgava e de Bauska não pode pôr em causa a confiança que deve ser depositada nessas autoridades.

66 Com efeito, como alega a Comissão no presente recurso, embora a República da Letónia tenha comunicado em tempo útil espécies de cunhos de carimbos utilizados nas suas estâncias aduaneiras, nenhuma disposição do Acordo de Associação obrigava as autoridades aduaneiras letãs a conservar, posteriormente, os cunhos de carimbos autênticos, o que, de resto, o Tribunal Geral sublinhou no n.º 80 do acórdão recorrido, ou a conservar os carimbos que permitiam realizar esses cunhos, uma vez que já não eram utilizados.

67 Em segundo lugar, a circunstância de um diretor-adjunto das autoridades aduaneiras letãs ter sido condenado por atuações ilegais no âmbito das suas funções e de relatórios da Comissão referirem um clima de corrupção no interior dessas autoridades aduaneiras não reveste, no caso vertente, caráter decisivo.

68 Por um lado, tal como a Combaro, de resto, reconhece, a Comissão sublinha, acertadamente, que decorre de forma manifesta de uma simples comparação entre as cartas de 2003 e os certificados controvertidos, que figuram todos no anexo B-4 da contestação apresentada pela Comissão em primeira instância, que as assinaturas apostas nesses diversos documentos diferem largamente umas das outras.

69 Por conseguinte, o Tribunal Geral desvirtuou os elementos de prova que lhe foram apresentados ao considerar que R. podia ser considerado o signatário dessas cartas e desses certificados.

70 Por outro lado, mesmo admitindo que a condenação do signatário das referidas cartas e o clima geral de corrupção de que relatórios da Comissão davam conta durante o período em que as importações controvertidas tiveram lugar, ou seja, entre 1999 e 2002, possam ser pertinentes para apreciar o valor a atribuir à posição adotada pelas autoridades aduaneiras letãs durante 2003, impõe-se concluir que esses elementos não podem ser determinantes no caso vertente.

71 Com efeito, decorre, nomeadamente, dos n.os 16 e 88 do acórdão recorrido que essas autoridades confirmaram que os certificados controvertidos deviam ser considerados inválidos, na resposta de 2007, a qual não foi assinada por R. e foi enviada numa data em que não é alegado nem, *a fortiori*, demonstrado que as referidas autoridades se debatiam com um problema grave de corrupção, e na qual, além disso, a República da Letónia já era membro da União.

72 A circunstância de as cartas de 2003 se limitarem a breves afirmações e de não estar provado que a confirmação, ao longo de 2007, resultava de novas verificações não pode privar as posições adotadas por essas autoridades do seu valor, uma vez que o Acordo de Associação não prevê nenhuma formalidade especial a esse respeito e decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que as autoridades aduaneiras da União estão vinculadas pelos resultados de um controlo *a posteriori*, mesmo que esses resultados sejam comunicados sem nenhuma fundamentação ou sob a forma de uma assinatura aposta numa ata lavrada pelo OLAF no final de uma investigação (v., neste sentido, Acórdãos de 17 de julho de 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, n.os 30 a 33, e de 15 de dezembro de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, n.º 40).

73 Neste contexto, a Comissão teve razão em sustentar que os outros indícios enumerados no n.º 75 do acórdão recorrido não são suficientes para justificar a conclusão a que o Tribunal Geral chegou no n.º 87 desse acórdão, a saber, que competia à Comissão fazer uso das suas prerrogativas apesar das respostas dadas pelas autoridades aduaneiras letãs.

74 Assim, a circunstância de o controlo *a posteriori* dos certificados controvertidos ter sido realizado na sequência de um inquérito do OLAF, relativo a outros certificados de circulação de mercadorias apresentados por ocasião de importações noutro Estado-Membro, que levantou a suspeita da implicação de certos agentes das autoridades aduaneiras letãs em operações fraudulentas, em razão quer das modalidades segundo as quais essas operações tinham sido realizadas quer das características desses certificados, não pode ter por efeito privar, de um modo geral, de qualquer valor as verificações levadas a cabo por essas autoridades relativamente a esses certificados, afastando totalmente o mecanismo de cooperação administrativa previsto no Protocolo n.º 3.

