CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL ANTONIO TIZZANO

apresentadas em 12 de Dezembro de 2000 [1]

1. Por despacho de 28 de Abril de 1999, o Supremo Tribunal Administrativo (Portugal) submeteu ao Tribunal de Justiça quatro questões prejudiciais respeitantes ao regime aduaneiro de aperfeiçoamento activo, mais em especial à interpretação do artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 do Conselho, de 16 de Julho de 1985 [2], relativo ao regime do aperfeiçoamento activo.

Enquadramento jurídico relevante

2. O Regulamento n.° 1999/85 visa fixar as normas aplicáveis ao regime de aperfeiçoamento activo. O seu artigo 1.°, n.° 2, dispõe que

«[...] o regime de aperfeiçoamento activo permite [...] a utilização no território aduaneiro da Comunidade em uma ou mais operações de aperfeiçoamento:

a) Das mercadorias não comunitárias destinadas à exportação do território aduaneiro da Comunidade sob a forma de produtos compensadores, sem que estas mercadorias sejam sujeitas aos direitos de importação;

b) Das mercadorias introduzidas em livre prática, com reembolso ou dispensa de pagamento dos direitos de importação aplicáveis a estas mercadorias, caso sejam reexportadas do território aduaneiro da Comunidade sob a forma de produtos compensadores».

3. Na acepção do regulamento a que nos vimos referindo, entende-se por «operações de aperfeiçoamento»:

«— complemento de fabrico de mercadorias, compreendendo a sua montagem, reunião e adaptação a outras mercadorias;

1 — Língua original: italiano.

2 — JO L 188, p. 1; EE 02 F14 p. 35.

— a transformação de mercadorias;

— a reparação de mercadorias, compreendendo a sua restauração e afinação;

— a utilização de certas mercadorias [...] não susceptíveis de serem reconhecidas nos produtos compensadores, mas que permitem ou facilitam a obtenção destes produtos, mesmo se desaparecerem total ou parcialmente no decurso da sua utilização;».

Entende-se por «produtos compensadores»:

«todos os produtos resultantes de operações de aperfeiçoamento;» [3].

4. O título II do Regulamento n.º 1999/85 refere-se à «Emissão da autorização». O seu artigo 3.º prevê que:

«1. O recurso ao regime de aperfeiçoamento activo está subordinado à emissão, pela autoridade aduaneira do Estado-Membro onde as operações de aperfeiçoamento são efectuadas, de uma autorização de aperfeiçoamento activo [...]

2. A autorização é emitida a pedido da pessoa que efectua ou que manda efectuar operações de aperfeiçoamento.

Essa pessoa deve, no seu pedido, fornecer as informações necessárias para a emissão da autorização.

3. A autorização pode abranger, conforme o caso, uma ou várias operações de aperfeiçoamento.»

5. A parte restante deste título dedica-se especialmente à disciplina das condições que devem ser satisfeitas para obter a autorização. Essas condições respeitam quer à pessoa à qual a autorização pode ser concedida quer às mercadorias que podem ser objecto do regime de aperfeiçoamento (artigos 5.º e 6.º).

6. Na parte aqui pertinente, recorde-se, designadamente, que o artigo 11.º, inte-

3 — Artigo 1.º, n.º 3, alíneas h) e i), respectivamente.

grado no título II, e que é objecto do presente reenvio prejudicial, dispõe:

«1. Serão fixadas na autorização as condições de utilização do regime.

2. O titular da autorização deve informar a autoridade aduaneira de todos os elementos surgidos, após a emissão desta autorização, susceptíveis de terem incidência na sua manutenção ou no seu conteúdo.

3. Caso ocorra a modificação das circunstâncias com base nas quais a autorização foi emitida, a autoridade aduaneira alterará a autorização em conformidade.»

7. O título III do regulamento refere-se ao «Funcionamento do regime» e visa essencialmente estabelecer a disciplina relativa às condições de sujeição das mercadorias ao regime de aperfeiçoamento activo.

