CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILLIPE LÉGER

apresentadas em 11 de Julho de 2002 [1]

1. Pelo presente recurso, baseado nas disposições do artigo 230.° CE, o Reino dos Países Baixos solicita ao Tribunal de Justiça que anule a Decisão C(2000) 485 final da Comissão, de 23 de Fevereiro de 2000 que considerou, num caso particular, que o pedido de dispensa de pagamento de direitos de importação era inadmissível em relação a um determinado montante e injustificado em relação a outro determinado montante [2].

I — Enquadramento jurídico

A — *Disposições relevantes do Regulamento (CEE) n.° 2913/92*

3. O Regulamento (CEE) n.° 2913/92 [3] reúne num só código as normas de direito aduaneiro comunitário que estavam anteriormente dispersas por vários regulamentos e directivas comunitárias. Além disso, tem por objectivo introduzir alterações à regulamentação aduaneira em vigor, com vista a torná-la mais coerente, a simplificá-la e preencher algumas lacunas existentes. Tratou-se, assim, de adoptar uma regulamentação comunitária completa nesse domínio [4].

2. Este processo diz respeito a produtos abrangidos pelo regime aduaneiro relativo ao aperfeiçoamento activo.

4. De acordo com o artigo 114.°, n.° 1, alínea a), o regime aduaneiro do aperfei-

1 — Língua original: francês.

2 — A seguir «decisão impugnada» (decisão não publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*).

3 — Regulamento do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o código aduaneiro comunitário (JO L 302, p. 1, a seguir «CAC»).

4 — V. primeiro e segundo considerandos.

çoamento activo permite a utilização no território aduaneiro da Comunidade, em uma ou mais operações de aperfeiçoamento das mercadorias não comunitárias destinadas à reexportação do território aduaneiro da Comunidade sob a forma de produtos compensadores, sem que tais mercadorias sejam sujeitas a direitos de importação.

5. Nos termos do artigo 114.°, n.° 2, alínea c), segundo travessão, do CAC, as operações de aperfeiçoamento abrangem a transformação de mercadorias.

6. O artigo 114.°, n.° 2, alínea d), do CAC enuncia que produtos compensadores são todos os produtos resultantes de operações de aperfeiçoamento.

7. Em conformidade com o artigo 114.°, n.° 2, alínea e), do CAC, mercadorias equivalentes são as mercadorias comunitárias utilizadas em vez das mercadorias de importação para o fabrico de produtos compensadores.

8. O artigo 115.° do CAC dispõe:

«1. Quando as condições previstas no n.° 2 se encontrarem preenchidas [...] as autoridades aduaneiras autorizarão:

a) Que os produtos compensadores sejam obtidos a partir de mercadorias equivalentes;

b) Que os produtos compensadores obtidos de mercadorias equivalentes sejam exportados da Comunidade antes da importação das mercadorias de importação.

2. As mercadorias equivalentes devem ser da mesma qualidade e possuir as mesmas características que as mercadorias de importação. Todavia, poder-se-á admitir, em casos especiais [...] que as mercadorias equivalentes se encontrem numa fase de fabrico mais avançada do que as mercadorias de importação.

3. No caso de aplicação do n.° 1, as mercadorias de importação ficarão na situação aduaneira das mercadorias equi-

valentes e, estas últimas, na situação aduaneira das mercadorias de importação.»

9. O artigo 220.° do CAC visa o eventual registo de liquidação de uma dívida aduaneira *a posteriori*. De acordo com o artigo 220.°, n.° 2, alínea b), do CAC, não se efectua um registo de liquidação de uma dívida *a posteriori* salvo determinados casos especificados nesta disposição, quando «o montante dos direitos legalmente devidos não tiver sido efectuado em consequência de um erro das próprias autoridades aduaneiras, que não podia ser razoavelmente detectado pelo devedor, tendo este, por seu lado, agido de boa-fé e observado todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor, no que se refere à declaração aduaneira.»

10. O artigo 221.° do CAC dispõe que:

«1. O montante dos direitos deve ser comunicado ao devedor, de acordo com modalidades adequadas, logo que o respectivo registo de liquidação seja efectuado.

[...]

3. A comunicação ao devedor não se poderá efectuar após o termo de um prazo de três anos a contar da data de constituição da dívida aduaneira. Todavia, se, em virtude de um acto passível de procedimento judicial repressivo, as autoridades aduaneiras não puderam determinar o montante exacto dos direitos legalmente devidos, a referida comunicação será efectuada, na medida em que as disposições em vigor o prevejam após o termo desse prazo de três anos.»

11. O artigo 235.°, alínea b), do CAC define o conceito de «dispensa de pagamento».

12. De acordo com esta disposição por «dispensa de pagamento» entende-se «quer uma decisão de não cobrança, total ou parcial, de um montante de uma dívida aduaneira quer uma decisão de anulação, total ou parcial, do registo de liquidação de um montante de direitos de importação ou de direitos de exportação que não tenha sido pago».

13. O artigo 239.°, n.° 1, segundo travessão, do CAC dispõe que se pode proceder à dispensa de pagamento de direitos de importação em situações «decorrentes de circunstâncias que não envolvam qualquer artifício ou negligência manifesta por parte do interessado». A dispensa do pagamento pode ficar subordinada a condições especiais.

14. O artigo 239.°, n.° 2, do CAC. precisa que «a dispensa do pagamento dos direitos pelos motivos indicados no n.° 1 será concedida mediante requerimento apresentado na estância aduaneira respectiva no prazo de doze meses a contar da data da comunicação dos referidos direitos ao devedor».

B — *Disposições relevantes do Regulamento (CEE) n.° 2454/93*

15. O Regulamento (CEE) n.° 2454/93 [5] é o regulamento de aplicação que visa reunir num único regulamento as disposições de aplicação do direito aduaneiro comunitário que estavam até então dispersas por vários regulamentos e directivas comunitárias. Tem, além disso, por objectivo alterar estas regras para as adaptar às disposições constantes no CAC e alargar o seu âmbito para ter em conta o âmbito de aplicação geral do código, assim como precisar certas regras tendo em vista uma maior segurança jurídica aquando da respectiva aplicação. Estas alterações dizem respeito principalmente às disposições relativas à dívida aduaneira [6].

16. O artigo 549.° do regulamento de aplicação define os principais conceitos utilizados no âmbito do regime do aperfeiçoamento activo.

17. De acordo com o artigo 549.°, alínea g), entende-se por:

«Compensação pelo equivalente: a modalidade que permite [...] que os produtos compensadores sejam obtidos a partir de mercadorias equivalentes que preencham as condições previstas no n.° 1 do artigo 569.° [7]».