75 De igual modo, embora o aumento das importações de tecido de linho proveniente da Letónia para além das capacidades de produção desse país pudesse demonstrar a existência de certas operações fraudulentas, não permitia demonstrar nem a implicação direta e geral das autoridades aduaneiras letãs nessas operações nem, *a fortiori*, a sua implicação na emissão dos certificados controvertidos.

76 Além disso, a confiança depositada nas autoridades aduaneiras do país de exportação não pode ser posta em causa com base na apreciação de um elemento dos certificados contestados, como os carimbos neles apostos, sob pena de obrigar a Comissão a substituir sistematicamente pelo seu controlo o realizado por essas autoridades quanto à autenticidade dos certificado de circulação de mercadorias e a ignorar, assim, os princípios recordados nos n.ºs 50 a 56 do presente acórdão.

77 Decorre de todas as considerações anteriores que o Tribunal Geral cometeu um erro de qualificação jurídica dos factos no que respeita à existência de uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro, ao considerar que, pelas razões mencionadas no n.º 62 do presente acórdão, a Comissão não se podia basear nas respostas claras fornecidas pelas autoridades aduaneiras letãs para apreciar a autenticidade dos certificados controvertidos e que, pelo contrário, deveria ter feito uso das suas prerrogativas para esse efeito, apesar dessas respostas.

78 Por conseguinte, o Tribunal Geral não podia validamente declarar, nos n.ºs 90 e 91 do acórdão recorrido, que a Comissão havia considerado, erradamente, que dispunha de informação suficiente que lhe permitia avaliar a situação, e que essa instituição não tinha tomado as medidas concretas que lhe competiam a título da sua missão de vigilância e de controlo da correta aplicação do Acordo de Associação. Conclui-se que as deduções que o Tribunal Geral retirou daí quanto ao caráter fundado da primeira parte do fundamento único apresentado em primeira instância pela Combaro, deduções essas que constituem a base do dispositivo do acórdão recorrido, devem ser rejeitadas.

79 Consequentemente, uma vez que o primeiro e segundo fundamentos do presente recurso devem ser julgados procedentes, há que anular o acórdão recorrido, sem ser necessário examinar os outros fundamentos de recurso invocados pela Comissão.

Quanto ao litígio em primeira instância

80 Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, este Tribunal, quando procede à anulação da decisão do Tribunal Geral, pode decidir definitivamente o litígio, se este estiver em condições de ser julgado.

81 É o que sucede no caso em apreço. Por conseguinte, cabe examinar o recurso de anulação da decisão controvertida interposto pela Combaro.

82 A primeira parte do fundamento único desse recurso, relativa à violação do requisito da existência de uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro, divide-se em vários argumentos, respeitantes a alegados incumprimentos imputados, respetivamente, às autoridades aduaneiras letãs, à Comissão e às autoridades aduaneiras alemãs.

83 A título preliminar, importa referir que, embora a Combaro invoque, a fim de demonstrar esses diversos incumprimentos, constatações provenientes, segundo ela, de um órgão jurisdicional nacional, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, quando se pronuncia sobre um caso particular no âmbito do artigo 239.º do Código Aduaneiro, a Comissão não pode ficar vinculada a uma decisão proferida anteriormente por um órgão jurisdicional nacional (v., neste sentido, Acórdão de 20 de novembro de 2008, Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, n.º 69), e, *a fortiori*, quando essa decisão visa unicamente determinar se as autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação devem transmitir um caso à Comissão para que esta se pronuncie sobre uma eventual aplicação daquela disposição.