Em especial, o artigo 15.° refere-se à «taxa de rendimento» da operação, que é definida no artigo 1.° do regulamento como «a quantidade ou percentagem de produtos compensadores obtidos aquando do aperfeiçoamento de uma quantidade determinada de mercadorias de importação».

O n.° 1 do artigo 15.° dispõe:

«[...] a autoridade aduaneira fixa a taxa de rendimento da operação e, sendo o caso, o modo de determinação dessa taxa. A taxa de rendimento é determinada em função das condições reais em que se efectua ou se deverá efectuar a operação de aperfeiçoamento».

8. Por sua vez, o artigo 17.° do regulamento dispõe que:

«A autoridade aduaneira pode tomar todas as medidas de vigilância e controlo que julgar necessárias à correcta aplicação do presente regulamento pelo titular da autorização e pelo operador, quando se tratar de uma outra pessoa.»

9. O regulamento prevê finalmente, em especial nos artigos 18.° e 21.°, que o regime de aperfeiçoamento activo se conclui quando os produtos compensadores são novamente exportados. Todavia, tais produtos podem também ser introduzidos em livre prática na Comunidade, desde que, naturalmente, sejam pagos os correspondentes direitos aduaneiros. Da mesma forma, podem ser reexportados ou introduzidos em livre prática os resíduos e fragmentos que derivam da actividade de aperfeiçoamento. No segundo caso, obviamente, tais produtos ficarão sujeitos aos direitos aduaneiros relativos aos produtos no estado de resíduos.

10. Para efeitos do presente processo, é também oportuno recordar o Regulamento (CEE) n.º 3677/86 do Conselho, de 24 de Novembro de 1986, que estabelece certas disposições de execução do Regulamento n.º 1999/85 [4]. Em conformidade com o que se estabelece no artigo 14.º do referido regulamento de 1986 «[...] a autorização é emitida por escrito de acordo com o modelo constante do Anexo II [...]». Nesse modelo, no n.º 6, consta uma rubrica relativa à taxa de rendimento. Na nota explicativa que lhe diz respeito, indica-se que essa rubrica deve indicar a taxa de rendimento prevista ou apresentar uma proposta de fixação dessa taxa.

Matéria de facto e questões prejudiciais

11. Nos meses de Março e Abril de 1988, a Fábrica de Queijo Eru Portuguesa L.da (a seguir «Eru Portuguesa») importou uma série de tambores e cartões de queijos destinados à transformação. A importação foi feita num regime de aperfeiçoamento activo, autorizado através da autorização emitida pela autoridade aduaneira competente.

12. Nessa autorização, e em conformidade com o pedido da Eru Portuguesa, previa-se uma taxa de rendimento do queijo ralado de 97%, com a consequente percentagem de desperdício de 3%.

13. Em 31 de Agosto de 1988, a Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais ordenou uma inspecção às instalações da Eru Portuguesa. Na sequência desta inspecção, apurou-se que a taxa de desperdício do queijo ralado era apenas de 1% e que, por conseguinte, a taxa de rendimento da operação era de 99% e não de 97% como se estabelecia na autorização. A inspecção terminou em Junho de 1990.

14. Como resulta do despacho de reenvio, a referida determinação da taxa de rendimento não foi contestada pela Eru Portuguesa, como demonstra o facto de que, a partir de 30 de Novembro de 1988, nos pedidos de autorização de aperfeiçoamento activo, aquela sociedade passou a indicar como taxa de rendimento para o queijo ralado 99% e como taxa de desperdício 1%.

15. Determinada, por conseguinte, a referida diferença na taxa de rendimento, o chefe da Delegação Aduaneira do Jardim do Tabaco (delegação aduaneira competente) procedeu à liquidação dos direitos devidos relativamente à quantidade de matéria-prima não transformada, na medida correspondente aos 2% de desperdícios erradamente declarados a mais pela Eru Portuguesa, e reclamou o respectivo pagamento em Janeiro de 1992.