18. O artigo 589.° do regulamento de aplicação diz respeito ao pagamento de juros compensatórios e prevê o seguinte:

«1. A constituição de uma dívida aduaneira relativa aos produtos compensadores ou às mercadorias no seu estado inalterado [8] dá lugar ao pagamento de juros compensatórios sobre o montante dos direitos de importação devidos.

2. O n.° 1 não se aplica:

[...]

5 — Regulamento da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do [CAC] (JO L 253, p. 1, a seguir «regulamento de aplicação»).

6 — V. segundo e terceiro considerandos.

7 — Esta disposição prevê que, «para se recorrer à compensação pelo equivalente, as mercadorias equivalentes devem classificar-se no mesmo código de oito algarismos da nomenclatura combinada, apresentar a mesma qualidade comercial e possuir as mesmas características técnicas que as mercadorias de importação».

8 — De acordo com o artigo 84.°, n.° 3, do CAC, as mercadorias no seu estado inalterado são «mercadorias de importação que, no âmbito dos regimes de aperfeiçoamento activo [...] não tenham sido objecto de qualquer operação de aperfeiçoamento [...]».

— no caso de o titular da autorização solicitar a introdução em livre prática [9] e fornecer a prova de que circunstâncias especiais que não implicaram qualquer negligência ou artifício da sua parte tornaram impossível ou economicamente impossível efectuar a exportação planeada nas condições que havia previsto, e forem devidamente justificadas aquando da entrega do pedido de autorização.

3. O pedido para beneficiar do disposto no quinto travessão do n.º 2 é dirigido às autoridades aduaneiras indicadas pelo Estado-Membro que emitiu a autorização. O pedido só pode ser aceite no caso de ser acompanhado de todos os documentos justificativos necessários ao exame completo do caso apresentado.»

19. O artigo 589.º, n.º 3, do regulamento de aplicação precisa, em suma, que, para além de determinado montante, as autoridades aduaneiras que entendam ser de dar seguimento favorável ao pedido apresentado transmitem à Comissão o pedido juntamente com o processo. A Comissão acusa imediatamente a recepção deste processo num prazo de dois meses. Se, num prazo de dois meses a contar da data em que acusou a recepção, a Comissão não tiver comunicado quaisquer objecções ao Estado Membro, este não aplica juros compensatórios.

9 — Em conformidade com o artigo 79.º do CAC, «a introdução em livre prática confere o estatuto aduaneiro de mercadoria comunitária a uma mercadoria não comunitária».

20. Os artigos 905.º, 907.º e 908.º do regulamento de aplicação dizem respeito às decisões tomadas pela Comissão no seguimento de um pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros comunicados por um Estado Membro, em conformidade com o artigo 239.º do CAC.

21. O artigo 905.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do regulamento de aplicação dispõe:

«Sempre que a autoridade aduaneira decisória, à qual foi apresentado o pedido [...] de dispensa do pagamento em conformidade com o n.º 2 do artigo 239.º do [CAC], não puder decidir [...] e o pedido se apresentar acompanhado de justificações susceptíveis de constituir uma situação especial resultante de circunstâncias que não impliquem nem artifício nem negligência manifesta por parte do interessado, o Estado-Membro a que pertence esta autoridade transmitirá o caso à Comissão para que seja tratado de acordo com o procedimento previsto nos artigos 906.º a 909.º»

22. De acordo com o artigo 905.º, n.º 2, do regulamento de aplicação sempre que se verificar que as informações comunicadas pelo Estado-Membro são insuficientes para que a Comissão possa decidir, com todo o conhecimento de causa, sobre o caso subjacente, esta pode solicitar o envio de informações complementares.

23. Em conformidade com o artigo 907.º do regulamento de aplicação, a Comissão adoptará em seguida uma decisão que estabeleça que a situação especial analisada justifica, ou não, a concessão da dispensa do pagamento.

24. O artigo 908.º, n.º 2, do regulamento de aplicação prevê que, com base na decisão da Comissão, a autoridade decisória decidirá do pedido que lhe foi apresentado.

II — Matéria de facto e tramitação processual

25. A empresa de direito neerlandês Cargill BV [10], cujas actividades consistem em fabricar amido e xarope de glicose, dispõe de uma autorização de aperfeiçoamento activo. Esta autorização permite-lhe importar milho de países terceiros com isenção do pagamento de direitos, sob condição de que o milho seja transformado em glicose, produto compensador principal [11], assim como em determinados outros produtos compensadores secundários [12]. Nos termos desta autorização a Cargill deve, além disso, após as operações de transformação, exportar esses produtos para fora do território aduaneiro da Comunidade.

26. No decurso dos anos de 1992 a 1994, a Cargill introduziu 65 000 t de milho sob o regime aduaneiro do aperfeiçoamento activo.

27. Ao abrigo da autorização de aperfeiçoamento activo que lhe foi concedida, a Cargill pode utilizar uma mercadoria comunitária equivalente ao milho importado para produzir glicose destinada à exportação e proceder à exportação antecipada.

28. Por ocasião de controlos efectuados em 1994 e 1995, a Inspecção Geral do Ministério da Agricultura, do Património Natural e da Pesca neerlandesa verificou que o produto compensador principal exportado pela Cargill não tinha sido completamente obtido a partir de milho importado, mas sim a partir de 25% de milho importado e de 75% de trigo de origem comunitária. Os dois produtos não são classificados sob a mesma posição pautal no código da nomenclatura combinada.

10 — A seguir «Cargill».

11 — Em conformidade com o artigo 549.º, alínea a), do regulamento de aplicação, deve-se entender por «produtos compensadores principais: os produtos compensadores para cuja obtenção foi autorizado o regime de aperfeiçoamento activo».

12 — De acordo com o artigo 549.º, alínea b), do regulamento de aplicação, os «produtos compensadores secundários [são] os produtos compensadores com excepção dos produtos compensadores principais e que resultam necessariamente da operação de aperfeiçoamento». Trata-se, no caso vertente, de resíduos da fabricação do amido constantes do código 2303 10 11 da nomenclatura combinada e forragem de glúten de milho constante do código 2303 10 19 da nomenclatura combinada.

29. Após estes controlos, as autoridades neerlandesas interrogaram a Comissão sobre se esta autorizava uma equivalência entre o milho importado e o trigo originário da Comunidade. Em 23 de Novembro de 1995, a Comissão respondeu que não podia admitir tal equivalência remetendo, especialmente, para as diferenças de protecção pautal entre os dois produtos.

30. Em 18 de Novembro de 1996, a Comissão solicitou à Administração neerlandesa que verificasse todas as colocações sob o regime do aperfeiçoamento activo operadas no decurso dos anos de 1992 a 1995 em proveito da Cargill e que a informasse formar novamente das notificações de irregularidades ou de fraudes.

31. As autoridades neerlandesas competentes concluíram, após investigação, que apenas uma parte dos produtos compensadores principais exportada no âmbito do aperfeiçoamento activo devia considerar-se fabricada a partir do milho importado. Portanto, constataram que a interessada não tinha cumprido as suas obrigações resultantes do regime do aperfeiçoamento activo em relação a 48 400 t de mercadorias colocadas sob este regime no decurso dos anos de 1992 a 1994.

32. Em 3 de Dezembro de 1996, as autoridades neerlandesas exigiram então à Cargill o pagamento de uma dívida aduaneira de 17 491 244,45 NLG, correspondente ao montante dos direitos de importação acrescidos de juros compensatórios. Este montante corresponde a uma dívida aduaneira da Cargill originada pela aplicação errada das disposições relativas ao regime aduaneiro do aperfeiçoamento activo no decurso dos anos de 1992 a 1994.

33. A Cargill reclamou da imposição da dívida aduaneira. Além disso, solicitou às autoridades nacionais competentes a suspensão da cobrança desta dívida, em contrapartida da constituição de uma garantia bancária do montante devido. Esse pedido foi deferido.

34. Em 2 de Dezembro de 1997 a Cargill apresentou às autoridades neerlandesas competentes um pedido de dispensa de pagamento dos direitos de importação.

35. Em 22 de Abril de 1999, o Governo neerlandês comunicou este pedido à Comissão. Após este pedido a Comissão adoptou a decisão impugnada.

III — Decisão impugnada, recurso e pedidos das partes

A — *Decisão impugnada*

36. Na decisão impugnada a Comissão declara, em primeiro lugar, inadmissível o pedido de dispensa de pagamento dos direitos de importação, na medida em que este diz respeito a juros compensatórios num montante de 732 093,78 NLG, devidos nos termos do artigo 589.° do regulamento de aplicação. De acordo com a Comissão, os juros compensatórios não são parte integrante da dívida aduaneira. Por conseguinte, considera que não lhe compete pronunciar-se, mas que é da atribuição das autoridades nacionais competentes tomar uma decisão a este respeito.

37. Em segundo lugar, a Comissão declara inadmissível o referido pedido de dispensa de pagamento que incide sobre os direitos relativos às importações efectuadas antes de 3 de Dezembro de 1993. De acordo com a Comissão, estes direitos caducaram, em conformidade com o artigo 221.°, n.° 3, do CAC, e já não poderão ser reclamados à empresa interessada. Em causa está, no presente caso, um montante de 15 679 301,49 NLG.

38. Em terceiro lugar, a Comissão declara injustificado o pedido de dispensa de pagamento dos direitos de importação na medida em que diz respeito ao montante dos direitos que não estão abrangidos pela dívida aduaneira prescrita. A Comissão reconhece que a prática seguida pela Cargill não era conforme com as disposições regulamentares em vigor, nem com os próprios termos da autorização de aperfeiçoamento activo de que era titular. O trigo comunitário não pode ser utilizado a título de compensação pelo equivalente no âmbito de uma autorização de aperfeiçoamento activo relativa à transformação de milho em glicose.

39. A Comissão reconhece que, com excepção das mercadorias que podem ser objecto de uma compensação pelo equivalente no âmbito da autorização atribuída, as diferentes regras aduaneiras em causa foram respeitadas. Verifica igualmente que as autoridades aduaneiras competentes não contestaram, durante vários anos e relativamente a quantidades importantes de mercadorias, a prática seguida pela Cargill. A Comissão considera, portanto, que o conjunto de circunstâncias é susceptível de originar uma situação especial na acepção do artigo 239.° do CAC. No entanto, salienta que tal situação só pode originar uma dispensa de pagamento de direitos de importação se o interessado demonstrar não ter agido com artifício ou negligência manifesta.

40. Ora, a Comissão salienta que, embora a Cargill não utilizado qualquer artifício, demonstrou, em compensação, ter agido com manifesta negligência.

B — *Recurso e pedidos das partes*

41. A petição do Reino dos Países Baixos deu entrada na secretaria do Tribunal em 27 de Abril de 2000.

42. O Reino dos Países Baixos conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

43. A Comissão conclui pedindo ao Tribunal se digne:

— Negar provimento ao recurso;

— Condenar a recorrente nas despesas.

IV — Fundamentos invocados pelo Governo neerlandês

44. Em apoio do seu recurso, o Governo neerlandês invoca seis fundamentos reunidos em três partes:

— Em primeiro lugar, a decisão impugnada viola o artigo 589.° do regulamento de aplicação e, a título subsidiário, o dever de fundamentação imposto pelo artigo 253.° CE, na medida em que na decisão impugnada a parte do pedido que se refere aos juros compensatórios foi considerada inadmissível.

— Em segundo lugar, a decisão impugnada viola o artigo 221.° do CAC, na medida em que na decisão impugnada uma parte do pedido não foi considerado admissível por caducidade.

— Em terceiro lugar, a decisão impugnada viola os artigos 239.° do CAC e 905.° do regulamento de aplicação; o princípio da proporcionalidade e, por fim, o dever de fundamentação imposto pelo artigo 253.° CE.

V — Primeira parte relativa à inadmissibilidade do pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios

45. Em apoio desta parte do pedido, o Governo neerlandês invoca dois fundamentos. A título principal, sustenta que a Comissão violou o artigo 589.º do regulamento de aplicação, ao considerar inadmissível o seu pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios. A título subsidiário, alega que a Comissão violou as obrigações previstas no artigo 253.º CE.

Quanto à violação do dever de fundamentação

46. O Governo neerlandês critica a Comissão por não se submeter às exigências formais da fundamentação. Na sua opinião, a decisão impugnada não permite conhecer as razões pelas quais a Comissão decidiu que a parte do pedido de dispensa de pagamento dos direitos aduaneiros referente aos juros compensatórios era inadmissível.

47. No que respeita ao dever de fundamentação consagrado pelo artigo 253.º CE, o Tribunal estabeleceu os seguintes princípios [13].

48. A fundamentação deve ser adaptada à natureza do acto e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao tribunal competente exercer o seu controlo. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função, designadamente, do conteúdo do acto e do interesse que os destinatários ou outras pessoas directa e individualmente afectadas pelo acto podem ter em obter explicações. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do artigo 253.ºCE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa.

