ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)
16 de Outubro de 2003 *

No processo C-91/02,

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

Hannl + Hofstetter Internationale Spedition GmbH

e

Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.° 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1), e do Regulamento (CEE) n.° 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento n.° 2913/92 (JO L 253, p. 1),

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: R. Schintgen (relator), presidente de secção, V. Skouris e N. Colneric, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: R. Grass,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Hannl + Hofstetter Internationale Spedition GmbH, por P. Csoklich, Rechtsanwalt,

— em representação da Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland, por L. Lenitz, na qualidade de agente,

— em representação do Governo austríaco, por H. Dossi, na qualidade de agente,

— em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por J. C. Schieferer e R. Tricot, na qualidade de agentes,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de Maio de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 28 de Fevereiro de 2002, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 15 de Março seguinte, o Verwaltungsgerichtshof submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, uma questão prejudicial sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.° 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1, a seguir «código aduaneiro»), e do Regulamento (CEE) n.° 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento n.° 2913/92 (JO L 253, p. 1, a seguir «regulamento de aplicação»).

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio entre a sociedade Hannl + Hofstetter Internationale Spedition GmbH (a seguir «Hannl») e a Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (Administração das Finanças para Viena, a Baixa Áustria e o Burgenland, a seguir «Finanzlandesdirektion»), relativamente a um agravamento dos direitos aduaneiros que prevê a cobrança de juros de mora referentes ao período compreendido entre a constituição da dívida aduaneira e o registo da respectiva liquidação *a posteriori*.

Enquadramento jurídico

Regulamentação comunitária

3 Os artigos 201.° a 205.° e 209.° a 211.° do código aduaneiro prevêem os factos constitutivos, respectivamente, de uma dívida aduaneira na importação e de uma dívida aduaneira na exportação.

4 O artigo 214.° do código aduaneiro dispõe:

«1. Salvo disposições específicas em contrário previstas no presente código, e sem prejuízo do disposto no n.° 2, o montante dos direitos de importação ou de exportação aplicáveis a uma mercadoria é determinado com base nos elementos de tributação específicos dessa mercadoria, no momento da constituição da dívida aduaneira que a ela respeita.

2. Quando não for possível determinar com exactidão o momento da constituição da dívida aduaneira, o momento a considerar para a determinação dos elementos de tributação específicos da mercadoria considerada é aquele em que as autoridades aduaneiras verificarem que essa mercadoria se encontra numa situação constitutiva de dívida aduaneira.

Todavia, quando os elementos de informação de que as autoridades competentes dispuserem lhes permitirem concluir que a dívida aduaneira se constituiu em momento anterior ao daquela verificação, o montante dos direitos de importação

ou dos direitos de exportação referentes à mercadoria em questão é determinado com base nos elementos de tributação que lhe eram específicos no momento mais recuado no tempo em que, a partir das informações disponíveis, seja possível comprovar a existência da dívida aduaneira resultante dessa situação.

3. Serão aplicáveis juros compensatórios, nos casos e nas condições definidas pelas disposições aprovadas de acordo com o procedimento do comité, para evitar qualquer obtenção de uma vantagem financeira decorrente do adiamento da data de constituição ou do registo de liquidação da dívida aduaneira.»

5 O artigo 218.° do código aduaneiro prevê:

«1. Sempre que uma dívida aduaneira se constitui pela aceitação da declaração de uma mercadoria para um regime aduaneiro distinto da importação temporária com isenção parcial dos direitos de importação, ou de qualquer outro acto com os mesmos efeitos jurídicos dessa aceitação, o registo de liquidação do montante correspondente a essa dívida deve ser efectuado logo que o referido montante tenha sido calculado e, o mais tardar, no segundo dia seguinte àquele em que tiver sido dada a autorização de saída da mercadoria.

Todavia, sob reserva de o seu pagamento ter sido garantido, o conjunto dos montantes relativos a mercadorias cuja autorização de saída tenha sido dada no interesse de uma mesma pessoa no decurso de um período determinado pelas autoridades aduaneiras, que não pode ultrapassar 31 dias, poderá ser objecto, no termo desse período, de um único registo de liquidação. Este registo deverá ser efectuado no prazo de cinco dias a contar do termo do período considerado.

2. Sempre que uma disposição preveja que a autorização de saída de uma mercadoria pode ser concedida, aguardando-se que estejam reunidas determinadas condições previstas pelo direito comunitário e das quais dependam, quer a determinação do montante da dívida aduaneira constituída, quer a cobrança desse montante, o registo de liquidação deve ser efectuado, o mais tardar, dois dias após a data em que forem definitivamente determinados ou fixados, quer o montante da dívida, quer a obrigação de pagamento dos direitos resultantes dessa dívida.

