DESPACHO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)
11 de Outubro de 2001 *

No processo C-30/00,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, pelo Supremo Tribunal Administrativo (Portugal), destinado a obter, no litígio pendente nesse órgão jurisdicional entre

William Hinton & Sons L.da

e

Fazenda Pública,

sendo interveniente:

Ministério Público,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 1.°, 2.° e 5.° do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos

* Língua do processo: português.

(JO L 197, p. 1; EE 02 F6 p. 54), 254.° do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23), 8.° do Regulamento (CEE) n.° 3771/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal (JO L 362, p. 21; EE 03 F39 p. 237), bem como dos artigos 4.° e 8.° do Regulamento (CEE) n.° 579/86 da Comissão, de 28 de Fevereiro de 1986, que estabelece as regras relativas às existências de produtos do sector do açúcar que se encontrem em 1 de Março de 1986 em Espanha e em Portugal (JO L 57, p. 21),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann (relator), presidente de secção, L. Sevón e M. Wathelet, juízes,

advogado-geral: A. Tizzano,
secretário: R. Grass,

tendo o órgão jurisdicional de reenvio sido informado de que o Tribunal de Justiça se propõe decidir por despacho fundamentado nos termos do artigo 104.°, n.° 3, do seu Regulamento de Processo,

tendo os interessados referidos no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça sido convidados a apresentar as suas eventuais observações quanto a esse respeito,

ouvido o advogado-geral,

profere o presente

Despacho

1 Por despacho de 12 de Janeiro de 2000, entrado no Tribunal de Justiça em 4 de Fevereiro seguinte, o Supremo Tribunal Administrativo colocou, nos termos do artigo 234.° CE, oito questões prejudiciais relativas à interpretação dos artigos 1.°, 2.° e 5.° do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos (JO L 197, p. 1; EE 02 F6 p. 54), 254.° do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23, a seguir «acto de adesão»), 8.° do Regulamento (CEE) n.° 3771/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal (JO L 362, p. 21; EE 03 F39 p. 237), bem como dos artigos 4.° e 8.° do Regulamento (CEE) n.° 579/86 da Comissão, de 28 de Fevereiro de 1986, que estabelece as regras relativas às existências de produtos do sector do açúcar que se encontrem em 1 de Março de 1986 em Espanha e em Portugal (JO L 57, p. 21).

2 Estas questões suscitaram-se no âmbito de um litígio entre a William Hinton & Sons L.da (a seguir «William Hinton») e a Fazenda Pública sobre a cobrança *a posteriori* de direitos niveladores sobre as existências excedentárias de açúcar detido pela William Hinton.

Enquadramento jurídico

3 O artigo 1.° do Regulamento n.° 1697/79 dispõe:

«1. O presente regulamento determina as condições em que as autoridades competentes procedem à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que, por qualquer motivo, não foram exigidos ao devedor, relativos a mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagar os referidos direitos.

2. Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

c) Registo da liquidação, o acto administrativo pelo qual é devidamente fixado o montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação a cobrar pelas autoridades competentes;

[...]»

4 O artigo 2.° do Regulamento n.° 1697/79 dispõe:

«1. Sempre que as autoridades aduaneiras verifiquem que a totalidade ou parte do montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação legalmente devidos por uma mercadoria declarada para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagar os referidos direitos não foi exigida ao devedor, darão início a uma acção para cobrança dos direitos não recebidos.

Todavia, esta acção não pode ser iniciada depois de findo o prazo de três anos a contar da data do registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor, ou, não tendo havido registo da liquidação, a contar da data da consituição da dívida aduaneira relativa à mercadoria em causa.

2. Na acepção do n.° 1, a acção para cobrança inicia-se pela notificação ao interessado do montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação de que é devedor.»

5 Nos termos do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79:

«As autoridades competentes podem não proceder à cobrança *a posteriori* do montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido cobrados em consequência de um erro das próprias autoridades competentes, que não podia razoavelmente ser detectado pelo devedor, tendo este, por seu lado, agido de boa-fé e cumprido todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração para a alfândega.

Os casos em que pode ser aplicado o primeiro parágrafo serão determinados em conformidade com as disposições de aplicação fixadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 10.°»

6 O Regulamento (CEE) n.° 1854/89 do Conselho, de 14 de Junho de 1989, relativo ao registo da liquidação e às condições de pagamento dos montantes dos direitos de importação ou dos direitos de exportação resultantes de uma dívida aduaneira (JO L 186, p. 1), contém, no seu artigo 1.°, n.° 2, uma nova definição do registo da liquidação, redigida da seguinte forma:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

c) *Registo da liquidação*: a inscrição, pela autoridade aduaneira, nos registos contabilísticos ou em qualquer outro suporte que lhe seja equivalente, dos montantes dos direitos de importação ou dos direitos de exportação correspondentes a uma dívida aduaneira.»

7 Nos termos do seu artigo 26.°, o Regulamento n.° 1854/89 aplica-se aos montantes de direitos cujo registo de liquidação se efectue a partir de 1 de Julho de 1990.