16. A Eru Portuguesa recorreu da decisão de liquidação para o Tribunal Fiscal Adua-

4 — JO L 351, p. 1.

neiro de Lisboa, que julgou o recurso improcedente.

17. Mas a Eru Portuguesa teve melhor desfecho na decisão do recurso que subsequentemente interpôs para o Tribunal Tributário de Segunda Instância, que reformou a sentença de primeira instância, anulando a decisão de liquidação da delegação aduaneira. Na sequência desta decisão, o representante da Fazenda Pública recorreu para o Supremo Tribunal Administrativo.

18. Neste último recurso, a principal questão em debate entre as partes respeitava à interpretação do artigo 11.° do Regulamento n.° 1999/85 [5]. Segundo a tese da Eru Portuguesa, acolhida no acórdão impugnado, o referido artigo disciplina exclusivamente os requisitos e os pressupostos relativos à concessão da autorização. Por conseguinte, tal artigo não se aplica aos casos em que se verifica uma diferença entre a taxa de rendimento prevista na autorização e a taxa real. Esse aspecto, de facto, está mais ligado com o funcionamento do regime de aperfeiçoamento, que é disciplinado pelo título III do regulamento. Por conseguinte, face a uma situação como a acabada de descrever, a administração aduaneira não podia invocar o artigo 11.°, n.° 3, para modificar o conteúdo de uma autorização já concedida, devendo limitar-se a adequar a taxa de rendimento nas autorizações subsequentes.

5 — V. o n.° 6 das presentes conclusões.

19. Na opinião da Fazenda Pública, pelo contrário, o referido artigo 11.° diz respeito a todas as condições contidas no documento de autorização, que o beneficiário deve observar para poder usufruir do regime. Por conseguinte, se, como aconteceu no caso vertente, a administração aduaneira verificar a modificação de qualquer das referidas condições, entre as quais a da taxa de rendimento, pode proceder, nos termos do artigo 11.°, n.° 3, à modificação unilateral da autorização.

20. Considerando, portanto, que a solução do litígio dependia da interpretação do artigo 11.° do Regulamento n.° 1999/85 do Conselho, o Supremo Tribunal Administrativo submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A norma do artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 do Conselho, de 16 de Julho de 1985, diz respeito às condições (obrigações, regras) impostas no documento de autorização ao beneficiário do regime para a utilização (funcionamento) deste?

2) Ou, pelo contrário, diz respeito às condições, requisitos ou pressupostos da emissão de autorização do regime de aperfeiçoamento activo?

3) Uma vez fixada a taxa de rendimento pela autoridade aduaneira, esta poderá unilateralmente alterar essa taxa pelo facto de o titular da autorização, no desenrolar do funcionamento do regime, ter efectivamente extraído uma taxa de rendimento mais elevada do que a inicialmente prevista e aprovada?

4) O princípio da segurança jurídica e as regras do regime de aperfeiçoamento activo permitem que a competente autoridade aduaneira altere unilateralmente a taxa de rendimento fixada na autorização do regime, se se vier a provar que a dita autoridade aduaneira acompanhava e controlava o funcionamento da empresa em causa desde o início da vigência do regime em Portugal (em 1986)?».

Quanto à primeira e à segunda questões prejudiciais

21. No que respeita às duas primeiras questões, considero que se pode dar uma única resposta. No essencial, com efeito, o órgão jurisdicional nacional pretende, com as mesmas questões, saber se o artigo 11.° do Regulamento n.° 1999/85, quando impõe ao beneficiário do regime de aperfeiçoamento activo a obrigação de comunicar à autoridade aduaneira qualquer elemento novo relativo à autorização ocorrido após a sua emissão (n.° 2) e quando atribui à referida autoridade a faculdade de modificar em consequência a autorização (n.° 3), se refere exclusivamente aos elementos que respeitam ao documento de autorização, ou, pelo contrário, se refere também aos que dizem respeito às condições de utilização do regime.

22. Parece-me que esta segunda alternativa é preferível por vários motivos, a começar, por algumas indicações textuais que nos fornece o próprio artigo 11.° Com efeito, verifico que, no que respeita à obrigação de informação, o n.° 2 do referido artigo se refere expressamente a «todos os elementos» surgidos, susceptíveis de terem incidência na sua *manutenção* ou *conteúdo* [6]. Ora, se é claro que, com a primeira hipótese, se pretende aludir aos elementos relativos aos pressupostos da concessão da autorização a que se referem os artigos 3.° a 6.° do título II, parece-me, entretanto, claro — e esta opinião é confirmada indirectamente pelo próprio n.° 1 do artigo — que, com a segunda alternativa, se pretende aludir aos elementos que respeitam às condições de utilização do regime fixados na autorização. Entre estes, como resulta do Regulamento n.° 3677/86 e do seu Anexo II [7], figura também a taxa de rendimento.

23. Mas se o n.° 2 do artigo 11.° se refere quer às condições de concessão da autorização quer às da utilização do regime, não se pode daí deduzir que também o n.° 3, ao permitir à autoridade aduaneira a modificação da autorização em caso de alteração

6 — V. o n.° 6 das presentes conclusões.

7 — V. o n.° 10 das presentes conclusões.

das circunstâncias, pretende aludir a circunstâncias relativas a uma ou outra das condições. Noutros termos, à luz de uma interpretação lógica e sistemática das disposições contidas neste artigo, e para garantir a coerência interna do sistema, deve considerar-se que as circunstâncias a que se refere o n.º 3 coincidem plenamente com os elementos a que se refere o n.º 2 que possam ter incidência quer na emissão quer no conteúdo da autorização e, portanto, na utilização do regime.

24. Por outro lado, não me parece que tal conclusão possa ser contestada pelo facto, sublinhado no acórdão impugnado perante o Supremo Tribunal Administrativo, de que o artigo 11.º se integra no título II do Regulamento n.º 1999/85, relativo à emissão da autorização [8], enquanto o funcionamento do regime é tratado no título III. Não vejo, de facto, onde deveria ser colocado tal artigo a não ser no termo do título II, juntamente com o artigo 12.º subsequente, relativo à revogação da autorização. Ambas as disposições, com efeito, cumprem a função de completar, no título apropriado, a disciplina geral da autorização, estabelecendo de modo orgânico e contextual a disciplina relativa à emissão, à modificação e à revogação desse documento.

25. Desde logo, à luz das considerações que precedem, parece-me, portanto, difícil partilhar da tese, sustentada em particular pela Eru Portuguesa, que limita o alcance do artigo 11.º do regulamento às condições de emissão da autorização, com a consequência de que só uma modificação dessas condições poderia possibilitar à autoridade aduaneira a modificação da autorização. Mas parece-me também que esta tese, ao isolar totalmente da fase de emissão do documento no interior do regime em apreciação, leva a resultados que contradizem não apenas a lógica e a coerência do regime mas até a sua própria finalidade.

26. Não restam dúvidas de que o sistema em análise se inicia com uma autorização emitida a pedido do interessado e com base nas indicações por ele fornecidas. Trata-se — tal como recorda a Comissão nas suas observações — de um mecanismo que tende evidentemente a evitar que a autoridade aduaneira tenha de efectuar uma verificação completa da situação de facto relativamente a todas as operações e, por conseguinte, impõe ao recorrente a obrigação de fornecer todas as informações necessárias [9].

27. Mas esta fase da emissão da autorização não esgota, evidentemente, o funcio-

8 — V. o n.º 18 das presentes conclusões.

9 — Como confirma o artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1999/85. V. o n.º 4 das presentes conclusões.

namento do regime, nem se encontra isolada no interior do mesmo regime. Em particular, esta fase não preclude a possibilidade de controlo e verificação posterior da autorização. Pelo contrário, como já vimos, o regulamento ressalva expressamente essa possibilidade [10], e isto por razões que me parecem sobejamente evidentes.

