CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL WALTER VAN GERVEN
apresentadas em 29 de Outubro de 1992 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O presente processo tem origem num pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Finanzgericht München (República Federal da Alemanha), relativo ao regime de aperfeiçoamento activo, que foi instituído pelo Regulamento (CEE) n.° 1999/85 do Conselho, de 16 de Julho de 1985, relativo ao regime de aperfeiçoamento activo [1], e pelo Regulamento (CEE) n.° 3677/86 do Conselho, de 24 de Novembro de 1986, que estabelece certas disposições de execução do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 relativo ao regime de aperfeiçoamento activo [2]. A questão prejudicial foi suscitada no âmbito de um litígio que opõe a Textilveredlungsunion GmbH & Co. KG (recorrente na causa principal, a seguir «TVU») ao Hauptzollamt Nürnberg-Fürth (recorrido na causa principal).

A matéria da facto

2. Em 21 de Janeiro de 1980, a TVU recebeu uma autorização de aperfeiçoamento activo «por conta própria (aperfeiçoamento 'próprio')» [3]. No seu pedido de autorização, a TVU tinha declarado que não seria efectuada qualquer operação de aperfeiçoamento por conta de um comitente estabelecido na Comunidade. Por força do Regulamento n.° 1999/85, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1987, a autorização foi objecto de nova versão, por decisão de 17 de Dezembro de 1987. A nova versão previa que o aperfeiçoamento devia ser efectuado como «aperfeiçoamento próprio» [4].

Em 23 de Julho de 1989, a TVU colocou no seu entreposto aduaneiro fios comprados na Coreia do Sul pela sociedade Schäfer, que também é uma sociedade alemã. Em Outubro do mesmo ano, declarou às autoridades aduaneiras que tinha colocado 14 016 kg desses fios em livre prática. Pagou os direitos aduaneiros correspondentes, mas, em 15 de Dezembro de 1989, pediu o reembolso de uma parte desses direitos aduaneiros. Explicou que tinha tingido, e portanto aperfeiçoado, uma parte dos referidos 14 016 kg, e isso a pedido da sociedade Schäfer e nos termos de um contrato de empreitada que tinha celebrado com a sociedade Schäfer.

3. Por decisão de 22 de Março de 1990, o Hauptzollamt Nürnberg-Fürth indeferiu o pedido de reembolso dos direitos aduaneiros. Considerou, designadamente, que a TVU não tinha a autorização necessária para efectuar o aperfeiçoamento em questão, dado que não o efectuou por conta

* Língua original: neerlandês.

1 — JO L 188, p. 1; EE 02 F14 p. 35.

2 — JO L 351, p. 1. Este regulamento foi substituído, com efeitos a contar de 1 de Outubro de 1991, pelo Regulamento (CEE) n.° 2228/91, de 26 de Junho de 1991, que estabelece certas disposições de execução do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 do Conselho, relativo ao aperfeiçoamento activo (JO L 210, p. 1).

3 — A autorização reza, em alemão, für eigene Rechnung (Eigenveredelung).

4 — Em alemão, in Eigenveredelung.

própria. Como a Comissão nas observações escritas que apresentou ao Tribunal de Justiça, o Hauptzollamt sustenta que a autorização para efectuar o aperfeiçoamento deveria ter sido requerida, não pela TVU, mas pelo seu comitente, a sociedade Schäfer. Com efeito, o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 dispõem o seguinte: «Quando as operações de aperfeiçoamento se efectuarem no âmbito de um contrato de empreitada celebrado entre duas pessoas estabelecidas na Comunidade, o pedido de autorização é apresentado pelo comitente ou em seu nome.»