8 O artigo 254.° do acto de adesão dispõe:

«As existências de produtos que se encontrem em livre prática no território português em 1 de Março de 1986 e que excedam em quantidade o que possa considerar-se uma existência normal de reporte devem ser eliminadas pela República Portuguesa, e a suas expensas, no âmbito de procedimentos comunitários a definir e nos prazos a determinar nos termos do artigo 258.° A noção de existência normal de reporte será indicada para cada produto em função de critérios e objectivos próprios de cada organização comum de mercado.»

9 O artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3771/85 dispõe nomeadamente:

«Salvo disposições especiais relativas a determinados produtos, considera-se como existência normal de reporte a existência de funcionamento necessária às exigências do mercado português durante um período a determinar.

O período é determinado de modo a assegurar uma transição harmoniosa para a campanha de 1986/1987, para cada produto em questão; na ausência de campanha, esse período não pode prolongar-se para além de 31 de Dezembro de 1986 ou, no que diz respeito aos sectores referidos na segunda frase do artigo 4.°, para além de 31 de Dezembro do ano da passagem à segunda etapa.

[...]»

10 O artigo 6.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3771/85 tem a seguinte redacção:

«As despesas de restituição e, se for caso disso, de intervenção resultantes do escoamento das quantidades de produtos para os quais é fixada a existência referida na primeira frase do artigo 254.° do acto de adesão, sendo objecto de declarações específicas à Comissão no âmbito de documentos transmitidos em aplicação do artigo 5.° do Regulamento (CEE) n.° 729/70, não são tomadas em consideração pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção 'Garantia'.»

11 O artigo 8.° do Regulamento n.° 3771/85 refere:

«1. As modalidades de aplicação do presente regulamento são adoptadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 38.° do Regulamento n.° 136/66/ /CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece a organização comum de mercado no sector das matérias gordas [...], ou, conforme os casos, nos artigos correspondentes dos outros regulamentos que estabelecem uma organização comum de mercados agrícolas.

2. As modalidades de aplicação referidas no n.° 1 incluirão nomeadamente:

a) a fixação da existência referida no artigo 254.° do acto de adesão para os produtos cujas quantidades excedam a existência normal de reporte;

b) a fixação referida no n.º 3 do artigo 6.º;

c) as comunicações a fazer à Comissão pela República Portuguesa;

d) as modalidades de escoamento de produtos excedentários.

3. As modalidades de aplicação referidas no n.º 1 podem prever:

a) a lista dos produtos em relação aos quais a República Portuguesa procederá a um recenseamento das existências;

b) a cobrança de um encargo aquando da exportação do Estado-Membro de armazenagem para um outro Estado-Membro ou para um país terceiro, se os produtos forem exportados a um nível de preço anormalmente baixo, tendo em conta o nível de preços do Estado-Membro exportador;

c) a cobrança de um encargo se qualquer uma das partes interessadas não respeitar as modalidades de escoamento dos produtos excedentários.»

12 O artigo 3.°, n.os 1 e 2, do Regulamento n.° 579/86 dispõe:

«1. Os novos Estados-Membros procederão separadamente a um recenseamento das existências de açúcar e de isoglucose que se encontram em livre prática no seu respectivo território em 1 de Março de 1986 às 0.00 horas.

2. Para a aplicação do n.° 1, qualquer detentor, a qualquer título, de uma quantidade de açúcar ou de isoglucose de pelo menos 3 000 quilogramas expressos, conforme o caso, em açúcar branco ou em matéria seca, que se encontrem em livre prática em 1 de Março de 1986 às 0.00 horas, deve declará-la antes de 13 de Março de 1986 às autoridades competentes.»

13 O artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86 dispõe:

«1. Quando a quantidade da existência de açúcar ou de isoglucose verificada pelo recenseamento referido no artigo 3.° exceder, para um novo Estado-Membro, a quantidade para ele fixada no n.° 1 do artigo 2.°, este Estado-Membro assegurará que seja exportada para fora da Comunidade, antes de 1 de Janeiro de 1987, uma quantidade igual à diferença entre a quantidade recenseada e a quantidade fixada em questão, seja sob a forma de produtos referidos no artigo 1.° do presente regulamento, seja sob a forma de produtos transformados na acepção do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 3035/80. Para a determinação da quantidade a exportar, as quantidades de açúcar e de isoglucose não podem ser globalizadas e não é permitida a substituição entre o açúcar e a isoglucose a exportar.

Em relação a Portugal, a verificação das existências e a determinação das quantidades de açúcar a exportar por força do primeiro parágrafo serão efectuadas separadamente para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, por um lado, e as outras regiões de Portugal, por outro lado.»

14 O artigo 5.°, n.os 1 e 2, do Regulamento n.° 579/86 tem a seguinte redacção:

«1. A prova de exportação referida no n.° 1 do artigo 4.° deve ser feita, salvo em caso de força maior, antes de 1 de Março de 1987, através da apresentação:

a) dos certificados de exportação emitidos em conformidade com o artigo 6.° pelo organismo competente do novo Estado-Membro em questão;

b) dos documentos pertinentes referidos nos artigos 30.° e 31.° do Regulamento (CEE) n.° 3183/80 necessários para a liberação da garantia.

2. Se a prova referida no n.° 1 não for feita antes de 1 de Março de 1987, a quantidade em questão será considerada como tendo sido escoada no mercado interno da Comunidade.»