Todavia, quando a dívida aduaneira disser respeito a um direito antidumping ou a um direito compensatório provisório, o respectivo registo de liquidação deverá ser efectuado, o mais tardar, dois meses após a data da publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* do regulamento que institui esse direito antidumping ou compensatório definitivo.

3. Sempre que seja constituída uma dívida aduaneira em condições distintas das previstas no n.° 1, o registo de liquidação do montante correspondente deverá ser efectuado no prazo de dois dias a contar da data em que as autoridades aduaneiras possam:

a) Calcular o montante dos direitos em causa

e

b) Determinar o devedor.»

6 Nos termos do artigo 220.°, n.° 1, do código aduaneiro:

«Sempre que o registo de liquidação do montante de direitos resultante de uma dívida aduaneira não tenha sido efectuado em conformidade com o disposto nos artigos 218.° e 219.° ou tenha sido efectuado num nível inferior ao montante legalmente devido, o registo de liquidação do montante de direitos a cobrar ou da parte por cobrar deverá efectuar-se no prazo de dois dias a contar da data em que as autoridades aduaneiras se tenham apercebido dessa situação e em que possam calcular o montante legalmente devido e determinar o devedor (registo de liquidação *a posteriori*). Este prazo pode ser prorrogado nos termos do artigo 219.°»

7 O artigo 229.° do código aduaneiro está redigido como segue:

«As autoridades aduaneiras podem conceder ao devedor outras facilidades de pagamento distintas do diferimento.

A concessão dessas facilidades de pagamento:

a) Está subordinada à prestação de uma garantia. Todavia, essa garantia poderá não ser exigida se, dada a situação do devedor, for susceptível de provocar graves dificuldades de ordem económica ou social;

b) Implica a cobrança, para além do montante dos direitos, de juros de crédito. O montante desses juros deverá ser calculado de tal forma que seja equivalente ao que seria exigido para o mesmo efeito no mercado monetário e financeiro nacional da moeda em que esse montante for devido.

As autoridades aduaneiras podem renunciar à cobrança de juros de crédito, sempre que estes se revelem, dada a situação do devedor, susceptíveis de provocar graves dificuldades de ordem económica ou social.»

8 O artigo 232.°, n.° 1, prevê:

«Quando o montante de direitos não for pago no prazo fixado:

a) As autoridades aduaneiras recorrerão a todas as possibilidades previstas nas disposições em vigor, incluindo a execução forçada, para assegurar o pagamento desse montante.

Poderão ser adoptadas disposições especiais, de acordo com o procedimento do comité, no âmbito do regime de trânsito, relativamente aos fiadores;

b) Em acréscimo do montante dos direitos serão cobrados juros de mora. A taxa dos juros de mora poderá ser superior à taxa dos juros de crédito e não poderá ser inferior a esta taxa.»

9 O artigo 241.° do código aduaneiro dispõe:

«O reembolso pelas autoridades aduaneiras de montantes de direitos de importação ou de exportação, bem como dos juros de crédito ou de mora eventualmente cobrados quando do pagamento desses direitos não implica qualquer pagamento de juros por parte das referidas autoridades. Todavia, serão pagos juros:

— sempre que uma decisão de deferimento de um pedido de reembolso não seja executada no prazo de três meses a contar da adopção da referida decisão,

— sempre que estiver previsto nas disposições nacionais.

O montante destes juros deverá ser calculado de forma a ser equivalente àquele que seria exigido nas mesmas circunstâncias no mercado monetário e financeiro nacional.»

Legislação nacional

10 O § 108, n.° 1, da Bundesgesetz betreffend ergänzende Regelungen zur Durchführung des Zollrechts der Europaïschen Gemeinschaften (Zollrechts--Durchführungsgesetz-ZollR-DG) (lei federal relativa às disposições suplementares para a aplicação do direito aduaneiro das Comunidades Europeias), de 23 de Agosto de 1994 (BGBl. 1994/659, a seguir «ZollR-DG»), dispõe:

«Se, fora dos casos do n.° 2, for constituída uma dívida aduaneira nos termos dos artigos 202.° a 205.°, ou 210.° ou 211.° do [código aduaneiro], ou se a dívida aduaneira dever ser cobrada nos termos do artigo 220.° do [código aduaneiro], deverão ser pagos direitos aduaneiros agravados, cujo montante corresponda ao montante dos juros de mora que seriam devidos em relação ao período decorrido entre a constituição da dívida e o registo da sua liquidação ou, no caso de cobrança *a posteriori* nos termos do artigo 220.° do [código aduaneiro], ao montante dos juros de mora que seriam devidos em relação ao período decorrido entre o vencimento da dívida aduaneira inicialmente objecto de registo de liquidação e o momento do registo da respectiva liquidação *a posteriori*. Mantém-se a obrigação de pagar os impostos administrativos nos termos do artigo 105.°»

O litígio no processo principal e a questão prejudicial

11 Em 17 de Dezembro de 1998, o Hauptzollamt Linz procedeu, nos termos do artigo 220.°, n.° 1, do código aduaneiro, a um registo de liquidação *a posteriori* de direitos aduaneiros devidos pela Hannl. O montante dos direitos aduaneiros que registou elevava-se a 30 694 ATS. No mesmo dia, esta autoridade determinou, nos termos do § 108, n.° 1, da ZollR-DG, um agravamento destes direitos no montante de 2 157 ATS.