28. Com efeito, é evidente que o regime pode funcionar não apenas se o recorrente fornecer as informações correctas mas também se a autoridade competente puder efectuar os controlos e verificações de cada caso concreto, adaptando a autorização aos resultados, eventualmente diferentes, das verificações que fizer. De outro modo, dever-se-ia concluir que a autoridade aduaneira estaria impedida de modificar a autorização, mesmo que concluísse que uma das condições de funcionamento do regime — ainda por cima uma alteração não marginal, como acontece precisamente com a taxa de rendimento — não corresponde (ou já não corresponde) às condições económicas reais da actividade de aperfeiçoamento. Mas essa conclusão não seria apenas paradoxal; seria uma conclusão em contradição evidente com a finalidade do regime de aperfeiçoamento activo.

29. Recordo, a este respeito, que o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de declarar que: «Resulta do preâmbulo do Regulamento n.º 1999/85 que o regime do aperfeiçoamento activo foi instituído a fim de não desfavorecer a nível internacional as empresas comunitárias que utilizam mercadorias de países terceiros para a obtenção de produtos destinados a exportação, dando-lhes a possibilidade de adquirirem essas mercadorias nas mesmas condições que as empresas comunitárias» [11].

30. No âmbito deste regime, por conseguinte, o não pagamento dos direitos aduaneiros tem por objectivo específico permitir aos produtores comunitários obterem as matérias-primas necessárias para as suas produções ao mesmo preço dos que produzem no exterior da Comunidade, de modo a garantir condições de igualdade substancial entre esses produtores no mercado mundial.

31. Mas o bom funcionamento do sistema exige, evidentemente, o pleno respeito das condições estabelecidas para a utilização do regime de aperfeiçoamento activo, de modo a evitar riscos de distorção e utilizações indevidas. Isto é válido, em particular,

10 — Como se prevê no artigo 17.º do Regulamento n.º 1999/85. V. o n.º 8 das presentes conclusões.

11 — Acórdão de 29 de Junho de 1995, Temic Telefunken (C-437/93, Colect., p. I-1687, n.º 18). V., além disso, o acórdão de 16 de Dezembro de 1997, Fábrica de Queijo Eru Portuguesa (C-325/96, Colect., p. I-7249, n.º 3).

no que se refere à taxa de rendimento. Com efeito, se, como justamente sublinha o Governo francês nas suas observações, essa taxa de rendimento for subestimada — sobrestimando, por conseguinte, a percentagem de desperdício —, as mercadorias correspondentes à diferença entre a percentagem prevista e a percentagem real permanecem no território aduaneiro da Comunidade, mas sem ter sido pago qualquer direito de importação, e podem, por isso, ser comercializadas sob a forma de matérias-primas ou de produto acabado. Isto tem como consequência provocar um dano às finanças comunitárias e proporcionar ao mesmo tempo uma vantagem injustificada ao produtor, e, por isso, provocar uma grave distorção do sistema.

32. À luz desta consideração e das outras que foram desenvolvidas anteriormente, proponho, por isso, que se responda ao órgão jurisdicional português no sentido de que o artigo 11.° do Regulamento n.° 1999/85 regula todos os elementos do regime de aperfeiçoamento activo, ou seja, os requisitos relativos à emissão da autorização e os que respeitam à utilização e ao funcionamento do próprio regime.

Quanto à terceira e à quarta questões prejudiciais

33. A análise que acabo de desenvolver propicia também a resposta às outras duas questões, a terceira e a quarta, colocadas pelo órgão jurisdicional nacional. Com estas questões, pergunta-se, essencialmente, se a autoridade aduaneira pode modificar unilateralmente a taxa de rendimento fixada numa autorização, no caso de chegar à conclusão de que tal taxa se mostrou mais baixa do que a taxa real; ou se, pelo contrário, tal modificação lhe é vedada pela regulamentação comunitária em vigor, bem como pelo princípio da segurança jurídica.

34. As duas questões prejudiciais suscitam, na realidade, a mesma questão e merecem, por isso, uma única resposta. Com efeito, as únicas diferenças respeitam, na quarta questão, à referência ao princípio da segurança jurídica, bem como à frase final da própria questão, na qual se alude ao facto de a autoridade aduaneira ter acompanhado e controlado a actividade da Eru Portuguesa desde o início da vigência, em Portugal, do regime de aperfeiçoamento activo (1986). Assim, com muita probabilidade, é precisamente esta hipótese que está na origem da referência ao princípio da segurança jurídica. Ainda que de forma muito indirecta, com efeito, a frase deixa entender que a autoridade aduaneira já tinha conhecimento, numa fase anterior àquela em que decidiu modificar a autorização, das condições económicas reais em que se desenvolviam as operações de aperfeiçoamento. E terá sido precisamente tal comportamento que gerou expectativas na empresa interessada. Voltarei a esta questão. Devo, todavia, por agora, observar que, com excepção da obscura observação e fugaz alusão no fim da quarta questão, não se encontra qualquer referência à questão ora evocada no despacho de reenvio, do qual resulta principalmente que o litígio entre as partes gira unicamente em

torno das importações efectuadas no período de Março-Abril de 1998.

35. Voltando às questões prejudiciais, observo, antes de mais, que o que disse anteriormente com referência à interpretação do artigo 11.° do Regulamento n.° 1999/85 já aponta no sentido da legalidade de uma intervenção unilateral da autoridade aduaneira na hipótese considerada em ambas as questões. Esta conclusão é, além disso, confortada pelo artigo 15.° do mesmo regulamento, do qual resulta claramente que essa autoridade tem a responsabilidade exclusiva de fixar a taxa de rendimento com base nas condições reais em que se realiza a operação de aperfeiçoamento [12], bem como pelo artigo 17.° do regulamento, várias vezes recordado, que atribui à autoridade aduaneira a competência para tomar todas as medidas de vigilância e controlo que considere necessárias [13].

36. De todas estas disposições, bem como da já mencionada finalidade geral do sistema, resulta com clareza que a autoridade aduaneira tem não só a competência mas também o dever de modificar unilateralmente a taxa de rendimento prevista na autorização, para a pôr em conformidade com a realidade económica da operação. O que é o caso se, como parece ter acontecido no caso vertente, o beneficiário não cumpriu a sua obrigação, prevista no n.° 2 do artigo 11.°, de comunicar os novos elementos que se tornaram evidentes após a emissão da autorização.

37. Não me parece que tal conclusão possa ser contestada em nome do princípio da confiança legítima. Como recordei várias vezes, é o próprio regulamento, em particular os artigos 11.° e 17.°, que autoriza a autoridade aduaneira a verificar a subsistência das condições económicas em que decorrem as operações de aperfeiçoamento e, eventualmente, a modificar, em consequência, a autorização já emitida. Isto significa, como evidencia com razão a Comissão, que a autorização não cria para o seu titular uma situação jurídica absoluta e inalterável, mas limita-se a conferir-lhe o direito de importar certas mercadorias nas condições fixadas na mesma, se e na medida em que estas condições respeitarem a realidade económica das operações prosseguidas.

38. Nas observações apresentadas neste Tribunal, por outro lado, a Eru Portuguesa invocou algumas circunstâncias em apoio da expectativa que criou. Em particular, para além de contestar a forma e os resultados das investigações efectuadas pela autoridade aduaneira, lamentou a falta de indicação dos elementos que levaram essa autoridade a modificar a taxa de rendimento. Isto é, na opinião da Eru Portuguesa, tanto mais grave quanto, no decurso do ano de 1987, isto é, no ano que precedeu o ano em que ocorreram os factos

12 — V. o n.° 7 das presentes conclusões.