15 Nos termos do artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86:

«Para as quantidades que, na acepção do n.° 2 do artigo 5.°, são consideradas como escoadas no mercado interno, será cobrado um montante igual:

a) em relação ao açúcar, por 100 quilogramas, ao direito nivelador à importação em vigor em 31 de Dezembro de 1986 para o açúcar branco, acrescido ou diminuído, conforme o caso, do montante compensatório de adesão em vigor nessa data para o açúcar branco para o novo Estado-Membro em questão,

b) em relação à isoglucose, por 100 kg de matéria seca, ao cêntuplo do montante de base do direito nivelador à importação em vigor em 31 de Dezembro de 1986 para os xaropes de sacarose.»

16 O artigo 8.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86 dispõe:

«Os novos Estados-Membros tomarão todas a medidas necessárias para a aplicação do presente regulamento e determinarão, nomeadamente, todos os procedimentos de controlo necessários para a execução do recenseamento referido no artigo 3.° e para o cumprimento da obrigação de exportação referida no n.° 1 do artigo 4.°»

17 Tendo em conta a situação particular do mercado do açúcar em Portugal, o Regulamento (CEE) n.° 3332/86 da Comissão, de 31 de Outubro de 1986, que altera o Regulamento n.° 579/86 (JO L 306, p. 37), prorrogou o prazo para exportação para fora da Comunidade, previsto no artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86, para 30 de Junho de 1997. A data em que devia ser feita a prova da exportação, referida no artigo 5.°, n.° 1, desse regulamento, foi adiada para 1 de Setembro de 1987.

O litígio nos autos principais

18 A William Hinton, com sede no Funchal (Portugal), dedica-se, entre outras actividades, ao armazenamento e comercialização de açúcar. No período que antecedeu a adesão da República Portuguesa às Comunidades Europeias, o Instituto do Vinho da Madeira (a seguir «IVM») detinha em exclusivo o direito de importação de açúcar na Região Autónoma da Madeira. O IVM encarregava a William Hinton de armazenar e comercializar o açúcar que importava, enviando-

lhe esta, diariamente, notas onde constavam as entradas e saídas de açúcar, assim como o *stock* residual.

19 Em finais de 1985, a William Hinton obteve autorização das autoridades competentes para importar, por conta da sociedade Interbiz-International Trading, L.da, determinada quantidade de açúcar branco que esta importaria da Comunidade Económica Europeia. Uma vez que tal açúcar se destinava ao abastecimento público da Região Autónoma da Madeira, ficou isento de direitos, demais imposições aduaneiras e taxas de acordo com a regulamentação em vigor. O açúcar importado, 5 000 toneladas, chegou ao porto do Funchal no fim do mês de Janeiro de 1986, sendo proveniente da Dinamarca. Após a descarga da mercadoria e uma vez efectuadas as formalidades de desalfandegamento e verificação pela alfândega do Funchal, o açúcar foi armazenado nas instalações da William Hinton, onde se encontrava igualmente o açúcar pertencente ao IVM.

20 Em 12 de Março de 1986, o IVM informou as autoridades competentes de que a sociedade William Hinton detinha, em 1 de Março de 1986, 4 500 toneladas de açúcar refinado branco para abastecimento público da Região Autónoma da Madeira.

21 Com base nestes números, o Conselho de Ministros adoptou a Resolução n.° 5/87 (*Diário da República* I Série A, n.° 24, de 29 de Janeiro de 1987), pela qual repartiu o *stock* normal de açúcar branco fixado no artigo 2.°, n.° 1, alínea b), primeiro travessão, do Regulamento n.° 579/86, atribuindo 5 833 toneladas à Região Autónoma dos Açores e 1 250 toneladas à Região Autónoma da Madeira. Por outro lado, esta resolução dispunha que o prejuízo eventualmente resultante para a Região Autónoma da Madeira das obrigações comunitárias seria repartido entre esta e os detentores de açúcar.

22 Em 1 de Setembro de 1987, o Organismo de Intervenção do Açúcar (a seguir «OIA») constatou que, em 1 de Março de 1986 às 0 horas, a William Hinton

estava na posse de 1 653 186 kg de *stock* excedentário de açúcar. A Direcção de Serviços de Circulação de Mercadorias e Política Agrícola da Direcção-Geral das Alfândegas informou a alfândega do Funchal desse facto.

23 Em 16 de Outubro de 1987, a alfândega do Funchal dirigiu à William Hinton um ofício referente ao *stock* excedentário de açúcar verificado e reclamando a esta o montante de 104 754 290 PTE a título de direitos niveladores correspondentes ao referido *stock*.

24 Em 30 de Outubro de 1987, a William Hinton pagou esse montante. O pagamento foi registado pela alfândega do Funchal na mesma data.

25 Depois de verificar que os direitos niveladores relativos à regularização do *stock* excedentário de açúcar detido pela William Hinton tinha sido calculado a uma taxa inferior àquela que devia ter sido aplicada, a alfândega do Funchal deu início a um processo de cobrança *a posteriori* e, em 26 de Junho de 1990, reclamou da William Hinton um montante suplementar de 4 695 213,50 PTE, montante que esta igualmente pagou.

26 Em 26 de Setembro de 1990, a alfândega do Funchal dirigiu novo ofício à William Hinton, exigindo o montante suplementar de 6 368 850 PTE com base no facto de os direitos niveladores em causa deverem ser incluídos no valor tributável para efeitos de IVA.