12 Tendo o Hauptzollamt indeferido a reclamação desta decisão apresentada pela Hannl, a sociedade em causa recorreu para a Finanzlandesdirektion.

13 Em 2 de Novembro de 2000, a Finanzlandesdirektion negou provimento ao recurso e completou o dispositivo da decisão do Hauptzollamt com a indicação da base de cálculo de 228 668 ATS (30 694 ATS, relativos a direitos aduaneiros, e 197 974 ATS, a imposto sobre o volume de negócios na importação), da taxa de juro anual de 5,66% e de períodos de mora decorridos de 15 de Novembro de 1998 a 14 de Dezembro de 1998 e de 15 de Dezembro de 1998 a 14 de Janeiro de 1999.

14 A Hannl interpôs então recurso desta decisão para o Verwaltungsgerichtshof, afirmando que o agravamento dos direitos previsto no § 108, n.° 1, da ZollR-DG é contrário ao direito comunitário. Efectivamente, o código aduaneiro, que tem por objecto harmonizar o direito aduaneiro, não contém, para além dos artigos 229.°, 232.°, n.° 1, e 241.°, qualquer disposição relativa a juros ou a outras obrigações fiscais, pelo que os Estados-Membros não estarão autorizados a adoptar medidas nacionais na matéria.

15 Considerando que a resolução do litígio que lhe foi submetido carece da interpretação do direito comunitário, o referido órgão jurisdicional decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve ser considerado contrário às disposições aduaneiras comunitárias o agravamento de direitos aduaneiros previsto no § 108, n.° 1, da ZollR-DG, que deve ser pago no caso de ser constituída uma dívida aduaneira nos termos dos artigos 202.° a 205.°, ou 210.°, ou 211.° do Código Aduaneiro Comunitário, ou no caso de cobrança *a posteriori* previsto no artigo 220.° do mesmo código, e que corresponde ao montante de juros de mora que seria devido em relação ao período entre a constituição da dívida aduaneira e o registo da sua liquidação ou,

no caso de cobrança *a posteriori* nos termos do artigo 220.° do Código Aduaneiro Comunitário, em relação ao período entre o vencimento da dívida aduaneira inicialmente considerado para efeitos de liquidação e o momento do registo de liquidação *a posteriori* dessa dívida aduaneira?»

Quanto à questão prejudicial

16 Com a sua questão, o órgão jurisdicional pretende, no essencial, saber se o código aduaneiro e o regulamento de aplicação devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que prevê um agravamento dos direitos aduaneiros no caso de ser constituída uma dívida aduaneira nos termos dos artigos 202.° a 205.°, ou 210.°, ou 211.° do código aduaneiro, ou no caso de cobrança *a posteriori* previsto no artigo 220.° do mesmo código, e que corresponde ao montante de juros de mora que seria devido em relação ao período entre a constituição da dívida aduaneira e o registo da sua liquidação ou, no caso de cobrança *a posteriori* nos termos do artigo 220.° do código aduaneiro, em relação ao período entre o vencimento da dívida aduaneira inicialmente considerado para efeitos de registo de liquidação e o momento do registo de liquidação *a posteriori* dessa dívida aduaneira.

17 A este respeito, importa recordar que, de acordo com a jurisprudência assente, quando uma regulamentação comunitária não preveja uma sanção específica em caso de violação das suas disposições ou remeta, nesse ponto, para as disposições nacionais, o artigo 10.° CE impõe aos Estados-Membros que tomem todas as medidas adequadas para garantir o alcance e a eficácia do direito comunitário. Para esse efeito, ao mesmo tempo que conservam um poder discricionário quanto à escolha das sanções, devem velar para que as violações da regulamentação comunitária sejam punidas em condições substantivas e processuais análogas às aplicáveis às violações do direito nacional de natureza e importância semelhantes

e que, de qualquer forma, confiram à sanção um carácter eficaz, proporcionado e dissuasivo (v., designadamente, acórdão de 7 de Dezembro de 2000, De Andrade, C-213/99, Colect., p. I-11083, n.° 19).

18 No que respeita às infracções aduaneiras, o Tribunal de Justiça esclareceu que, não existindo harmonização da legislação comunitária nesse domínio, os Estados-Membros são competentes para escolher as sanções que lhes parecem adequadas. Todavia, estão obrigados a exercer essa competência no respeito do direito comunitário e dos seus princípios gerais e, por conseguinte, no respeito do princípio da proporcionalidade (v. acórdão De Andrade, já referido, n.° 20).