49. Nos termos do n.º 14 da decisão impugnada, a Comissão enunciou o seguinte:

«O pedido de dispensa de pagamento enviado pelas autoridades neerlandesas à

13 — Acórdãos de 13 de Março de 1985, Países Baixos e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comissão (296/82 e 318/82, Colect., p. 3727, n.º 19); de 14 de Fevereiro de 1990, Delacre e o./Comissão (C-350/88, Colect., p. I-395, n.ºs 15 e 16); de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France (C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 63); e de 30 de Março de 2000, VBA/Florimex e o. (C-265/97 P, Colect., p. I-2061, n.º 93).

Comissão por carta, já referida, de 22 de Abril de 1999, incide sobre um montante de 17 491 244,45 NLG. Este montante inclui os juros compensatórios devidos nos termos dos artigos 62.° do Regulamento (CEE) n.° 2228/91 [14] e 589.° do regulamento [de aplicação] (732 093,78 NLG). Ora, estes juros compensatórios enquanto imposição financeira da competência do direito nacional, não fazem parte da dívida aduaneira e, portanto, a Comissão não pode pronunciar-se sobre a sua eventual dispensa de pagamento. Com efeito, é às autoridades nacionais que compete decidir a este respeito. Por conseguinte, o pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios é inadmissível.»

50. Resulta do n.° 14 da decisão impugnada que a Comissão expôs de modo conciso, mas claro, as razões de facto e de direito pelas quais considerou inadmissível o pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios da dívida aduaneira.

51. Em relação à matéria de facto, a Comissão precisou que o pedido de dispensa de pagamento incidia sobre um montante de 732 093,78 NLG, de juros compensatórios originados numa dívida aduaneira do âmbito do regime aduaneiro do aperfeiçoamento activo.

52. Em relação à matéria de direito, a Comissão explicou que estes juros compensatórios devem ser qualificados como imposição financeira. A este título, são da competência do direito nacional e não fazem parte da dívida aduaneira. Daí conclui que a apreciação da procedência deste pedido é da competência das autoridades nacionais.

53. É verdade que a Comissão não enunciou formalmente os diplomas legais em que baseou a sua argumentação. No entanto, convém salientar que esta decisão se destina às autoridades aduaneiras nacionais e, devido à qualidade dos destinatários da decisão impugnada, a inexistência de referência formal aos diplomas legais que permitiram à Comissão basear a sua argumentação jurídica não me parece susceptível de os impedir de a compreender. Com efeito, a decisão impugnada destina-se às autoridades aduaneiras nacionais, ou seja, a profissionais perfeitamente informados na matéria e que são, além disso, as autoridades competentes de direito comum.

54. Por conseguinte, considero que a decisão impugnada satisfaz as obrigações do artigo 253.° CE. O argumento fundado na violação desta disposição deve portanto ser julgado improcedente.

14 — Regulamento da Comissão, de 26 de Junho de 1991, que estabelece certas disposições de execução do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 relativo ao regime do aperfeiçoamento activo (JO L 210, p. 1). Este diploma foi revogado e substituído pelo artigo 589.° do regulamento de aplicação.

Quanto à violação do artigo 589.º do regulamento de aplicação

55. O Governo neerlandês alega que resulta da redacção do artigo 589.º, n.º 1, do regulamento de aplicação que os juros compensatórios devem ser qualificados de «dívida aduaneira», na acepção do CAC. Salienta que, por força do artigo 589.º, n.º 3, do regulamento de aplicação, as autoridades aduaneiras devem, em determinados casos, comunicar o pedido de dispensa de pagamento de juros compensatórios à Comissão. Na sua opinião, resulta destas disposições que a Comissão não se pode recusar a pronunciar-se sobre o pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios.

56. É preciso recordar que, nos termos do artigo 589.º, n.º 1, do regulamento de aplicação, qualquer dívida aduaneira dá lugar ao pagamento de juros compensatórios. O artigo 589.º, n.º 2, do referido regulamento enumera as excepções ao princípio do pagamento destes juros. O artigo 589.º, n.º 3, precisa o processo a seguir para beneficiar das disposições do artigo 589.º, n.º 2, do mesmo regulamento.

57. Resulta da redacção do artigo 589.º, n.º 1, do regulamento de aplicação que os juros compensatórios são indissociáveis da dívida aduaneira. Com efeito, de acordo com esta disposição «a constituição de uma dívida aduaneira relativa aos produtos compensadores [...] *dá lugar* ao pagamento de juros compensatórios sobre o montante dos direitos de importação devidos» [15]. A expressão «dar lugar» significa «conferir», «produzir», o que implica que os juros compensatórios estejam estreitamente ligados à dívida aduaneira. Só são devidos se a dívida aduaneira for devida. Assim, se a dívida aduaneira for objecto de uma decisão de dispensa de pagamento, na acepção do artigo 235.º, alínea b), do CAC, os juros compensatórios originados nesta dívida aduaneira não devem ser pagos.

58. Resulta do exposto que, na falta de um pedido de dispensa de pagamento de uma dívida aduaneira no processo principal, o pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios daí decorrentes não pode ser examinado.

59. Este princípio admite, no entanto, excepções. Nos termos do artigo 589.º, n.º 3, do regulamento de aplicação a Comissão pode, em determinados casos, pronunciar-se sobre um pedido de dispensa de pagamento de juros compensatórios.

60. O artigo 589.º, n.º 2, do regulamento de aplicação prevê que as excepções ao princípio do pagamento de juros compen-

15 — Sublinhado nosso.

satórios diz respeito essencialmente aos casos de *introdução em livre prática* de mercadorias ou de produtos compensadores.

61. De acordo com o artigo 24.° CE, «consideram-se em livre prática num Estado-Membro os produtos provenientes de países terceiros em relação aos quais se tenham cumprido as formalidades de importação e cobrado os direitos aduaneiros ou encargos de efeito equivalente exigíveis nesse Estado-Membro, e que não tenham beneficiado de draubaque total ou parcial desses direitos ou encargos». Nos termos do artigo 79.°, primeiro parágrafo, do CAC, a introdução em livre prática confere o estatuto aduaneiro de mercadoria comunitária a uma mercadoria não comunitária. O artigo 79.°, segundo parágrafo, do CAC, precisa que este regime aduaneiro «implica a aplicação das medidas de política comercial [16], o cumprimento das outras formalidades previstas para a importação de mercadorias, bem como a aplicação dos direitos legalmente devidos».

62. O artigo 589.°, n.° 3, terceiro parágrafo do regulamento de aplicação precisa que a competência da Comissão em matéria de pedido de não pagamento de juros compensatórios está estritamente limitada ao caso em que, para além de determinado montante especificado no referido n.° 3, as autoridades aduaneiras entendam deferir o pedido apresentado por se tratar de um dos casos enumerados no artigo 589.°, n.° 2, do regulamento de aplicação, a saber os casos de colocação em livre prática de mercadorias ou de produtos compensadores.