27 Em seguida, a inspecção aduaneira comunicou à alfândega do Funchal que as quantidades de açúcar indicadas pelo OIA não correspondiam às existências da William Hinton e que a mesma detinha, de acordo com os cálculos da Inspecção

Geral de Finanças, não 1 653 186 kg, mas 4 030 554 kg, pelo que os direitos niveladores exigíveis eram de 266 843 634 PTE.

28 Por ofício de 25 de Outubro de 1990, notificado à William Hinton em 29 de Outubro seguinte, a alfândega do Funchal exigiu esse montante.

29 Por ofício da mesma data, a alfândega do Funchal acrescentou a quantia de 16 010 618 PTE ao montante a cobrar, devido ao facto de os direitos niveladores deverem ser incluídos no valor tributável para efeitos de IVA.

30 Por ofício de 26 de Novembro de 1990, notificado à William Hinton em 3 de Dezembro seguinte, a alfândega do Funchal informou-a de que o montante dos direitos niveladores exigíveis não era o que tinha sido indicado no ofício de 25 de Outubro de 1990, mas que na realidade correspondiam à quantia de 157 394 108 PTE, por força dos montantes que já tinham sido exigidos.

31 A William Hinton impugnou esta decisão de cobrança no Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboa (Portugal), que se declarou materialmente incompetente. Interposto recurso para o Tribunal Tributário de Segunda Instância (Portugal), este, depois de revogar a sentença que lhe foi submetida, julgou improcedente a impugnação judicial.

32 No seu recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, a William Hinton alega, no essencial, que o prazo de três anos previsto no artigo 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1697/79 para a cobrança *a posteriori* já se tinha esgotado por várias razões. Desde logo, o registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor, que iniciaria o decurso do prazo de três anos para a acção de cobrança, teria tido lugar em 16 de Outubro de 1987 e não em 30

de Outubro do mesmo ano como alega a administração. Em seguida, considera que, na realidade, não existiu registo da liquidação na acepção do direito comunitário e que o ponto de partida do prazo de três anos acima referido deveria ter sido fixado na data da constituição da dívida aduaneira, isto é, 1 de Julho de 1987. Por último, esse prazo já se teria esgotado, de qualquer forma, no momento em que o acto de liquidação, datado de 26 de Novembro de 1990, foi notificado à William Hinton, isto é, 3 de Dezembro de 1990.

33 A William Hinton alega também que a cobrança *a posteriori* em causa nos autos principais é contrária ao artigo 254.° do acto de adesão bem como aos Regulamentos n.os 3771/85 e 579/86.

34 Nestas condições, o Supremo Tribunal Administrativo suspendeu a instância e decidiu submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve ou não depreender-se do artigo 1.°, n.° 2, alínea c), do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, que, quando tenha sido praticado o acto jurídico denominado *registo de liquidação,* esse acto será necessariamente emitido em momento anterior à notificação para efeito de cobrança e à própria cobrança?

2) Deve ou não considerar-se verificada a situação de inexistência de registo de liquidação, para efeito do disposto pelo artigo 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, quando o primeiro acto pelo qual a autoridade aduaneira inscreve o montante de direitos niveladores em registos contabilísticos ou outro suporte equivalente tem por finalidade registar a cobrança desses direitos?

3) Pode, para efeito da aplicação conjugada do artigo 1.°, n.° 1 e n.° 2, alínea c), e do artigo 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE)

n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, considerar-se como termo final do prazo de caducidade da acção de cobrança *a posteriori* um primeiro acto de determinação do montante dos direitos niveladores em dívida, ou deve, pelo contrário, localizar-se esse termo final no momento da emissão de um segundo acto que revogou o primeiro e o substituiu, determinando um novo montante dos direitos niveladores?

4) Qual o sentido que deve ser atribuído ao artigo 254.° do tratado de adesão ao impor à República Portuguesa a obrigação de eliminar as existências excedentárias de produtos e, em particular, ao determinar que o faça 'a suas expensas'?

5) Deve ou não considerar-se como incompatível com a obrigação prevista pelo artigo 254.° do tratado de adesão, completada pela especificação que dela foi feita pelos dois regulamentos de aplicação — Regulamento (CEE) n.° 3771/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985 (artigo 8.°); Regulamento (CEE) n.° 579/86 da Comissão, de 28 de Fevereiro de 1986 (artigos 4.° e 8.°) —, a exigência feita pelas autoridades aduaneiras portuguesas aos detentores de açúcar excedentário do pagamento dos direitos niveladores previstos no Regulamento (CEE) n.° 579/86 (artigo 7.°, n.° 1), numa situação em que foram omitidas pela República Portuguesa as medidas necessárias à sua exportação para fora da Comunidade?

6) Para efeitos do disposto no artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Junho de 1979, deve entender-se por erro relevante uma avaliação inexacta das necessidades de açúcar para o abastecimento público da Região Autónoma da Madeira, a qual esteve na base de uma autorização de importação com isenção de direitos aduaneiros com pleno conhecimento do artigo 254.° do tratado de adesão e do Regulamento (CEE) n.° 3771/85 do Conselho?