13 — V. o n.° 8 das presentes conclusões.

do presente litígio, a mesma autoridade aduaneira efectuou uma inspecção a outras operações de aperfeiçoamento desta sociedade, também relativas ao queijo ralado, e, no final dessa inspecção, aceitara e confirmara a taxa de rendimento de 97%.

39. Devo, todavia, observar, a título preliminar, que nada resulta do despacho de reenvio quanto a estes argumentos, dele resultando, pelo contrário, como recordei no n.º 14, que a Eru Portuguesa tinha aceite a nova taxa de rendimento. Em todo o caso, não compete ao Tribunal de Justiça apreciar o fundamento de eventuais contestações sobre a forma e os resultados das inspecções ou sobre as razões pelas quais a autoridade aduaneira, que, até 1988, tinha aceite uma determinada taxa de rendimento, decidiu posteriormente modificá-la: em particular, se tal modificação ocorreu em consequência duma mudança das condições económicas em que se desenvolveu a actividade de aperfeiçoamento, ou simplesmente como consequência de uma inspecção mais apurada. Tais apreciações pressupõem, de facto, apreciações que competem, com toda a evidência, ao órgão jurisdicional nacional.

40. Ao Tribunal de Justiça compete, pelo contrário, interpretar o sentido e o alcance da disposição comunitária relevante. Ora, deste ponto de vista, o que se deve ainda sublinhar, para completar a resposta às questões em apreciação, é que, mesmo que a modificação da taxa de rendimento fosse o resultado da correcção de um erro anterior de avaliação, por parte da autoridade aduaneira, quanto à correspondência entre a taxa de rendimento autorizada e a taxa de rendimento real, também a Eru Portuguesa não poderia invocar o princípio da confiança legítima. Em tal hipótese, com efeito, a modificação limitar-se-ia a adequar o comportamento da autoridade aduaneira às prescrições do Regulamento n.º 1999/85. Essa actuação responderia, com efeito, ao poder-dever várias vezes recordado daquela autoridade de assegurar a correcta aplicação do regime de aperfeiçoamento activo e, por conseguinte, na medida em que agora nos interessa, a plena conformidade das operações com a realidade económica. Recordo, de resto, que o Tribunal de Justiça já declarou, a respeito de situações idênticas, que «um operador económico não pode legitimamente esperar, depois de ter beneficiado de decisões de uma autoridade nacional não conformes a uma regra de direito comunitário, clara e inequívoca, que essa mesma autoridade adopte outra decisão em violação do direito comunitário» [14].

41. Considero, portanto, poder concluir no sentido de que o beneficiário de um regime de aperfeiçoamento activo não pode invocar a confiança legítima na manutenção das condições fixadas na autorização, quando a autoridade aduaneira, corrigindo decisões precedentes, chegue à conclusão de que essas condições não correspondem à realidade económica da operação.

14 — Acórdão Fábrica de Queijo Eru Portuguesa (já referido na nota 11, n.º 22).

Conclusões

42. À luz das considerações acima expostas, proponho que o Tribunal de Justiça responda da forma seguinte às questões colocadas pelo Supremo Tribunal Administrativo:

«1) O artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 do Conselho, de 16 de Julho de 1985, relativo ao regime do aperfeiçoamento activo, regula quer os requisitos (obrigações, regras) para a utilização de um regime de aperfeiçoamento activo que a autorização impõe ao beneficiário quer as condições, os requisitos e os pressupostos relativos à emissão da autorização.

2) Nem o princípio da segurança jurídica nem a disciplina do regime de aperfeiçoamento activo obstam a que a autoridade aduaneira, uma vez fixada a taxa de rendimento, proceda unilateralmente à modificação da mesma, quando chega à conclusão de que o titular da autorização, no desenvolvimento do regime, obteve um rendimento mais elevado do que o inicialmente previsto e aprovado.»