63. Ora, no caso vertente, resulta dos autos que o milho importado pela Cargill não se inclui nos casos de colocação em livre prática, mas sim no regime aduaneiro do aperfeiçoamento activo.

64. Com efeito, não é contestado que o milho importado pela Cargill foi reexportado para fora do território comunitário após transformação em glicose e que nenhum direito aduaneiro nem nenhuma imposição de efeito equivalente foi cobrada em um dos Estados-Membros por ocasião da sua entrada no território aduaneiro da Comunidade. Não estando abrangidos pelo regime da livre prática, os produtos compensadores em causa não se incluem nas disposições do artigo 589.° do regulamento de aplicação.

65. Tendo em consideração o que precede, considero que a Comissão não podia pronunciar-se sobre o pedido de não pagamento dos juros compensatórios apresentada pela Cargill às autoridades aduaneiras neerlandesas, com fundamento no

16 — De acordo com o artigo 1.°, n.° 7, do regulamento de aplicação, entende-se por «medidas de política comercial» as medidas não pautais estabelecidas no âmbito da política comercial comum pelas disposições comunitárias aplicáveis às importações e às exportações de mercadorias, tais como as medidas de fiscalização ou de salvaguarda, as restrições ou limites quantitativos e as proibições de importação ou de exportação.

artigo 589.°, n.° 3, do regulamento de aplicação. Foi, portanto, correctamente que a Comissão declarou inadmissível o pedido de não pagamento dos juros compensatórios baseado nas disposições do artigo 589.° n.os 1 e 3, do regulamento de aplicação.

66. A fim de ser exaustivo, deve-se salientar que as autoridades nacionais dispõem de uma competência de direito comum no tocante às decisões individuais relativas à legislação aduaneira. A Comissão dispõe nesta matéria de uma competência de atribuição estritamente definida pelo CAC e pelo regulamento de aplicação.

67. O artigo 4.°, n.° 3, do CAC dispõe, com efeito, que as autoridades aduaneiras [17] são as autoridades competentes para a aplicação da legislação aduaneira. A este título, são investidas de uma competência geral de princípio em matéria de vigilância e de controlo da correcta aplicação desta legislação pelos particulares, pessoas singulares ou colectivas.

68. Nos termos do artigo 6.° CAC, os pedidos de decisões individuais são dirigidos às autoridades aduaneiras.

17 — Estas são necessariamente autoridades nacionais.

69. Na falta de fundamento legal, não compete à Comissão pronunciar-se sobre o pedido de dispensa de pagamento dos juros compensatórios.

70. Por conseguinte, o fundamento baseado na da violação do artigo 589.° do regulamento de aplicação deve ser julgado improcedente.

VI — Segundo pedido relativo à violação do artigo 221.° do CAC

71. O Governo neerlandês considera que a Comissão apreciou a legalidade da comunicação da dívida aduaneira [18] por parte das autoridades nacionais. Ora, na sua opinião, a Comissão não poderia substituir a apreciação das autoridades nacionais pela sua, sem violar as disposições do artigo 221.° do CAC e os princípios que regem esta matéria. Além disso as autoridades nacionais explicitaram à Comissão que a questão da caducidade era objecto de um litígio que as opunha à Cargill.

72. A Comissão admite que não lhe compete pronunciar-se sobre a caducidade da

18 — A comunicação da dívida aduaneira consiste numa notificação das autoridades aduaneiras competentes ao devedor com o montante dos direitos a pagar nos termos das modalidades definidas no CAC (artigo 221.° do CAC).

dívida, mas justifica a sua recusa do exame do pedido de dispensa de pagamento da dívida aduaneira, constituída antes de 3 de Dezembro de 1993, pelo facto de resultar dos autos comunicados pelas autoridades neerlandesas que estas dívidas teriam manifestamente caducado. Além disso, pretender que, no âmbito do processo de dispensa de pagamento da dívida aduaneira, o pedido para ela agir depende do facto da dívida aduaneira poder ser *efectivamente* cobrada. Ora, estando a dívida manifestamente caducada, já não pode ser efectivamente cobrada. Portanto, o pedido de dispensa de pagamento é inadmissível.

73. Deve-se recordar, a título liminar, que, no âmbito de um recurso de anulação com fundamento no artigo 230.° CE, o Tribunal de Justiça tem como única missão analisar se são ou não procedentes os fundamentos invocados em apoio do mesmo. Não compete ao Tribunal substituir a apreciação do autor da decisão controvertida pela sua, nem dirigir injunções às instituições comunitárias.

74. Além disso, como já foi visto [19], as autoridades nacionais dispõem de uma competência de direito comum no tocante às decisões individuais relativas à legislação aduaneira. Nesta matéria a Comissão dispõe de uma competência de atribuição estritamente definida pelo CAC e pelo regulamento de aplicação.

19 — N.os 58 a 61 das presentes conclusões.

75. Como o Governo neerlandês, considero que a Comissão foi além das suas competências ao declarar inadmissível o pedido de dispensa de pagamento por ter, em parte, caducado.

76. O artigo 221.°, n.° 3, último período, do CAC prevê expressamente que, quando, em virtude de um acto passível de procedimento judicial repressivo, as autoridades aduaneiras não puderam determinar o montante exacto dos direitos legalmente devidos, a comunicação da dívida aduaneira pelas referidas autoridades ao devedor pode ser efectuada após o termo do prazo previsto no artigo 221.°, n.° 1 (a saber, um prazo de três anos a contar da data de origem da dívida). Decorre desta disposição que a intervenção das autoridades judiciárias repressoras é susceptível de se reflectir na caducidade da dívida aduaneira. Ora, a caducidade e, especialmente, a possibilidade da sua interrupção, assim como a forma como essa interrupção se pode eventualmente produzir, é da competência exclusiva do direito nacional e do poder de apreciação da jurisdição nacional. Assim, só o juiz nacional que decide do recurso contra a comunicação da dívida aduaneira é competente para decidir se estão reunidas as condições que permitem proceder a uma comunicação após o termo do prazo de 3 anos previsto no artigo 221.°, n.° 3, último período, do CAC.

77. O Governo neerlandês contesta, além disso, a premissa em que se baseia a

argumentação da Comissão. Na sua opinião, a Comissão não pode sustentar que a dívida aduaneira em causa caducou, na medida em que as autoridades nacionais lhe indicaram expressamente que a questão da caducidade era objecto de um litígio que as opunha à Cargill.

78. Penso igualmente que a Comissão não podia considerar a dívida aduaneira, constituída antes de 3 de Dezembro de 1993, manifestamente caducada. Logo, decidindo assim, a Comissão substituiu a apreciação das autoridades nacionais pela sua e foi além das competências que lhe foram atribuídas pelo CAC.