7) Para efeitos do disposto no artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 1697/79, devem entender-se por relevantes os sucessivos erros de facto e de direito cometidos pela autoridade aduaneira competente no processo de apuramento da colecta?

8) No caso de resposta afirmativa às duas questões precedentes, poderia o devedor razoavelmente detectar estes erros das autoridades aduaneiras competentes?»

Considerações preliminares

35 A título preliminar, a Comissão chama a atenção do Tribunal de Justiça para as dúvidas que tem quanto à pertinência do Regulamento n.º 1697/79 para a decisão da causa dos autos principais. Com efeito, considera que resulta do artigo 1.º, n.º 1, do referido regulamento, cujo teor é confirmado pelo seu primeiro considerando, que as disposições desse regulamento só se aplicam se as mercadorias sujeitas a pagamento de direitos de importação ou de exportação foram declaradas para esse efeito. Tal obrigação de declarar às autoridades competentes as mercadorias sujeitas ao pagamento de direitos niveladores estaria, no caso presente, prevista no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 579/86.

36 Ora, parece decorrer do despacho de reenvio que a recorrente não actuou em conformidade com esta obrigação ou, pelo menos, não o fez quanto à totalidade das mercadorias que estavam na sua posse em 1 de Março de 1986. Mesmo a quantidade inferior de açúcar tomada em consideração na liquidação dos direitos niveladores a que a alfândega do Funchal procedeu em 1987 parece, segundo a Comissão, não ter sido declarada pela William Hinton, mas sim pelo OIA.

37 A este respeito, basta lembrar que, segundo jurisprudência constante, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 234.º CE, compete apenas ao juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça (v., nomeadamente, acórdãos de 15 de Dezembro de 1995, Bosman, C-415/93, Colect., p. I-4921, n.º 59, e de 17 de Maio de 2001, TNT Traco, C-340/99, Colect., p. I-4109, n.º 30).

38 No caso presente, é, por conseguinte, ao órgão jurisdicional de reenvio que cabe analisar se a mercadoria sujeita a pagamento de direitos niveladores foi declarada em conformidade com o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 579/86. Se não for esse o caso, o referido órgão jurisdicional aplicará as disposições nacionais em matéria de acções de cobrança e não as do Regulamento n.° 1697/79.

39 Contudo, estas considerações não impedem o Tribunal de Justiça de, à luz dos elementos contidos no despacho de reenvio, dar resposta às questões relativas à interpretação do Regulamento n.° 1697/79.

Quanto às questões prejudiciais

40 Considerando que a resposta a uma parte das questões prejudiciais não suscita nenhuma dúvida razoável e que a resposta às outras questões se pode extrair claramente da jurisprudência, o Tribunal de Justiça, em conformidade com o disposto no n.° 3 do artigo 104.° do seu Regulamento de Processo, informou o órgão jurisdicional de reenvio de que se propunha decidir por meio de despacho fundamentado e convidou os Estados-Membros, bem como as outras partes referidas no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, a apresentarem as suas eventuais observações a este respeito.

Quanto às primeira e segunda questões

41 A William Hinton e a Comissão alegam que resulta da definição de registo da liquidação, que consta do artigo 1.°, n.° 2, alínea c), do Regulamento n.° 1697/79, que este é um acto administrativo que precede necessariamente a notificação para efeitos de cobrança e a própria cobrança. A William Hinton alega, além disso, que o artigo 1.°, n.° 2, alínea c), do Regulamento n.° 1854/89 clarificou essa definição na medida em que, segundo essa disposição, o registo da liquidação deve ser uma inscrição pela autoridade aduaneira, nos registos

contabilísticos ou em qualquer outro suporte que lhe seja equivalente, dos montantes dos direitos de importação ou dos direitos de exportação correspondentes a uma dívida aduaneira.

42 O Governo português considera, em contrapartida, que o registo da liquidação não tem que preceder necessariamente a notificação para efeitos de cobrança, mas que deve ter lugar antes da própria cobrança.

43 A esse respeito, há que verificar, em primeiro lugar, que resulta do despacho de reenvio que o órgão jurisdicional de reenvio necessita saber o que se deve entender por «registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor» para determinar se a acção de cobrança foi iniciada no prazo de três anos previsto no artigo 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1697/79. É evidente que o registo de liquidação do referido montante deve necessariamente preceder a notificação dos montantes a cobrar ao devedor.

44 Em segundo lugar, há que referir, tal como faz com razão a Comissão, que as disposições do Regulamento n.° 1854/89 não são pertinentes no que respeita ao processo principal, uma vez que esse regulamento só se aplica, nos termos do seu artigo 26.°, aos montantes de direitos cujo registo de liquidação se efectue a partir de 1 de Julho de 1990.

45 Uma vez que a definição de registo da liquidação que consta do artigo 1.°, n.° 2, alínea c), do Regulamento n.° 1697/79 apenas faz referência ao acto administrativo que fixa o montante dos direitos de importação ou de exportação a receber pelas autoridades competentes, daí resulta que o registo da liquidação na acepção dessa disposição não tem que consistir necessariamente numa inscrição destes pelas autoridades aduaneiras nos registos contabilísticos ou noutro suporte que lhe seja equivalente. O acto administrativo que fixa pela primeira vez o montante dos direitos a receber deve ser considerado como adoptado o mais tardar na data em que esse montante é comunicado ao devedor.