84 Decorre dos termos das cartas de 7 de abril e 7 de maio de 2003, enviadas pelas autoridades aduaneiras letãs no âmbito do controlo *a posteriori* dos certificados controvertidos, bem como dos termos da resposta de 2007 que confirma os resultados desse controlo, que as referidas autoridades afirmaram de forma constante, sem ambiguidades nem incoerências, que não haviam emitido esses certificados, o que implica que estes não eram considerados autênticos pelas mesmas autoridades.

85 O argumento da Combaro de que os resultados desse controlo *a posteriori* dos certificados controvertidos devem ser afastados, na medida em que apresentavam ambiguidades e incoerências comparáveis às identificadas no Acórdão de 25 de julho de 2008, C.A.S./Comissão (C-204/07 P, EU:C:2008:446), não pode proceder.

86 Além disso, decorre dos n.os 50 a 77 do presente acórdão que, nestas condições, os argumentos apresentados pela Combaro para demonstrar que, apesar das constatações das autoridades aduaneiras letãs, a Comissão devia efetuar investigações relativas à autenticidade desses certificados e que, ao não fazê-lo, não tinha cumprido as suas obrigações devem necessariamente ser rejeitados. Conclui-se que a Combaro não demonstrou que a Comissão não podia validamente considerar, na decisão controvertida, que os referidos certificados não eram autênticos.

87 Consequentemente, o argumento da Combaro relativo a alegados incumprimentos das autoridades aduaneiras letãs deve igualmente ser rejeitado, uma vez que assenta na ideia de que, devido à corrupção dos seus agentes e a falhas da sua organização, aquelas autoridades haviam de facto emitido, erradamente, os certificados controvertidos e, seguidamente, impedido o estabelecimento da sua autenticidade.

88 Do mesmo modo, o argumento da Combaro relativo a alegadas omissões das autoridades aduaneiras alemãs não pode ser acolhido, na medida em que tais omissões respeitam ao facto de essas autoridades terem concluído, erradamente e sem diligências suficientes, pelo caráter inautêntico dos certificados.

89 Por último, os argumentos destinados a demonstrar que a Comissão não tinha cumprido as suas obrigações ao não combater de forma suficiente a corrupção das autoridades aduaneiras letãs e ao não publicar um aviso destinado a prevenir os importadores da situação existente na Letónia nessa época devem, em qualquer caso, ser considerados inoperantes, na medida em que não têm nenhuma relação com as condições em que a Combaro realizou as importações em causa na decisão controvertida. Com efeito, esses argumentos só poderiam ser pertinentes a esse respeito se se considerasse que os certificados controvertidos foram emitidos por essas autoridades, o que, precisamente, não foi demonstrado.

90 Decorre das considerações anteriores que a Combaro não provou que a Comissão havia concluído erradamente, na decisão controvertida, que a existência de uma situação especial na aceção do artigo 239.º do Código Aduaneiro não tinha sido demonstrada e, como tal, a primeira parte do fundamento único apresentado pela Combaro em primeira instância deve ser julgada improcedente.

91 Uma vez que a existência de uma situação especial é uma condição *sine qua non* para se poder obter um reembolso ou uma dispensa dos direitos de importação, a segunda parte do fundamento único da Combaro, relativa à inexistência de negligência manifesta por sua parte, deve ser julgada improcedente (v., neste sentido, Despacho de 10 de junho de 2010, Thomson Sales Europe/Comissão, C-498/09 P, não publicado, EU:C:2010:338, n.º 97).

92 Consequentemente, há que negar provimento ao recurso de anulação da decisão controvertida interposto pela Combaro.

Quanto às despesas

93 Nos termos do artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso for julgado procedente e o Tribunal de Justiça decidir definitivamente o litígio, decidirá igualmente sobre as despesas.

94 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, desse regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

95 Tendo a Combaro sido vencida e tendo a Comissão pedido a sua condenação, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) decide:

1) O Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 19 de julho de 2017, Combaro/Comissão (T-752/14, EU:T:2017:529), é anulado.

2) É negado provimento ao recurso da Combaro SA.

3) A Combaro SA suportará as suas próprias despesas, bem como as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.

Assinaturas