79. Contrariamente à Comissão, não penso que o pedido dirigido à Comissão, no âmbito de um processo de dispensa de pagamento, seja subordinado à prova de que a dívida aduaneira possa ser *efectivamente* cobrada. A posição da Comissão equivale a subordinar o pedido que lhe é dirigido, no âmbito de um pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros, a uma condição não prevista nos artigos 239.°do CAC e 905.° do regulamento de aplicação [20].

80. Resulta da redacção dos artigos 239.° do CAC e 905.° do regulamento de aplicação que a apresentação à Comissão de um pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros pelo Estado-Membro a que pertence a autoridade nacional competente está apenas subordinado à reunião de duas condições. Por um lado, a autoridade nacional competente não deve estar em condições de decidir ela própria da procedência do pedido. Por outro lado, o pedido deve ser acompanhado de justificações susceptíveis de constituir uma situação especial que resulte de circunstâncias que não impliquem nem artifício nem negligência manifesta por parte da interessada.

81. O artigo 905.° do regulamento de aplicação não prevê o prazo nem o momento em que a apresentação do pedido à Comissão deve ocorrer. Resta concluir que, no âmbito do artigo 905.° do regulamento de aplicação, o Estado-Membro a que pertença a autoridade competente é juiz quanto à oportunidade do momento da apresentação do pedido à Comissão. Assim, na presença de um litígio relativo à caducidade da dívida aduaneira, o Estado-Membro em causa deve poder recorrer à Comissão antes de o referido litígio ter sido definitivamente decidido.

82. Resulta do que precede que a Comissão, ao declarar inadmissível parte do pedido de dispensa de pagamento da dívida aduaneira, constituída antes de 3 de Dezembro de 1993, por caducidade, violou

20 — O artigo 239.° do CAC prevê, recordo-o, que a dispensa do pagamento dos direitos de importação pode ser concedida pela autoridade aduaneira respectiva (n.° 2), em circunstâncias que não envolvam qualquer artifício ou negligência manifesta por parte do interessado (n.° 1, segundo travessão). O artigo 905.° do regulamento de aplicação precisa que, sempre que a autoridade aduaneira decisória, à qual foi apresentado o pedido de dispensa do pagamento em conformidade com o n.° 2 do artigo 239.° do CAC, não puder decidir e o pedido se apresentar acompanhado de justificações susceptíveis de constituir uma situação especial resultante de circunstâncias que não impliquem nem artifício nem negligência manifesta por parte do interessado, o Estado-Membro a que pertence esta autoridade transmitirá o caso à Comissão para que seja tratado de acordo com um procedimento especial.

as disposições do artigo 221.°, n.° 3, último período, do CAC. Proponho, portanto, ao Tribunal de Justiça que anule, neste ponto, a decisão impugnada.

VII — Terceiro pedido relativo ao carácter injustificado do pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros que não estão incluídos na dívida aduaneira caducada

83. Em apoio deste pedido, o Governo neerlandês avança três argumentos. A título principal, sustenta que a Comissão violou as disposições do artigo 905.° do regulamento de aplicação ao declarar improcedente o pedido de dispensa de pagamento dos direitos aduaneiros que não estão incluídos na dívida aduaneira que caducou. A título subsidiário, alega que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade. A título ainda mais subsidiário, sustenta que a Comissão violou as obrigações previstas no artigo 253.° CE, ao não se submeter às exigências formais do dever de fundamentação.

Quanto ao fundamento relativo à violação do dever de fundamentação (artigo 253.° CE)

84. O Governo neerlandês critica a Comissão por não se ter submetido às exigências formais do dever de fundamentação. Na sua opinião, a decisão impugnada não lhe permite conhecer as razões pelas quais a Comissão decidiu que parte do pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros, no tocante à dívida aduaneira que não caducou, era improcedente. Critica especialmente a Comissão por não ter indicado as razões pelas quais considerou que a sanção respeitava o princípio da proporcionalidade.

85. Em relação ao dever de fundamentação exigido pelo artigo 253.° CE, como vimos, o Tribunal de Justiça elaborou determinado número de princípios.

86. Nos termos da jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, uma decisão satisfaz as exigências do artigo 253.° CE mesmo que não especifique todos os elementos de facto e de direito em que o seu autor se baseou para a adoptar. A apreciação do respeito das exigências do artigo 253.° CE é também consequência do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria.

87. É verdade que a decisão impugnada não menciona as razões pelas quais o seu autor considera que a sanção é proporcionada. Todavia, resulta dos n.ºs 24 a 35 da referida decisão que a Comissão desenvolveu longamente as razões pelas quais considerava que a Cargill fez prova de negligência manifesta. Assim, no n.° 26, explicou por que razão a Cargill tinha

competência profissional na matéria. Do mesmo modo, no n.º 27, indicou por que razão a regra aduaneira na origem do erro não era complexa. A falta de diligência da Cargill foi igualmente objecto de uma explicação detalhada nos n.os 30 a 35. Consequentemente, o Governo neerlandês podia conhecer as razões de facto e de direito pelas quais a Comissão decidiu que o pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros relativos a parte da dívida não caducada não era procedente e daí retirou as consequências previstas pelo CAC, a saber, a imposição dos direitos aduaneiros devidos, sem consideração do lucro que o infractor pôde realmente obter.

88. O fundamento relativo à violação do artigo 253.º CE deve, portanto, ser julgado improcedente.

Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 905.º do regulamento de aplicação

89. De acordo com o Governo neerlandês, a Comissão fez uma aplicação errada do conceito de «negligência manifesta» previsto no artigo 905.º do regulamento de aplicação. Com efeito, considera que a Cargill gozava, é certo, de uma vasta experiência profissional em matéria de produtos agrícolas, mas seria abusivo concluir que, devido a essa experiência, a Cargill deveria saber que não podia utilizar trigo em vez de milho para fabricar a glicose exportada. Para provar que a Comissão não podia decidir que a Cargill fez prova de negligência manifesta, avança três argumentos.

90. Em primeiro lugar, resulta da decisão impugnada que a Comissão impõe ao interessado exigências mais severas do que aquelas a que as autoridades competentes deviam obedecer. Com efeito, como a própria Comissão salientou, as autoridades aduaneiras competentes não suscitaram qualquer objecção às transacções do interessado, quando estas decorreram por vários anos.

91. Em segundo lugar, o Governo neerlandês alega que a Cargill podia pensar que os produtos utilizados eram equivalentes, baseando-se no raciocínio desenvolvido pela Comissão numa carta de 15 de Dezembro de 1994 dirigida às autoridades neerlandesas responsáveis pela emissão de autorizações de aperfeiçoamento activo. Resultava desta carta que o milho Waxy e o milho de qualidade standard podiam considerar-se equivalentes:

«[...] mesmo que se utilize milho desta qualidade específica [milho Waxy], este

milho, misturado com milho de qualidade standard, pode ser admitido, desde que se tenha renunciado às vantagens em termos de qualidade, se não totalmente, pelo menos parcialmente».

92. De acordo com o Governo neerlandês, a Comissão admite a equivalência das diferentes variedades de milho, na medida em que o milho é transformado em determinadas categorias de produtos compensadores. Seguindo este raciocínio, considera que seria permitido considerar que o milho e o trigo eram matérias-primas intermutáveis para o fabrico de um produto idêntico, a saber, a glicose.

93. Em terceiro lugar, o Governo neerlandês salienta que o processo aplicado pela interessada é um processo usual na Europa. Não era, portanto, possível, à luz das circunstâncias, qualificar o comportamento da interessada de «negligente» e ainda menos acusá-la de negligência manifesta.

94. A título subsidiário, o Governo neerlandês considera que a aplicação feita do artigo 905.º do regulamento de aplicação na decisão impugnada é, em todo o caso, contrária ao princípio da proporcionalidade. O procedimento conduziu a uma dívida aduaneira total de 17 491 244,45 NLG, ao passo que, na totalidade do período em causa, a empresa obteve um lucro relativamente limitado, avaliado em 710 700 NLG. Nestas condições e tendo em conta as circunstâncias do processo, seria desproporcionado não proceder à dispensa de pagamento da dívida aduaneira, na medida em que o montante desta última é superior ao lucro realizado pelo interessado, como, a Cargill pediu às autoridades competentes.

95. O Governo neerlandês acrescenta que a Comissão não se pronunciou formalmente sobre este pedido, e que, igualmente por este motivo, a decisão impugnada não pode manter-se neste estado.

96. Como muito justamente recordou a Comissão, o conceito de «negligência manifesta» na acepção do CAC e do regulamento de aplicação foi objecto de jurisprudência abundante por parte do Tribunal de Justiça. Desta jurisprudência podem ser retirados os seguinte princípios.

97. Em primeiro lugar, este conceito deve ser interpretado de modo que o número de casos de dispensa de pagamento sejam limitados. No acórdão de 11 de Novembro de 1999, Söhl & Söhlke[21], o Tribunal de Justiça, com efeito, decidiu que «o reembolso ou a dispensa do pagamento dos

21 — C-48/98, Colect., p. I-7877.

direitos de importação [...] que só podem ser concedidos em determinadas condições e em casos especificamente previstos, constituem uma excepção ao regime normal das importações e das exportações e, consequentemente [...] as disposições que prevêem um tal reembolso ou uma tal dispensa de pagamento são de interpretação estrita. Sendo a ausência de 'negligência manifesta' uma condição *sine qua non* para se poder ter direito ao reembolso ou à dispensa de pagamento dos direitos de importação [...], tal conceito deve ser interpretado de modo que o número dos casos de reembolso ou de dispensa de pagamento seja limitado» [22]. É à luz destas considerações que o conceito de «negligência manifesta» deve ser interpretado.

98. Em segundo lugar, para apreciar se existe «negligência manifesta» na acepção dos artigos 239.° do CAC e 905.° do regulamento de aplicação, deve ser tida em conta a natureza precisa do erro, a experiência profissional e a diligência do operador [23].

99. Estas três condições cumulativas foram igualmente objecto de jurisprudência abundante, cujos contornos podem resumir-se do seguinte modo.

100. Quanto à primeira condição, relativa à natureza precisa do erro, o Tribunal de Justiça decidiu que se deve ter em conta o grau de complexidade da regulamentação cuja inexecução originou a constituição da dívida aduaneira [24].

101. Em relação à segunda questão relativa à experiência profissional do operador, é preciso saber se o operador económico em causa se dedica ou não a uma actividade que consiste, no essencial, em operações de importação e de exportação, e se ele já tinha adquirido alguma experiência no exercício dessas operações [25].

102. Além disso, em relação à terceira questão relativa à diligência do operador, o Tribunal de Justiça decidiu que incumbe àquele último, desde que tenha dúvidas quanto à aplicação exacta das disposições cuja inexecução pode acarretar a constituição duma dívida aduaneira, informar-se e procurar todos os esclarecimentos possíveis para não violar as disposições em causa [26].

103. A apreciação da inexistência de negligência manifesta por parte do operador pertence às autoridades competentes na matéria. Tendo o Governo neerlandês comunicado à Comissão o pedido de dispensa de pagamento dos direitos aduanei-

22 — *Ibidem* (n.° 52).
23 — *Ibidem* (n.° 55).
24 — *Ibidem* (n.° 56).
25 — *Ibidem* (n.° 57).
26 — *Ibidem* (n.° 59).

ros, compete à Comissão apreciar se as condições que permitem concluir pela inexistência de negligência manifesta estão reunidas.

104. No âmbito de um recurso baseado no artigo 230.° CE, o Tribunal de Justiça deve verificar se a Comissão cometeu erros na apreciação dos factos, tendo em conta os elementos de prova produzidos. Em todo o caso, aquele que se queixa de tais erros deve produzir a respectiva prova.

105. A segunda condição não apresenta dificuldades. O Governo neerlandês reconhece que a Cargill é uma importante empresa que beneficia de uma vasta experiência no âmbito do aperfeiçoamento activo. Com efeito é pacífico que ela participa ou participou em numerosos regimes, incluindo aduaneiros, no âmbito da política agrícola comum. Portanto a Cargill foi legitimamente considerada como operador económico cuja actividade consiste, no essencial, em operações de importação e exportação e que adquiriu determinada experiência no exercício destas operações.

106. No que se refere à primeira condição relativa à natureza do erro, a Comissão explicou no n.° 27 da decisão impugnada que a regulamentação inaplicada na origem da dívida aduaneira não era de modo algum complexa. Nos termos do artigo 549.°, alínea g) e 569.°, n.° 1, do regulamento de aplicação, os produtos compensadores só podem ser obtidos a partir de mercadorias equivalentes se estas últimas se classificarem na mesma subposição de oito algarismos do código da nomenclatura combinada, apresentem a mesma qualidade comercial e possuam as mesmas características técnicas que as mercadorias de importação.

107. No caso concreto esta devia verificar se o trigo podia ser considerado como uma mercadoria equivalente ao milho a transformar para o qual a autorização de aperfeiçoamento activo tinha sido concedida. Para isso, a Cargill apenas tinha de verificar se esses dois produtos se incluíam na mesma subposição de oito algarismos do código da nomenclatura combinada. Ora, esta condição não está preenchida, visto que estes dois produtos não estão incluídos na mesma subposição pautal do código da nomenclatura tarifária.

108. Daí resulta que a Comissão não cometeu um erro de apreciação ao considerar que a regulamentação inaplicada pela Cargill, na origem da dívida aduaneira, não era complexa. A definição de mercadoria equivalente fornecida pelo CAC é, efectivamente, clara e simples.

109. O argumento do Governo neerlandês relativo à correspondência da Comissão relativa à equivalência entre o milho Waxy

e o milho de qualidade standard não nos parece susceptível de justificar o erro cometido pela Cargill. Com efeito, contrariamente aos termos desta correspondência, no presente caso, não se trata de apreciar a equivalência entre dois tipos de milho, mas de verificar a equivalência entre o milho e o trigo que são, por natureza, produtos diferentes. Em relação ao conceito de «equivalência» deve-se salientar que a equivalência entre dois produtos aprecia-se em função da mercadoria de importação e não em função do produto terminado. Os artigos 115.°, n.° 1, do CAC e 549.° alínea g), do regulamento de aplicação são, quanto a este ponto, desprovidos de qualquer ambiguidade. De acordo com estas disposições, a compensação pelo equivalente só é possível se os produtos compensadores forem obtidos *a partir de mercadorias equivalentes*. Portanto, o facto de os produtos após a sua transformação apresentarem as mesmas características e serem intermutáveis não é pertinente para efeitos da qualificação como «produtos equivalentes». De resto, parece, pelo menos estranho, tendo em conta a experiência da Cargill e do seu conhecimento do regime aduaneiro em causa, que tal operador, duvidando da interpretação do conceito de «mercadorias equivalentes' constante dos artigos 115.°, n.° 1, do CAC e 549.°, alínea g), assim como do artigo 569.° do regulamento de aplicação, não tenha entendido suscitar esta suposta ambiguidade interrogando mais precisamente as autoridades competentes. A inexistência de reacção da Cargill demonstra que não teve o comportamento diligente que é exigido pelo Tribunal de Justiça nesta matéria.

110. Do mesmo modo, o argumento segundo com o qual não se podem exigir ao importador conhecimentos mais amplos que os dos funcionários aduaneiros, não nos parece relevante. Com efeito, o Tribunal de Justiça rejeitou explicitamente tal argumentação, dado que erigi-la em princípio «conduziria [...] à consequência de ser praticamente impossível proceder a uma cobrança *a posteriori*, uma vez que o erro é sempre necessariamente cometido por um funcionário competente que não examinou sob todos os aspectos uma determinada situação de facto ou de direito' [27]. Todavia o mesmo Tribunal admitiu que é necessário proceder a uma apreciação concreta de todas as circunstâncias do caso *sub judice* para decidir se o erro era ou não detectável pelo operador interessado [28]. Neste aspecto, a natureza do erro, a experiência profissional e a diligência do operador devem ser tidas em conta pela autoridade competente que tem de apreciar os factos [29].

111. Tendo em conta a pouca complexidade da regulamentação aplicável e a experiência da Cargill na matéria, considero que a Comissão não cometeu nenhum erro de apreciação ao considerar que tal operador não tinha fundamento para considerar que o milho e o trigo eram produtos equivalentes.

112. Em relação à terceira condição, já indiquei que o comportamento da Cargill não me parece corresponder ao comportamento diligente exigido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

27 — V. acórdão de 26 de Junho de 1990, Deutsche Fernsprecher (C-64/89, Colect., p. I-2535, n.° 17).

28 — *Ibidem* (n.° 18).

29 — *Ibidem* (n.°s 19 e 23).

113. Resulta de todos os elementos expostos que a Comissão, ao declarar injustificado o pedido de dispensa de pagamento relativo aos direitos que não se incluem na dívida caducada, não violou as disposições dos artigos 239.° do CAC e 905.° do regulamento de aplicação.

Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade

114. O Governo neerlandês sustenta, a título subsidiário, que devido à diferença entre o montante dos direitos reclamados pelas autoridades aduaneiras e a vantagem financeira limitada de que beneficiou a Cargill, a decisão impugnada violou o princípio da proporcionalidade.

115. Quanto a este ponto, o Tribunal de Justiça decidiu reiteradamente que o artigo 859.° do regulamento de aplicação cria um regime que rege de modo exaustivo os incumprimentos que, na acepção do artigo 204.°, n.° 1, alínea a), do código aduaneiro, «não tiver[em] reais consequências para o funcionamento do regime aduaneiro em questão» [30]. Resulta desta jurisprudência que a inexecução de uma das obrigações impostas pelo regime aduaneiro sob o qual a mercadoria é colocada não origina uma divida aduaneira desde que o incumprimento em causa não tenha uma consequência real para o funcionamento correcto do regime. Esta condição só está preenchida se o incumprimento em causa constar da lista estabelecida no artigo 859.° do regulamento de aplicação.

116. Ora, no caso vertente, os incumprimentos cometidos pela Cargill não constam da lista daqueles *que se consideram sem real consequência para o funcionamento correcto do regime aduaneiro considerado*, em conformidade com o artigo 859.° do regulamento de aplicação. A sanção aplicada pela Comissão por causa da inobservância de prescrições aduaneiras pela Cargill não pode, portanto, considerar-se desproporcionada.

VII — As despesas

117. O artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, prevê que a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

118. Tendo o Reino dos Países Baixos sido vencido no essencial dos seus pedidos e tendo a Comissão pedido a condenação deste Estado-Membro nas despesas, considero que se deve acolher este pedido.

30 — Acórdão Söhl & Söhlke, já referido (n.° 43).

VIII — Conclusão

119. À luz das considerações que precedem, proponho ao Tribunal de Justiça que:

«— anule a Decisão C(2000) 485 final da Comissão, de 23 de Fevereiro de 2000, que considera, num caso particular, que o pedido de dispensa de pagamento dos direitos de importação era parcialmente inadmissível e parcialmente injustificado, na parte em que declara inadmissível o pedido de dispensa de pagamento por o mesmo respeitar aos direitos relativos a importações efectuadas antes de 3 de Dezembro de 1993, correspondendo à quantia de 15 679 301,49 NGL que caducaram, por força do artigo 221.°, n.° 3, do Regulamento (CEE) n.° 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o código aduaneiro comunitário e já não podem ser reclamados à empresa de direito neerlandês Cargill BV;

— negue provimento ao recurso quanto ao mais; e

— condene o Reino dos Países Baixos nas despesas.»