46 Por conseguinte, cabe responder às primeira e segunda questões que os artigos 1.°, n.° 2, alínea c), e 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1697/79 devem ser interpretados no sentido de que o registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor é um acto administrativo que precede a notificação para efeitos de cobrança bem como a própria cobrança e que não consiste necessariamente na inscrição pela autoridade aduaneira, nos registos contabilísticos ou em qualquer outro suporte que lhe seja equivalente, do montante em questão.

Quanto à terceira questão

47 Quanto ao acto que se deve tomar em consideração como susceptível de dar início à acção de cobrança *a posteriori* dos direitos niveladores não recebidos, quando um primeiro acto que determina o montante dos mesmos foi substituído por um segundo acto que fixa um novo montante dos referidos direitos niveladores, a William Hinton alega que só se pode tratar do acto que revogou e substituiu o anterior. Com efeito, tal interpretação resultaria do princípio geral de direito administrativo da destruição retroactiva do acto revogado pelo acto revogatório.

48 A esse respeito, há que verificar, tal como alegam o Governo português e a Comissão, que, se o segundo acto adoptado pela administração se limita a rectificar o primeiro fixando os direitos niveladores devidos num montante inferior ao que tinha sido inicialmente fixado, é o primeiro acto que deve ser considerado como aquele pelo qual a acção de cobrança é iniciada na acepção do artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79.

49 Com efeito, uma interpretação diferente teria como consequência que uma autoridade que iniciou uma acção de cobrança no prazo de três anos previsto no artigo 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1697/79 perde o seu direito de agir só pelo facto de adoptar — após o expirar desse prazo — uma decisão mais favorável ao devedor. A autoridade encontrar-se-ia assim em presença de um dilema que a poderia levar a hesitar em alterar a sua primeira

decisão, o que seria contrário aos interesses do devedor que o Regulamento n.° 1697/79 visa proteger.

50 Por conseguinte, cabe responder à terceira questão que o artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 deve ser interpretado no sentido de que, quando um primeiro acto que determina o montante dos direitos niveladores devidos é revogado e substituído por um segundo acto que, sem alterar o fundamento da cobrança, os fixa num montante inferior ao que tinha sido inicialmente fixado, a acção de cobrança deve ser considerada iniciada pelo primeiro acto.

Quanto às quarta e quinta questões

51 A William Hinton alega que o artigo 254.° do acto de adesão bem como os Regulamentos n.os 3771/85 e 579/86 adoptados para assegurar a sua aplicação impõem à República Portuguesa duas obrigações bem precisas que consistem, por um lado, em eliminar as existências excedentárias de produtos e, por outro, em suportar os encargos inerentes a essa eliminação. A única medida adoptada pelo referido Estado-Membro para esse efeito, isto é, a Resolução n.° 5/87, seria, em primeiro lugar, insuficiente, uma vez que não criaria o quadro normativo necessário à execução da obrigação de exportação e, em segundo lugar, ilegal na medida em que estabeleceria um regime de repartição dos custos entre a Região Autónoma da Madeira e os detentores de açúcar, ao passo que a eliminação das existências excedentárias deveria ser efectuada a expensas da República Portuguesa.

52 Segundo a William Hinton, a obrigação que consiste em declarar as quantidades de açúcar, que incumbe aos detentores das mesmas nos termos do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 579/86, é apenas acessória em relação à obrigação de recenseamento das existências que incumbe ao Estado-Membro em causa. Em nada altera o facto de os custos resultantes da não exportação para fora do território comunitário deverem ser suportados pela República Portuguesa.

53 O Governo português e a Comissão alegam, pelo contrário, que, ao estipular que a eliminação das existências excedentárias pela República Portuguesa será feita a suas expensas, o artigo 254.° do acto de adesão apenas tem em vista precisar que os encargos financeiros decorrentes da execução dessa obrigação não serão suportados pelo orçamento comunitário. Assim, segundo o Governo português e a Comissão, nada se opõe a que os detentores de existências excedentárias de açúcar suportem os encargos relativos aos direitos niveladores previstos no artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86.

54 Há que observar que o artigo 254.° do acto de adesão tem em vista assegurar a transição, no que respeita à República Portuguesa, entre o regime anterior e o da política agrícola comum. Para esse efeito, determina os limites em que o escoamento de determinados produtos que se encontravam em livre prática no território português em 1 de Março de 1986 não pode ser objecto de apoio financeiro por parte da Comunidade nessa data. Em contrapartida, essa disposição não tem por objectivo impedir a República Portuguesa de repartir os encargos resultantes da eliminação das existências excedentárias entre o Estado e os detentores dessas existências.

55 Esta interpretação é corroborada pelo artigo 6.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3771/85, segundo o qual as despesas resultantes do escoamento das quantidades excedentárias de produtos não são tomadas em consideração pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção «Garantia».

56 Para aplicar a eliminação das existências excedentárias de açúcar cuja existência tenha sido verificada em Portugal, o Regulamento n.° 579/86 prevê, a título principal, a exportação dessas existências num prazo determinado e, na falta de exportação nesse prazo, o pagamento de direitos niveladores.

57 O referido regulamento não exige que a República Portuguesa suporte as despesas eventualmente ligadas à exportação nem que assuma a responsabilidade dos direitos niveladores exigidos aos detentores de existências excedentárias de açúcar.

58 A esse respeito, o Regulamento n.º 579/86 está em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento n.º 3771/85, segundo o qual as modalidades de aplicação deste último regulamento podem prever a cobrança de um encargo se qualquer uma das partes interessadas não respeitar as modalidades de escoamento dos produtos excedentários.

59 Contudo, a cobrança desse encargo deve igualmente respeitar o princípio da proporcionalidade, que é reconhecido na jurisprudência constante do Tribunal como fazendo parte dos princípios gerais do direito comunitário. De acordo com este princípio, a legalidade das medidas que imponham encargos financeiros aos operadores está sujeita à condição de que tais medidas sejam adequadas e necessárias à realização dos objectivos legitimamente prosseguidos pela regulamentação em causa, ressalvando-se que, quando há possibilidade de escolher entre diversas medidas adequadas, convém recorrer à menos gravosa, e que os encargos impostos não devem ser desproporcionados relativamente aos objectivos em vista (acórdãos de 11 de Julho de 1989, Schräder, 265/87, Colect., p. 2237, n.º 21, e de 4 de Julho de 1996, Hüpeden, C-295/94, Colect., p. I-3375, n.º 14).

60 Na medida em que a exportação das existências excedentárias é menos onerosa do que o pagamento dos direitos niveladores, o respeito pelo princípio da proporcionalidade exige que um operador beneficie de uma possibilidade real de exportar as suas existências antes de expirar o prazo fixado para o efeito.

61 Para esse fim, o operador deve conhecer em tempo útil a quantidade de produtos que deve exportar.

62 No caso em apreço, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, à luz das circunstâncias particulares do processo principal, a William Hinton estava em condições, depois da publicação da Resolução n.º 5/87, de conhecer a quantidade de açúcar que devia exportar.

63 De qualquer forma, o período de tempo decorrido entre a publicação da referida resolução e a data-limite para a exportação das existências excedentárias de açúcar, isto é, 1 de Julho de 1987, deve ser considerado como constitutivo de um prazo razoável susceptível de permitir a exportação das mesmas.

64 Além disso, não é contrário ao artigo 254.° do acto de adesão nem aos Regulamentos n.os 3771/85 e 579/86 nem ao princípio da proporcionalidade que a República Portuguesa exija o pagamento dos direitos niveladores previstos no artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86 pelos detentores de quantidades excedentárias de açúcar que não actuaram em conformidade com a obrigação de declaração prevista no artigo 3.°, n.° 2, deste último regulamento.

65 Por conseguinte, cabe responder às quarta e quinta questões que nem o artigo 254.° do acto de adesão nem as disposições dos Regulamentos n.os 3771/85 e 579/86 se opõem a que a República Portuguesa exija aos operadores detentores de quantidades excedentárias de açúcar que tivessem tido condições de exportar no prazo previsto para o efeito o pagamento dos direitos niveladores previstos no artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86.

Quanto às sexta, sétima e oitava questões

66 A William Hinton alega que as autoridades competentes cometeram, desde o início do processo, vários erros: num primeiro momento, teriam autorizado a importação de 5 000 toneladas de açúcar isentas de direitos, pressupondo que o açúcar importado se destinava ao abastecimento público da Região Autónoma da Madeira. Num segundo momento, as referidas autoridades teriam adoptado uma série de actos de liquidação dos direitos niveladores devidos contendo erros materiais e erros de interpretação da regulamentação aplicável, os quais são

imputáveis à autoridade aduaneira competente. Todos esses erros não podem, de acordo com a William Hinton, ser considerados razoavelmente detectáveis pelo devedor.

67 O Governo Português e a Comissão alegam, ao contrário, que não se pode considerar que os direitos niveladores que não foram cobrados o não foram em razão de um erro das autoridades aduaneiras e não detectável pelo devedor. Segundo o Governo português, a razão pela qual o montante exigido à William Hinton, por ofício de 26 de Novembro de 1990, não tinha sido cobrado antes é que o devedor não tinha declarado a quantidade de açúcar que detinha em 1 de Março de 1986. A Comissão considera, por um lado, que a autorização de importação de açúcar destinado ao abastecimento público da Região Autónoma da Madeira certamente se baseava em informações fornecidas pela William Hinton. Um eventual erro não é, pois, imputável a um comportamento activo das autoridades competentes. Por outro lado, no que respeita aos erros cometidos pela autoridade aduaneira no processo de cobrança, a Comissão alega que os mesmos podiam razoavelmente ser detectados pela William Hinton, tendo em conta a natureza do erro, a sua experiência profissional e a diligência de que devia fazer prova.

68 A este respeito, há que lembrar que o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 subordina a não cobrança *a posteriori* pelas autoridades nacionais a três condições cumulativas. Desde que estejam preenchidas as condições colocadas por este preceito, o devedor tem o direito a que não se proceda à cobrança *a posteriori* (v., nomeadamente, acórdão de 19 de Outubro de 2000, Sommer, C-15/99, Colect., p. I-8989, n.° 35).

69 Desde logo, é necessário que os direitos não tenham sido cobrados na sequência de um erro das próprias autoridades competentes (v., em particular, acórdão Sommer, já referido, n.° 36). A esse respeito, o órgão jurisdicional de reenvio

refere-se expressamente, na sua sexta questão, a uma avaliação inexacta das necessidades de açúcar para o abastecimento público da Região Autónoma da Madeira e, na sua sétima questão, aos erros sobre os factos e de direito sucessivamente cometidos pela autoridade aduaneira durante o processo de apuramento dos direitos niveladores.

70 Ora, os direitos niveladores que não foram cobrados no processo principal são aqueles que, nos termos do artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86, estão ligados à detenção de quantidades excedentárias de açúcar em 1 de Março de 1986. Cabe ao órgão jurisdicional nacional analisar se as circunstâncias que refere são erros de interpretação ou de aplicação dos textos relativos aos direitos niveladores em causa, que são consequência de um comportamento activo das autoridades competentes, o que exclui os erros provocados por declarações inexactas do devedor (v., neste sentido, acórdão de 27 de Junho de 1991, Mecanarte, C-348/89, Colect., p. I-3277, n.° 26).

71 Seguidamente, o erro cometido pelas autoridades competentes deve ser de tal natureza que não possa razoavelmente ser apercebido pelo devedor de boa fé, apesar da sua experiência profissional e da diligência de que deve fazer prova. A este respeito, há que lembrar que a obrigação de exportar as existências excedentárias de açúcar para fora da Comunidade bem como os direitos niveladores previstos em caso de não exportação foram objecto de publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. A partir da data dessa publicação, ninguém pode ignorar esses direitos niveladores (v., neste sentido, acórdão de 26 de Novembro de 1998, Covita, C-370/96, Colect., p. I-7711, n.° 26).

72 Por último, o devedor tem a obrigação de observar todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à sua declaração aduaneira (v., nomeadamente, acórdão Sommer, já referido, n.° 39). No caso presente, sendo a cobrança relativa a direitos niveladores ligados à detenção de uma quantidade de açúcar em 1 de Março de 1986, essa condição deve ser considerada relativa à declaração da quantidade detida.

73 Cabe ao órgão jurisdicional nacional verificar se, face às circunstâncias do caso em apreço, as três condições do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 estão preenchidas (v. acórdão Covita, já referido, n.° 28).

74 Assim, há que responder às sexta, sétima e oitava questões que as autoridades aduaneiras de um Estado-Membro devem renunciar a uma cobrança *a posteriori* dos direitos nos termos do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 quando:

— os direitos não foram cobrados devido a um erro de interpretação ou de aplicação dos textos relativos aos direitos niveladores em causa, que é consequência de um comportamento activo das autoridades competentes, o que exclui os erros provocados por declarações inexactas do devedor,

— um devedor actuando de boa fé não podia razoavelmente detectar esse erro, apesar da sua experiência profissional e da diligência de que devia fazer prova, e

— o devedor tiver observado todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração do facto a que está ligada a cobrança dos direitos niveladores em causa.

Quanto às despesas

75 As despesas efectuadas pelo Governo português e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

pronunciando-se sobre as questões que lhe foram submetidas pelo Supremo Tribunal Administrativo, por despacho de 12 de Janeiro de 2000, declara:

1) Os artigos 1.°, n.° 2, alínea c), e 2.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de

exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos, devem ser interpretados no sentido de que o registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor é um acto administrativo que precede a notificação para efeitos de cobrança bem como a própria cobrança e que não consiste necessariamente na inscrição pela autoridade aduaneira, nos registos contabilísticos ou em qualquer outro suporte que lhe seja equivalente, do montante em questão.

2) O artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 deve ser interpretado no sentido de que, quando um primeiro acto que determina o montante dos direitos niveladores devidos é revogado e substituído por um segundo acto que, sem alterar o fundamento da cobrança, os fixa num montante inferior ao que tinha sido inicialmente fixado, a acção de cobrança deve ser considerada iniciada pelo primeiro acto.

3) Nem o artigo 254.° do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados nem as disposições dos Regulamentos (CEE) n.° 3771/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal, e n.° 579/86 da Comissão, de 28 de Fevereiro de 1986, que estabelece as regras relativas às existências de produtos do sector do açúcar que se encontrem em 1 de Março de 1986 em Espanha e em Portugal, se opõem a que a República Portuguesa exija aos operadores detentores de quantidades excedentárias de açúcar que tivessem tido condições de exportar no prazo previsto para o efeito o pagamento dos direitos niveladores previstos no artigo 7.°, n.° 1, do Regulamento n.° 579/86.

4) As autoridades aduaneiras de um Estado-Membro devem renunciar a uma cobrança *a posteriori* dos direitos nos termos do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 quando:

— os direitos não foram cobrados devido a um erro de interpretação ou de aplicação dos textos relativos aos direitos niveladores em causa, que é consequência de um comportamento activo das autoridades competentes, o que exclui os erros provocados por declarações inexactas do devedor,

— um devedor actuando de boa fé não podia razoavelmente detectar esse erro, apesar da sua experiência profissional e da diligência de que devia fazer prova, e

— o devedor tiver observado todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração do facto a que está ligada a cobrança dos direitos niveladores em causa.

Proferido no Luxemburgo, em 11 de Outubro de 2001.

O secretário

R. Grass

O presidente da Primeira Secção

P. Jann