4. A TVU não apresentou ao Tribunal de Justiça observações escritas ou orais. Todavia, há que deduzir do acórdão de reenvio que a TVU sustenta que a autorização de aperfeiçoamento activo «próprio», que lhe foi concedida em 1987, também incluía o aperfeiçoamento de produtos por conta de um comitente estabelecido na Comunidade. O artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86° do qual, pelo contrário, resulta que apenas uma autorização concedida à sociedade Schäfer (ou ao seu representante) pode abranger a transacção em causa ° não poderá ser aplicado ao caso em apreço e isto por uma dupla razão. Em primeiro lugar, esses artigo não pode afastar o disposto no artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento de base n.° 1999/85, que dispõe que «a autorização (de aperfeiçoamento activo) é emitida a pedido da pessoa que efectua ou que manda efectuar operações de aperfeiçoamento» [5]. Acresce que não terá existido um contrato de empreitada, na acepção do artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86. Com efeito, por força do disposto no artigo 5.°, n.° 1, alínea c), deste último regulamento, «considera-se 'empreitada' todo o aperfeiçoamento efectuado nos termos das prescrições e por conta de um comitente estabelecido fora do território aduaneiro da Comunidade...». Ora, no caso em apreço, o comitente estava estabelecido na Comunidade.

5. Tendo a sua reclamação sido desatendida, a TVU interpôs recurso no Finanzgericht München, que submeteu a título prejudicial a seguinte questão ao Tribunal de Justiça:

«O artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 1999/85, conjugado com os artigos 3.°, n.° 7, e 5.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento (CEE) n.° 3677/86, deve ser interpretado no sentido de que uma autorização de aperfeiçoamento activo 'próprio', concedida a uma pessoa que procede, por contra própria, ao complemento de fabrico ou transformação de mercadorias não comunitárias, abrange também o complemento de fabrico ou transformação de mercadorias não comunitárias realizados por essa pessoa com base em contrato de empreitada celebrado com um comitente estabelecido na Comunidade?»

6. Antes de propor uma resposta, devo sublinhar que a questão submetida ao Tribunal de Justiça diz respeito apenas a um único aspecto do litígio na causa principal. A TVU tinha requerido ao Finanzgericht München a condenação da recorrida no reembolso dos direitos de importação ao abrigo dos artigos 3.° e 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 do Conselho, de 2 de Julho de 1979, relativo ao reembolso ou à dispensa dos direitos de importação ou de exportação [6]. Uma das condições para obter este reembolso é a de «que, no momento em

5 — Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do mesmo regulamento, a autorização é emitida pela autoridade aduaneira do Estado-membro onde as operações de aperfeiçoamento são efectuadas.

6 — JO L 175, p. 1; EE 02 F6 p. 36.

que foram declaradas para livre prática, as mercadorias se destinavam a ser sujeitas a outro regime aduaneiro (no caso em apreço, o de aperfeiçoamento activo), *relativamente ao qual preenchiam todas as condições requeridas*» (o sublinhado é nosso)[7]. A emissão de uma autorização em boa e devida forma constitui uma das condições para efectuar o aperfeiçoamento activo[8]. A questão submetida a título prejudicial pelo Finanzgericht München apenas diz respeito a esta condição, mais precisamente, à questão de saber se uma autorização podia *überhaupt* ser emitida ao operador, ou seja a TVU, para operações de aperfeiçoamento efectuadas por conta da sociedade Schäfer. Para além desta questão de direito comunitário, há que, concretamente, colocar a questão de saber se a autorização de «aperfeiçoamento próprio», emitida em 1987 a favor da TVU, pode também abranger as operações de aperfeiçoamento em causa no caso em apreço, por outras palavras, se a TVU se manteve nos limites da autorização que lhe foi concedida. Esta questão não é da competência do Tribunal de Justiça, mas sim do juiz nacional.

Compatibilidade do artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 com o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85

7. A relação entre os Regulamentos n.os 1999/85 e 3677/86 corresponde à relação existente entre disposições de base e disposições de execução. É o que já resulta da epígrafe do Regulamento n.° 3677/86, segundo a qual este regulamento estabelece «certas disposições de execução». De resto, o Regulamento n.° 1999/85 é expressamente qualificado como «regulamento de base»[9] e constitui o fundamento jurídico do Regulamento n.° 3677/86[10].

8. Segundo o Hauptzollamt e a Comissão, os artigos 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85 e 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 inscrevem-se perfeitamente na relação regulamento de base-regulamento de execução. Com efeito, em seu entender, o artigo referido em último lugar constitui uma aplicação do artigo 3.°, n.° 2, do regulamento de base, que está enunciado em termos gerais, à situação específica de um contrato de empreitada celebrado entre duas pessoas estabelecidas na Comunidade. Este entendimento não me parece convincente.

9. O artigo 31.° do regulamento de base institui o processo segundo o qual «as disposições *necessárias* (o sublinhado é nosso) para a aplicação do (Regulamento n.° 1999/85)» serão adoptadas. Considero, todavia, que o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 não constitui uma disposição necessária à aplicação do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85. Com efeito, o artigo citado em último lugar é absolutamente claro e não necessita de quaisquer disposições de execução. Longe de dar execução a esse artigo, o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 limita o seu âmbito de aplicação e institui uma norma que não é conforme ao teor desse artigo. O órgão jurisdicional de reenvio observa também e correctamente que o regulamento de base indica com precisão as disposições para

7 — Artigo 4.°, alínea a), do Regulamento n.° 1430/79.

8 — V. artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1999/85.

9 — V. artigo 1.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3677/86.

10 — V. o preâmbulo do Regulamento n.° 3677/86: tendo em conta o Regulamento (CEE) n.° 1999/85 do Conselho, de 16 de Julho de 1985, relativo ao regime do aperfeiçoamento activo e, nomeadamente, o seu artigo 31.° Este preâmbulo também remete, de modo geral, para o Tratado CEE, mas a remissão é demasiado vaga para poder ser considerada como fundamento jurídico (v. o acórdão de 26 de Março de 1987, Comissão/Conselho, 45/86, Colect., p. 1493, n.os 8 e 9).

as quais é necessário adoptar disposições de execução segundo o processo instituído no artigo 31.° [11] e que o artigo 3.°, n.° 2, não é objecto dessa indicação.

10. Para fazer prova de que o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 entra, efectivamente, no âmbito estabelecido pelo Regulamento n.° 1999/85, a Comissão apresenta ainda outro argumento. Considera que as condições económicas, às quais os artigos 5.° e 6.° do Regulamento n.° 1999/85 subordinam a emissão de uma autorização de aperfeiçoamento activo, apenas podem, *no âmbito de um contrato de empreitada*, ser controladas junto do comitente. Este último será também o que se encontra na melhor posição para oferecer «todas as garantias que a autoridade aduaneira julgar necessárias» [12] e para garantir que «todos os produtos compensadores (se destinam) à exportação» [13]. Portanto, é perfeitamente lógico que a autorização em questão deva ser requerida, não pelo operador, mas pelo seu comitente.

Também este argumento não me parece convincente. O controlo do respeito das condições, económicas e outras, pode ser efectuado, seja qual for a pessoa da qual provêem os dados. Quando a operação de aperfeiçoamento é efectuada por conta de terceiros estes dados podem, em função da sua natureza, provir tanto do comitente como do operador. Isso não impede que sejam, também nesse caso, comunicados às autoridades aduaneiras por uma única pessoa. O operador parece-me ser a pessoa mais qualificada a este respeito: como observa o órgão jurisdicional de reenvio, é a autoridade aduaneira do Estado-membro onde são efectuadas as operações de aperfeiçoamento que emite a autorização [14] e é neste âmbito que o respeito da autorização concedida pode ser melhor controlado.

A Comissão afirma ainda que existiu uma versão alternativa aquando dos trabalhos preparatórios referentes ao artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85, nos termos da qual a autorização de aperfeiçoamento activo seria emitida, «em casos especiais», a pedido do comitente. Sustenta que essa versão não foi integrada no texto definitivo porque foi considerada supérflua. Eu creio que a Comissão não apresenta elementos suficientes para a comprovação desta tese. Além disso, de modo algum está provado que um contrato de empreitada entre duas pessoas estabelecidas na Comunidade devesse ser considerado como um «caso especial», na acepção da referida versão alternativa.

11. Portanto, concluo no sentido de que o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 não constitui uma simples disposição de execução do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento de base n.° 1999/85, mas que, pelo contrário, prevê uma derrogação à disposição referida em último lugar, que não tem qualquer apoio no regulamento de base. Nestas condições, considero que o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 não pode ser determinante para a interpretação do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85.

11 — Como resulta do teor do Regulamento n.° 1999/85, trata-se do artigo 1.°, n.° 3, alínea h); do artigo 2.°, n.°s 2 e 4; do artigo 6.°, n.° 4; dos artigos 7.°, 8.°, 9.°, 12.° e 13.°; do artigo 14.°, n.° 4; do artigo 15.°, n.° 2; do artigo 18.°, n.° 5; do artigo 19.°, n.° 2; do artigo 21.°, n.° 1, alínea a); do artigo 27.°, n.° 2; e do artigo 29.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85.

12 — V. artigo 4.°, alínea b), do Regulamento n.° 1999/85.

13 — V. artigo 8.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3677/86.

14 — V. a nota 5 anterior.

12. Para ser completo, gostaria ainda de acrescentar o seguinte. Mesmo caso se considerasse que, por força do disposto no artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86, uma autorização de aperfeiçoamento activo apenas podia ser pedida pelo comitente, com exclusão do próprio operador, nem por isso se poderia concluir que um contrato, como o que está em causa no caso *em apreço*, celebrado entre duas pessoas estabelecidas na Comunidade, constituía um contrato de empreitada na acepção desse artigo. Uma definição para o conceito de «empreitada» apenas pode ser procurada no artigo 5.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento n.° 3677/86, ao abrigo do qual «considera-se 'empreitada' todo o aperfeiçoamento efectuado nos termos das prescrições e por conta de *um comitente estabelecido fora do território aduaneiro da Comunidade* e, em geral, mediante pagamento apenas dos custos de transformação de mercadorias de importação colocadas, directa ou indirectamente, à disposição do titular da autorização» (o sublinhado é nosso). Esta definição não abrange a situação visada pelo artigo 3.°, n.° 7, do mesmo regulamento. Com efeito, esta última disposição diz respeito às «operações de aperfeiçoamento (efectuadas) no âmbito de um contrato de empreitada celebrado *entre duas pessoas estabelecidas na Comunidade*» (o sublinhado é nosso).

Para além da contradição, anteriormente referida, existente entre o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1999/85 e o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86, esta última contradição revela, também ela, a falta de clareza das disposições em causa do Regulamento n.° 3677/86. Os sujeitos jurídicos não podem sofrer as consequências dessa situação. Assim, não está provado, no caso em apreço, que a TVU tenha efectuado uma empreitada, na acepção do artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3677/86 (na hipótese deste artigo ser, de qualquer modo, determinante — *quod non*: ver n.° 11 anterior).

Conclusão

13. Em conclusão, proponho ao Tribunal de Justiça que responda nos seguintes termos à questão submetida pelo Finanzgericht München:

«As disposições conjugadas do n.° 2 do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1999/85 e do n.° 7 do artigo 3.° e da alínea c) do n.° 1 do artigo 5.° do Regulamento (CEE) n.° 3677/86 devem ser interpretadas no sentido de que a autorização para efectuar operações de aperfeiçoamento activo no âmbito de um contrato de aperfeiçoamento, celebrado entre duas pessoas estabelecidas na Comunidade, pode ser solicitada pela pessoa que efectua ou faz efectuar as operações de aperfeiçoamento.»