19 Ora, como o advogado-geral salientou no n.° 36 das suas conclusões, nem o código aduaneiro nem o regulamento de aplicação prevêem medidas especiais para o caso de a dívida aduaneira se constituir com base nos artigos 202.° a 205.°, 210.° e 211.°, assim como 220.° do código aduaneiro, que se referem a situações que se caracterizam por uma violação, pelo operador em causa, da regulamentação aduaneira comunitária.

20 Nestas condições, há que concluir que os Estados-Membros têm competência para adoptar as medidas adequadas a garantir o respeito da regulamentação aduaneira comunitária, desde que, como resulta do n.° 18 do presente acórdão, as referidas medidas respeitem o princípio da proporcionalidade.

21 O próprio princípio do agravamento, como o que está em causa no processo principal, que visa assegurar que os operadores económicos respeitem as disposições da regulamentação comunitária, não se afigura contrário ao direito

comunitário. Com efeito, como afirmou o Governo austríaco, na falta de tal medida, os operadores teriam vantagem em atrasar, adoptando um comportamento ilegal ou negligente, o registo de liquidação da dívida aduaneira. A medida tem por objectivo não desfavorecer os operadores económicos que respeitam a regulamentação comunitária e cujo comportamento permite um registo de liquidação e uma rápida regularização da dívida aduaneira.

22 Quanto ao montante do agravamento, é importante que seja fixado, em conformidade com a jurisprudência, em condições análogas às existentes em direito nacional para infracções da mesma natureza e da mesma gravidade e que, de qualquer forma, confiram à sanção um carácter efectivo, proporcionado e dissuasivo (acórdãos de 26 de Outubro de 1995, Siesse, C-36/94, Colect., p. I-3573, n.° 24, e De Andrade, já referido, n.° 24). Compete ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar se o agravamento em causa no processo principal está de acordo com estes princípios. No âmbito desta apreciação, deverá, designadamente, verificar se a taxa do agravamento em causa no processo principal, que não se afigura à primeira vista desproporcionada, corresponde à taxa aplicável no direito nacional às infracções da mesma natureza e da mesma gravidade.

23 Perante as considerações acima expostas, há que responder à questão prejudicial que o código aduaneiro e o regulamento de aplicação devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que prevê um agravamento dos direitos aduaneiros no caso de ser constituída uma dívida aduaneira nos termos dos artigos 202.° a 205.°, ou 210.°, ou 211.° do código aduaneiro, ou no caso de cobrança *a posteriori* previsto no artigo 220.° do mesmo código, e que corresponde ao montante de juros de mora que seria devido em relação ao período entre a constituição da dívida aduaneira e o registo da sua liquidação ou, no caso de cobrança *a posteriori* nos termos do artigo 220.° do código aduaneiro, em relação ao período entre o vencimento da dívida aduaneira inicialmente considerado para efeitos de registo de liquidação e o momento do registo de liquidação *a posteriori* dessa dívida, desde que a taxa de juro seja fixada em condições análogas às existentes em direito nacional para infracções da mesma natureza e da mesma gravidade e que confiram à sanção um carácter efectivo, proporcionado e dissuasivo. Compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar se o agravamento em causa no processo principal está de acordo com estes princípios.

Quanto às despesas

24 As despesas efectuadas pelos Governos austríaco e italiano 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 (Segunda Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Verwaltungsgerichtshof, por despacho de 28 de Fevereiro de 2002, declara:

O Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário, e o Regulamento (CEE) n.º 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de

aplicação do Regulamento n.º 2913/92, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que prevê um agravamento dos direitos aduaneiros no caso de ser constituída uma dívida aduaneira nos termos dos artigos 202.º a 205.º, ou 210.º, ou 211.º do Código Aduaneiro Comunitário, ou no caso de cobrança *a posteriori* previsto no artigo 220.º do mesmo código, e que corresponde ao montante de juros de mora que seria devido em relação ao período entre a constituição da dívida aduaneira e o registo da sua liquidação ou, no caso de cobrança *a posteriori* nos termos do artigo 220.º do Código Aduaneiro Comunitário, em relação ao período entre o vencimento da dívida aduaneira inicialmente considerado para efeitos de registo de liquidação e o momento do registo de liquidação *a posteriori* dessa dívida, desde que a taxa de juro seja fixada em condições análogas às existentes em direito nacional para infracções da mesma natureza e da mesma gravidade e que confiram à sanção um carácter efectivo, proporcionado e dissuasivo. Compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar se o agravamento em causa no processo principal está de acordo com estes princípios.

Schintgen Skouris Colneric

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de Outubro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris