Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
apresentadas em 11 de fevereiro de 2021 [1]

Processo C-39/20

Staatssecretaris van Financiën
contra
Jumbocarry Trading GmbH

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal, Países Baixos)]

«Reenvio prejudicial — Prazo de notificação de dívidas aduaneiras — Suspensão do prazo de notificação — Prescrição da dívida aduaneira — Aplicação no tempo da disposição que regula as causas de suspensão — Princípio da segurança jurídica — Princípio da confiança legítima»

1. Em 1992, o legislador comunitário decidiu reunir num único texto as disposições do direito aduaneiro até então dispersas. O resultado foi concretizado no Regulamento (CEE) n.º 2913/92, que adotou o «Código Aduaneiro Comunitário» (a seguir «CAC») [2].

2. O CAC sofreu alterações posteriores, até que o Regulamento (UE) n.º 952/2013 [3], que estabelece o «Código Aduaneiro da União» (a seguir «CAU»), o revogou.

3. Por força do artigo 288.º do CAU, algumas das suas disposições são aplicáveis a partir de 30 de outubro de 2013, ao passo que outras o são apenas a partir de 1 de maio de 2016 [4]. Entre estas últimas encontram-se os artigos 103.º e 124.º do CAU, relativos à suspensão do prazo para a notificação da dívida aduaneira e à extinção desta, respetivamente.

4. O Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal, Países Baixos) submete um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça para que proceda à interpretação do artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), e do artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a), do CAU.

5. Com as suas questões, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se uma disposição do CAU pode suspender o prazo de prescrição de uma dívida aduaneira quando esse prazo ainda estava em curso, atrasando assim, além da data em que essa dívida prescreveria nos termos do CAC, o dia em que as autoridades aduaneiras a podiam notificar (e cobrar).

1 Língua original: espanhol.

2 Regulamento do Conselho de 12 de outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO 1992, L 302, p. 1).

3 Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União (JO 2013, L 269, p. 1; retificação no JO 2013, L 287, p. 90).

4 Nos termos do seu artigo 287, o CAU entrou em vigor em 30 de outubro de 2013, isto é, no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial* de 10 de outubro de 2013. O artigo 288.º indica os artigos que são aplicáveis a partir de 30 de outubro de 2013 e os que se aplicam a partir de 1 de maio de 2016.

I. Direito da União

A. Código Aduaneiro Comunitário (CAC)

6. O artigo 221.º, n.os 1, 3 e 4, prevê:

«1. O montante dos direitos deve ser comunicado ao devedor, de acordo com modalidades adequadas, logo que o respetivo registo de liquidação [da dívida aduaneira] seja efetuado.

[…]

3. A comunicação ao devedor não se pode efetuar após o termo de um prazo de três anos a contar da data de constituição da dívida aduaneira. Este prazo é suspenso a partir do momento em que for interposto um recurso na aceção do artigo 243.º, até ao termo do processo de recurso.

4. Sempre que a dívida aduaneira resulte de um ato que era, no momento em que foi cometido, passível de procedimento judicial repressivo, a comunicação ao devedor pode ser efetuada, nas condições previstas nas disposições em vigor, após o termo do prazo de três anos previsto no n.º 3.»

B. Código Aduaneiro da União (CAU)

7. O artigo 22.º, n.º 6, dispõe:

«6. Antes de tomarem qualquer decisão suscetível de ter consequências adversas para o requerente, as autoridades aduaneiras devem comunicar ao requerente as razões em que tencionam fundamentar a sua decisão, dando-lhe a oportunidade de apresentar os seus pontos de vista num prazo fixado a contar da data em que é recebida ou se considera que tenha sido recebida a comunicação. Findo o referido prazo, a decisão é notificada ao requerente, na forma adequada.»

8. O artigo 29.º prevê:

«Salvo nos casos em que uma autoridade aduaneira atue na qualidade de autoridade judicial, o disposto no artigo 22.º, n.os 4, 5, 6 e 7, no artigo 23.º, n.º 3, e nos artigos 26.º, 27.º e 28.º aplica-se igualmente às decisões tomadas pelas autoridades aduaneiras sem pedido prévio da pessoa em causa.»

9. O artigo 103.º, n.º 1 e n.º 3, proémio e alínea b), enuncia:

«1. As dívidas aduaneiras não podem ser notificadas ao devedor após o termo de um prazo de três anos a contar da data de constituição da dívida aduaneira.

3. Os prazos fixados nos n.os 1 e 2 são suspensos:

[…]

b) Se as autoridades aduaneiras tiverem comunicado ao devedor, nos termos do artigo 22.º, n.º 6, os motivos pelos quais tencionam notificar a dívida aduaneira; essa suspensão aplica-se a partir da data dessa comunicação até ao termo do período em que é dada ao devedor a oportunidade de apresentar o seu ponto de vista.»

10. Nos termos do artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a):

«1. Sem prejuízo das disposições em vigor relativas à não cobrança do montante dos direitos de importação ou de exportação correspondente a uma dívida aduaneira no caso de insolvência do devedor verificada por via judicial, a dívida aduaneira na importação ou na exportação extingue-se das seguintes formas:

a) Quando o devedor já não puder ser notificado da dívida aduaneira, nos termos do artigo 103.º»

11. O artigo 288.º tem a seguinte redação:

«1. Os artigos 2.º, 7.º, 8.º, 10.º, 11.º, 17.º, 20.º, 21.º, 24.º, 25.º, 31.º, 32.º, 36.º, 37.º, 40.º, 41.º, 50.º, 52.º, 54.º, 58.º, 62.º, 63.º, 65.º, 66.º, 68.º, 75.º, 76.º, 88.º, 99.º, 100.º, 106.º, 107.º, 115.º, 122.º, 123.º, 126.º, 131.º, 132.º, 138.º, 142.º, 143.º, 151.º, 152.º, 156.º, 157.º, 160.º, 161.º, 164.º, 165.º, 168.º, 169.º, 175.º, 176.º, 178.º, 180.º, 181.º, 183.º, 184.º, 186.º, 187.º, 193.º, 196.º, 200.º, 206.º, 207.º, 209.º, 212.º, 213.º, 216.º, 217.º, 221.º, 222.º, 224.º, 225.º, 231.º, 232.º, 235.º, 236.º, 239.º, 253.º, 265.º, 266.º, 268.º, 273.º, 276.º, 279.º, 280.º, 281.º, 283.º, 284.º, 285.º e 286.º são aplicáveis a partir de 30 de outubro de 2013.

2. Os artigos não referidos no n.º 1 são aplicáveis a partir de 1 de maio 2016.»

C. Regulamento Delegado (UE) n.º 2015/2446 [5]

12. O artigo 8.º, n.º 1, tem a seguinte redação:

«1. O prazo durante o qual o requerente pode apresentar o seu ponto de vista antes de ser tomada qualquer decisão suscetível de ter consequências adversas para ele é de 30 dias.»

II. Matéria de facto, litígio e questões prejudiciais

13. A Jumbocarry Trading GmbH (a seguir «Jumbocarry») é uma sociedade com sede na Alemanha. Em 4 de julho de 2013, apresentou, nos Países Baixos, declarações para a introdução em livre prática de uma remessa de produtos de porcelana. Nessas declarações indicou o Bangladexe como o país de origem das mercadorias, tendo-lhe sido aplicada, em consequência, uma taxa preferencial de direitos aduaneiros de zero por cento.

14. Em 1 de junho de 2016, ao constatar que o certificado de origem da mercadoria era falso, o Inspecteur van de Belastingdienst (inspetor da administração tributária; a seguir «Inspecteur») informou por escrito a Jumbocarry que tencionava cobrar *a posteriori* os direitos aduaneiros à taxa normal de 12 %. Na mesma carta, deu-lhe a oportunidade de apresentar as suas observações, no prazo de 30 dias.

15. Em 18 de julho de 2016, a Administração notificou um aviso de liquidação da dívida aduaneira à Jumbocarry.

16. A Jumbocarry interpôs recurso dessa decisão no rechtbank Noord-Holland (Tribunal de Primeira Instância da Holanda-Setentrional, Países Baixos), que lhe deu provimento por considerar que a dívida aduaneira já tinha prescrito, uma vez que tinham decorrido três anos desde a sua constituição (4 de julho de 2013).

5 Regulamento Delegado da Comissão de 28 de julho de 2015, que completa o Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, com regras pormenorizadas relativamente a determinadas disposições do Código Aduaneiro da União (JO 2015, L 343, p. 1; a seguir «RDCAU»).

17. O Inspecteur recorreu da decisão de primeira instância no Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão, Países Baixos), que negou provimento ao seu recurso por Decisão de 27 de fevereiro de 2018.

18. O Staatssecretaris van Financiën (Secretário de Estado das Finanças, Países Baixos) interpôs recurso dessa decisão no Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal, Países Baixos), o qual, tendo dúvidas quanto aos efeitos no tempo de determinadas normas do CAU, submete ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) São aplicáveis a uma dívida aduaneira que se constituiu antes de 1 de maio de 2016, e cujo prazo de prescrição ainda corria [nessa] data, o artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), e o artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a), do Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, opõem-se a tal aplicação o princípio da segurança jurídica ou o princípio da proteção da confiança legítima?»

III. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

19. O pedido de decisão prejudicial deu entrada no Tribunal de Justiça em 27 de janeiro de 2020.

20. Apresentaram observações escritas a Jumbocarry, o Governo neerlandês, a Comissão, o Conselho e o Parlamento.

21. O Tribunal de Justiça dirigiu às partes e aos intervenientes no reenvio prejudicial questões para respostas escritas[6], relativas:

– À eventual incidência neste litígio dos ensinamentos decorrentes do Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de dezembro de 2017, M.A.S. e M.B., em particular do seu n.º 42[7];

– À qualificação da dívida aduaneira em causa como tendo sido constituída a partir de um ato suscetível de dar lugar a procedimentos judiciais repressivos no momento em que teve lugar, por referência ao Acórdão de 19 de outubro de 2017, A[8] (n.ºs 54 a 62);

– À analogia da comunicação prevista no artigo 22.º, n.º 6, em conjugação com o artigo 29.º do CAU, com a referida no artigo 221.º, n.º 3, do CAC, que interrompe o prazo de prescrição de três anos segundo o Acórdão de 10 de julho de 2019, CEVA Freight Holland[9] (n.ºs 43, 45, 46 e 48).

6 Responderam o Governo neerlandês, a Comissão, o Conselho e o Parlamento (por conseguinte, a Jumbocarry não o fez).

7 Processo C-42/17, EU:C:2017:936; a seguir «Acórdão Taricco II». Na medida em que o n.º 42 deste acórdão contém uma referência específica ao «Acórdão Taricco, n.º 57, e [à] jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem referida nesse número», a questão do Tribunal de Justiça estendia-se, implicitamente, às repercussões do Acórdão de 8 de setembro de 2015, Taricco e o. [(C-105/14, EU:C:2015:555); a seguir «Acórdão Taricco I»], relativamente a este processo.

8 C-522/16, EU:C:2017:778; a seguir «Acórdão A».

9 C-249/18, EU:C:2019:587; a seguir «Acórdão CEVA».

IV. Análise

A. Precisões preliminares

22. Antes de me debruçar sobra a resposta a dar ao Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal, Países Baixos) farei algumas precisões relativas às questões que o Tribunal de Justiça submeteu às partes e aos intervenientes no reenvio prejudicial.

23. Estas questões do Tribunal de Justiça não põem em causa os factos descritos no despacho de reenvio [10]. Pelo contrário, considerando-os estabelecidos, permitem apresentar ao órgão jurisdicional de reenvio uma perspetiva do direito da União que não coincide exatamente com a avançada por este.

24. Nada impede o Tribunal de Justiça de fornecer ao órgão de jurisdição nacional indicações baseadas nos autos e nas observações que lhe são apresentadas, sobre pontos não tratados no reenvio prejudicial, se o considerar pertinente para melhorar a sua colaboração com o órgão jurisdicional de reenvio.

1. Qualificação do ato do qual resulta a dívida aduaneira e suas consequências sobre o prazo de prescrição

25. Nos termos do artigo 221.º, n.º 4, do CAC, «[s]empre que a dívida aduaneira resulte de um ato que era, no momento em que foi cometido, passível de procedimento judicial repressivo, a comunicação ao devedor pode ser efetuada, nas condições previstas nas disposições em vigor, após o termo do prazo de três anos [desde a constituição da dívida]».

26. Embora esta disposição ou outros números do mesmo artigo 221.º do CAC não utilizassem o termo *prescrição*, o Tribunal de Justiça considerou que o prazo de três anos a que se referiam era, em rigor, um prazo de prescrição da dívida aduaneira [11].

27. Nesse sentido: «segundo jurisprudência assente, o artigo 221.º, n.º 3, primeiro período, do [CAC] estabelece *uma regra de prescrição* segundo a qual a comunicação do montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação a pagar já não pode ser efetuada após o termo do prazo de três anos a contar da data de constituição da dívida aduaneira» [12].

28. Por conseguinte, em conformidade com o referido artigo 221.º, n.º 4, do CAC, o *prazo de prescrição* da dívida aduaneira instituído por este código não estava limitado a três anos, quando a dívida «result[asse] de um ato que era […] passível de procedimento judicial repressivo».

10 Como o Tribunal de Justiça recordou no Acórdão de 2 de abril de 2020, Coty Germany (C-567/18, EU:C:2020:267, n.º 22), «[u]ma vez que o órgão jurisdicional de reenvio é o único competente para verificar e apreciar os factos do litígio que lhe foi submetido, o Tribunal de Justiça deve, em princípio, limitar o seu exame aos elementos de apreciação que o órgão jurisdicional de reenvio decidiu submeter-lhe e ater-se assim à situação que esse órgão jurisdicional considera provada […]».

11 Na realidade, afirma «a ação de cobrança da dívida aduaneira […] o que equivale à prescrição da própria dívida», em conformidade com o Acórdão de 23 de fevereiro de 2006, Molenbergnatie (C-201/04: EU:C:2006:136; a seguir «Acórdão Molenbergnatie», n.º 42).

12 Acórdãos de 17 de junho de 2010, Agra (C-75/09, EU:C:2010:352, n.º 30), que refere o Acórdão Molenbergnatie, n.º 39; e de 16 de julho de 2009, Snauwaert e o. (C-124/08 e C-125/08, EU:C:2009:469, n.º 28). O sublinhado é meu.

29. Foi o que o Tribunal de Justiça declarou num processo em que as mercadorias tinham sido colocadas em livre prática de modo ilegal, na sequência de uma declaração aduaneira baseada em elementos falsos [13].

30. Para o Tribunal de Justiça, embora a introdução em livre prática seja um dos factos constitutivos da dívida aduaneira na importação enumerados no artigo 201.º do CAC, «esta consideração não pode implicar que essa dívida não "resulte", na aceção do artigo 221.º, n.º 4, do Código Aduaneiro, de atos como os que estão em causa no processo principal» [14].

31. Por conseguinte, o prazo previsto no artigo 221.º, n.º 3, do CAC podia exceder três anos quando os factos na origem da dívida aduaneira fossem passíveis de procedimento judicial repressivo [15].

32. Esta mesma regra, com ligeiras diferenças, encontra-se no artigo 103.º, n.º 2, do CAU [16]. De acordo com a mesma, se a dívida aduaneira se constituir na sequência de um ato passível de procedimento judicial repressivo, o prazo para a notificar pode ser alargado até um mínimo de cinco anos e um máximo de dez anos.

33. Consequentemente, o órgão jurisdicional de reenvio poderia, na medida em que as suas regras processuais o permitam [17], determinar se, no caso em apreço, a situação é análoga à examinada no Acórdão A.

34. Tudo parece indicar que é esse o caso, uma vez que, segundo o despacho de reenvio, na comunicação dirigida à Jumbocarry, em 1 de junho de 2016, o Inspecteur manifestou dúvidas quanto à proveniência real das mercadorias declaradas e afirmava que o certificado de origem era *falso* [18].

35. Se o órgão jurisdicional de reenvio confirmar o facto de o ato de que resulta a dívida aduaneira da Jumbocarry ser passível de procedimento judicial repressivo, esta dívida, constituída em 4 de julho de 2013, não se teria extinguido por prescrição, nem em 1 de junho de 2016 (data da comunicação do Inspecteur) nem em 18 de julho de 2016 (data do aviso de liquidação).

36. Neste contexto, não seria necessário analisar a incidência que, nos termos do CAC ou do CAU, tiveram os atos que suspenderam, em 2016, o prazo de três anos de prescrição da dívida aduaneira. Reafirmo que este prazo de três anos não é o prazo aplicável no caso em apreço.

13 Acórdão A. Nesse processo, uma sociedade com sede na Alemanha, apresentou diversas declarações com vista à introdução em livre prática nos Países Baixos de bens provenientes do Brasil e da Argentina. As autoridades aduaneiras neerlandesas consideraram que se tinha criado, entre diversos operadores, uma estrutura de transações através da qual «o preço inicial dos produtos […] comprados junto de fornecedores independentes sul-americanos, era artificialmente aumentado nas transações subsequentes, de modo que o preço de importação CIF dos produtos em causa era superior ao preço de desencadeamento, para evitar o pagamento dos direitos adicionais previstos nos Regulamentos […]» (n.º 24). O Tribunal de Justiça considerou que, «na medida em que o facto de ter fornecido elementos falsos é a causa da não cobrança desses direitos adicionais, na totalidade ou em parte, deve concluir-se que essa dívida aduaneira "result[ou]", na aceção do artigo 221, n.º 4, do Código Aduaneiro, do fornecimento desses elementos» (n.º 57).

14 *Ibidem*, n.º 58.

15 *Ibidem*, n.º 61.

16 Artigo 103.º, n.º 2: «Caso a dívida aduaneira seja constituída em resultado de um ato que, no momento em que foi praticado, era passível de procedimento judicial repressivo, o prazo de três anos fixado no n.º 1 é alargado para um prazo mínimo de cinco anos e máximo de 10 anos, de acordo com a legislação nacional».

17 Segundo o Governo neerlandês, em resposta às questões do Tribunal de Justiça, no âmbito de um recurso de cassação, não é possível verificar a existência de comportamentos repressivos se os órgãos jurisdicionais de primeira instância e de recurso não os tiverem constatado.

18 N.º 2.3 do despacho de reenvio. No Acórdão A, n.º 45, o Tribunal de Justiça esclareceu, referindo-se ao artigo 201.º do CAC, que «[r]esulta desta disposição que os elementos que serviram de base à elaboração de uma declaração aduaneira devem ser considerados "falsos" […] quando fazem com que os direitos legalmente devidos não sejam cobrados na totalidade ou em parte».

2. Comunicação ao devedor no CAC

37. A comunicação ao devedor do montante dos direitos aduaneiros, calculado pelas autoridades aduaneiras logo que estas dispusessem dos elementos indispensáveis [19], devia ser efetuada de acordo com «modalidades adequadas» e num prazo máximo de três anos a partir da constituição dessa dívida, nos termos do artigo 221.º, n.ºs 1 e 3, do CAC.

38. O Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre esta *comunicação*, ao indicar, quanto à sua forma e ao seu conteúdo, que «[…] compete às autoridades estatais competentes assegurar uma comunicação que permita ao devedor da dívida aduaneira ter conhecimento exato dos seus direitos» [20]. Em contrapartida, não era indispensável que respeitasse regras processuais específicas [21].

39. No que diz respeito aos seus efeitos, o Tribunal de Justiça declarou que «a comunicação ao devedor […], nos termos do artigo 221.º, n.º 3, do [CAC], implica a *interrupção* do prazo de prescrição» cujo termo extingue a dívida aduaneira [22].

40. As «comunicações» a que se referem, por um lado, o artigo 221.º, n.ºs 1 e 3, do CAC e, por outro, os artigos 22.º, n.º 6, e 103.º, n.º 3, alínea b), do CAU, têm pontos de conexão apreciáveis. Não é que coincidam em todos os seus elementos [23], mas podem, em certas circunstâncias, ser consideradas atos administrativos de conteúdo equivalente, se se adotar a abordagem que o Tribunal de Justiça utilizou no âmbito da interpretação do primeiro desses artigos.

41. O CAC não previa expressamente que as decisões administrativas desfavoráveis aos interesses do devedor lhe fossem comunicadas antes da sua adoção. Como já referi, limitava-se a dispor que a Administração devia informar o devedor, de acordo com modalidades adequadas, do montante dos direitos, antes do termo do prazo de três anos a contar da constituição da dívida aduaneira.

42. No entanto, o Tribunal de Justiça considerou que a comunicação prévia era obrigatória na vigência do CAC [24], uma vez que dava ao devedor a oportunidade de ser ouvido e, simultaneamente, permitia «que a autoridade competente possa ter utilmente em conta todos os elementos pertinentes» [25]. Essa comunicação, como já referi, «interrompia» o prazo de prescrição da dívida aduaneira [26].

43. Uma vez que o CAC não previa expressamente a obrigação de comunicação prévia ao devedor, também não previa outros aspetos relacionados com a mesma, tais como os meios ou o prazo para apresentar observações. Estes aspetos eram do âmbito do direito nacional, no respeito dos princípios da efetividade e da equivalência.

19 Artigo 217.º do CAC. Quando o montante dos direitos exigíveis correspondia ao inscrito na declaração aduaneira, a comunicação já não era necessária, substituindo-a a concessão, pelas autoridades aduaneiras, da autorização de saída das mercadorias (v. artigo 221.º, n.º 2, do CAC).

20 Acórdão Molenbergnatie, n.º 53. Tratava-se então de saber se era admissível como comunicação um documento que «[…] não faça qualquer referência ao artigo 221.º do [CAC] nem mencione tratar-se de uma comunicação ao devedor do montante dos direitos», segundo a formulação da quarta questão submetida ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio, reproduzida no n.º 24.

21 *Ibidem*, n.ºs 53 e 54, e quarto do dispositivo.

22 Acórdão CEVA, n.º 47. O sublinhado é meu.

23 Não se trata, portanto, de uma equiparação automática ou generalizada: concordo, neste ponto, com a resposta da Comissão às questões do Tribunal de Justiça (n.ºs 15 e segs.). O que proponho é uma análise da equivalência *no caso concreto*, à luz das suas circunstâncias particulares.

24 Acórdão de 3 de julho de 2014, Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, n.ºs 28 e segs.).

25 *Ibidem*, n.º 38: «A fim de assegurar uma proteção efetiva da pessoa ou da empresa em causa, essa regra tem, designadamente, por objeto permitir que estas últimas corrijam um erro ou invoquem determinados elementos relativos à sua situação pessoal que militem no sentido de a decisão ser ou não tomada ou ter este ou aquele conteúdo».

26 Acórdão CEVA, n.º 47. O acórdão faz referência à «interrupção» do prazo de prescrição, mas, pelo contexto, pode tratar-se não de uma interrupção em sentido próprio (que imporia recomeçar esse prazo), mas sim de uma «suspensão». O artigo 221.º, n.º 3 do CAC referia-se expressamente à «suspensão» do prazo pela interposição de um recurso.

44. O CAU regula explicitamente a comunicação ao devedor para que este possa apresentar as suas observações em apoio dos seus interesses [27]. Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao CAC (e, de certa forma, como contraponto ao reconhecimento dos direitos de defesa) [28], o artigo 103.º, n.º 3, alínea b), do CAU confere a este ato da Administração o efeito de suspender o prazo de três anos para notificar a dívida, cujo *dies a quo* coincide com o momento da sua constituição. A suspensão prolonga-se até ao termo do período em que é dada ao devedor a oportunidade de apresentar o seu ponto de vista [29], recomeçando contagem do prazo a partir desse momento.

45. Ou seja, a suspensão prevista no artigo 103.º, n.º 3, alínea b), do CAU acrescenta trinta dias aos três anos que, calculados a contar da data de constituição da dívida aduaneira, fixam o limite temporal para notificar esta última. Trata-se, na realidade, de uma prorrogação (muito limitada no tempo) do prazo de prescrição extintiva do direito da Administração de proceder à liquidação da dívida aduaneira [30].

46. Neste processo, segundo afirma o órgão jurisdicional de reenvio, o Inspecteur enviou a comunicação à Jumbocarry, em 1 de junho de 2016, para lhe dar conhecimento de que pretendia cobrar a dívida aduaneira *a posteriori*, liquidando-a à taxa de 12 %, e deu-lhe trinta dias para apresentar o seu ponto de vista.

47. Se tiver sido essa a sequência dos factos, a aplicação da jurisprudência acima referida poderia levar o órgão jurisdicional de reenvio a apreciar dois fatores pertinentes para o litígio:

– O primeiro é que a comunicação com esse conteúdo era suscetível de fornecer ao devedor uma informação adequada e de lhe permitir defender os seus direitos com pleno conhecimento de causa, em conformidade com a interpretação do artigo 221.º, n.º 3, do CAC que figura no Acórdão Molenbergnatie [31];

– O segundo é que esta comunicação teria desencadeado, também em aplicação do artigo 221.º, n.º 3, do CAC, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça [32], a *interrupção* (ou suspensão) do prazo de prescrição de três anos, a contar da constituição da dívida aduaneira.

48. Por conseguinte, o prazo de prescrição de três anos foi suspenso (ou eventualmente interrompido), independentemente do código aduaneiro aplicável (CAC ou CAU), na sequência da comunicação do Inspecteur à Jumbocarry, efetuada em 1 de junho de 2016, ou seja, antes do termo dos três anos contados a partir de 4 de julho de 2013, data da constituição dessa dívida.

27 Como regra geral, «[a]ntes de tomarem qualquer decisão suscetível de ter consequências adversas para o requerente, as autoridades aduaneiras devem comunicar ao requerente as razões em que tencionam fundamentar a sua decisão, dando-lhe a oportunidade de apresentar os seus pontos de vista num prazo fixado a contar da data em que é recebida ou se considera que tenha sido recebida a comunicação» (artigo 22.º, n.º 6, do CAU). V. também o artigo 29.º, sempre que a decisão da autoridade aduaneira não tenha sido tomada a pedido da pessoa em causa.

28 Tratava-se, assim, de impedir que a dívida aduaneira se extinguisse quando a comunicação era efetuada num momento muito próximo do limite do prazo. V. emenda 62 ao artigo 91.º da proposta da Comissão, Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Aduaneiro da União, documento A7-0006/2013, p. 47.

29 O artigo 24.º, alínea f), do CAU habilita a Comissão a adotar atos delegados, a fim de determinar a duração do prazo a que se refere o artigo 22.º, n.º 6, primeiro parágrafo. O artigo 8.º, n.º 1, do RDCAU fixou-o em trinta dias.

30 V. nota 11 das presentes conclusões.

31 N.º 38 das presentes conclusões. Em resposta às questões do Tribunal de Justiça, o Conselho subscreve esta possibilidade para situações específicas (por conseguinte, não a título geral).

32 N.º 39 destas conclusões.

49. Nesta mesma medida, uma vez que a suspensão do prazo se manteve até ao fim do período concedido ao devedor para apresentar observações, é provável [33] que, na data (18 de julho de 2016) em que a liquidação de pagamento foi notificada à Jumbocarry, os três anos (acrescidos do período de suspensão) de prescrição, no termo dos quais a dívida aduaneira se extingue, não tivessem terminado, mesmo em aplicação do CAC.

B. Subsidiariamente, quanto às questões prejudiciais

50. Em todo o caso, proporei uma resposta às questões prejudiciais para o caso de o órgão jurisdicional de reenvio considerar, após a análise dos dois elementos de apreciação apresentados *supra* [34], que continua a precisar da interpretação das regras do direito da União sobre as quais incidem essas questões.

1. Primeira questão

51. O órgão jurisdicional de reenvio manifesta dúvidas quanto aos efeitos *ratione temporis* de duas regras do CAU que, nos termos do seu artigo 288.º, n.º 2, são aplicáveis a partir de 1 de maio de 2016:

– A primeira diz respeito à prescrição da dívida aduaneira [artigo 103.º, n.º 3, alínea b), do CAU];

– A segunda diz respeito à extinção dessa dívida [artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a), do CAU] quando o devedor já não possa ser notificado em conformidade com o artigo 103.º do CAU.

52. Os raciocínios do órgão jurisdicional de reenvio e os argumentos das partes e dos intervenientes no âmbito do reenvio prejudicial giraram em torno da qualificação das disposições em causa como regras processuais ou substantivas. Não tenho qualquer objeção a começar a minha análise sob este prisma.

a) Natureza processual ou substantiva das normas aplicáveis e os seus efeitos neste litígio

53. As partes e os intervenientes no litígio invocam a jurisprudência *clássica* do Tribunal de Justiça que, pronunciando-se sobre os efeitos no tempo de novas regras, quer sobre situações em curso, quer sobre situações definitivamente consolidadas, faz distinções consoante se trate de regras processuais ou de regras substantivas (ou materiais).

54. De acordo com essa jurisprudência, «[entende-se] geralmente que as regras processuais se aplicam a todos os litígios pendentes no momento da sua entrada em vigor, diferentemente do que sucede com as regras substantivas, que são habitualmente interpretadas no sentido de que não visam as situações adquiridas anteriormente à sua entrada em vigor» [35].

55. O Tribunal de Justiça aprofundou a sua jurisprudência a propósito da aplicação no tempo de regras substantivas do seguinte modo: «uma norma jurídica nova é aplicável a partir da entrada em vigor do ato que a instaura e que […], embora não se aplique às situações jurídicas constituídas e definitivamente adquiridas antes dessa entrada em vigor, aplica-se imediatamente aos efeitos futuros

33 Como indiquei no n.º 43 das presentes conclusões, no âmbito do CAC a fixação do prazo para apresentar observações foi deixada ao legislador nacional, sujeito aos princípios da equivalência e da efetividade.

34 Para o Parlamento, o pedido de decisão prejudicial tornar-se-ia hipotético se qualquer um destes dois elementos de apreciação fosse aceite (n.º 12 da sua resposta às questões do Tribunal de Justiça).

35 Acórdão Molenbergnatie, n.º 31.

de uma situação constituída na vigência da lei anterior e às situações jurídicas novas. Só assim não será, e com ressalva do princípio da não retroatividade dos atos jurídicos, se a norma nova for acompanhada de disposições especiais que determinam especialmente as regras para a sua aplicação no tempo» [36].

56. Esta jurisprudência [37] admite algumas nuances, em função das circunstâncias. Em especial:

– As regras processuais são geralmente aplicáveis a partir do dia em que entram em vigor;

– Em contrapartida, as regras substantivas não afetam as posições jurídicas definitivamente adquiridas antes da sua entrada em vigor, exceto se resultar claramente dos seus termos, da sua finalidade ou da sua sistemática que lhes deve ser atribuído esse efeito [38];

– Pode ser admitida, por derrogação a esta regra, a hipótese em que «uma regulamentação da União que se destinava a estabelecer uma regulamentação geral de cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros continha regras tanto processuais como substantivas que formam um todo indissociável e cujas disposições não podiam ser consideradas isoladamente quanto aos seus efeitos no tempo» [39].

57. Se a abordagem adotada no despacho de reenvio e nas observações das partes e dos intervenientes no âmbito do reenvio prejudicial for acolhida, haveria que analisar a natureza (processual ou substantiva) dos artigos do CAU visados pela primeira questão.

58. O resultado desta análise seria favorável à constatação da natureza substantiva dessas disposições, se tomarmos em consideração o que o Tribunal de Justiça declarou no Acórdão Molenbergnatie. Segundo este acórdão, o artigo 221.º, n.º 3, do CAC, deve «ser considerado […] uma disposição substantiva» [40].

59. Para qualificar este artigo como regra material e não processual, o Tribunal de Justiça teve em conta os efeitos da falta de comunicação (pelas autoridades), no prazo de três anos, do montante da dívida, no que respeita às causas de extinção dessa dívida enumeradas no artigo 233.º do CAC: daí deduziu que, se as condições previstas nestas duas disposições estiverem preenchidas, a dívida aduaneira «prescreve e, portanto, fica extinta» [41].

36 Acórdão de 7 de novembro de 2018, O'Brien (C-432/17, EU:C:2018:879, n.º 27).

37 É aplicável tanto no domínio aduaneiro [v., em especial, Acórdãos de 12 de novembro de 1981, Meridionale Industria Salumi e o. (212/80 a 217/80, EU:C:1981:270, n.º 9); e de 9 de março de 2006, Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, n.ºs 19 a 21)], como noutros domínios [v., nomeadamente, Acórdãos de 29 de janeiro de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, n.ºs 49 e 50); de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha (C-610/10, EU:C:2012:781, n.º 45); e de 7 de novembro de 2018, O'Brien (C-432/17, EU:C:2018:879, n.ºs 26 e 27)].

38 Acórdão de 9 de março de 2006, Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, n.º 21); «as normas comunitárias de direito material podem, excecionalmente, ser interpretadas no sentido de que visam situações adquiridas anteriormente à sua entrada em vigor na medida em que resulte claramente dos seus termos, finalidade ou economia que tal efeito lhes deve ser atribuído [v. Acórdãos de 12 de novembro de 1981, Meridionale Industria Salumi e o. (212/80 a 217/80, EU:C:1981:270, n.º 9); de 15 de julho de 1993, GruSa Fleisch (C-34/92, EU:C:1993:317 n.º 22); e de 24 de setembro de 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão (C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, n.º 119)]».

39 Acórdão de 26 de março de 2015, Comissão/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, n.º 36), com referência ao Acórdão de 12 de novembro de 1981, Meridionale Industria Salumi e o. (212/80 a 217/80, EU:C:1981:270).

40 Acórdão Molenbergnatie, n.º 42: «o artigo 221.º, n.º 3, [do CAC] deve ser considerado, ao invés dos n.ºs 1 e 2 do mesmo artigo, uma disposição substantiva e não pode, por isso, ser aplicada à cobrança de uma dívida aduaneira constituída antes de 1 de janeiro de 1994».

41 *Ibidem*, n.º 41.

60. Independentemente da opinião (jurisprudencial) suscetível de se exprimir sobre estas asserções [42], o que é verdade é que o Tribunal de Justiça optou por qualificar o artigo 221.º, n.º 3, conjugado com o artigo 233.º, ambos do CAC, como regra substantiva.

61. Esta qualificação é transponível, sem grandes dificuldades, para a disposição correspondente do CAU: o artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), conjugado com o artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a), desse mesmo código, que tem um conteúdo equivalente ao artigo 221.º, n.º 3, do CAC.

62. Por conseguinte, a aplicação da jurisprudência Molenbergnatie determinaria que, sendo substantivas, as disposições do CAU cuja interpretação é pedida não deveriam ser aplicadas a dívidas aduaneiras constituídas antes da sua entrada em vigor.

63. Ora, a proibição de aplicar novas regras substantivas a factos ocorridos antes da sua entrada em vigor é válida quando se trata de «situações jurídicas constituídas e definitivamente adquiridas antes dessa entrada em vigor» [43]. Não é o que acontece no caso em apreço, em que o prazo de prescrição corria ainda.

64. Como salienta, com razão, o órgão jurisdicional de reenvio, no processo que deu origem ao Acórdão Molenbergnatie, a situação do devedor estava definitivamente consolidada. Em contrapartida, a dívida aduaneira da Jumbocarry ainda não estava «prescrita em 1 de maio de 2016» [44]. Pelo que, acrescenta, «a situação do interessado difere da examinada no n.º 41 do Acórdão Molenbergnatie» [45].

65. Com efeito, pode inferir-se dos elementos dos autos:

– Que a dívida da Jumbocarry se constituiu em 4 de julho de 2013;

– Que, no momento — diferente do momento da sua entrada em vigor — em que os artigos 103.º e 124.º do CAU começaram a ser aplicáveis (ou seja, em 1 de maio de 2016) [46], o prazo de três anos de prescrição desta dívida aduaneira ainda não tinha expirado. Esse prazo teria expirado em 4 de julho de 2016 se, contrariamente ao que realmente aconteceu, a sua suspensão por força da comunicação do Inspecteur (em 1 de junho de 2016) não tivesse tido lugar.

66. Em suma, a situação jurídica de Jumbocarry, no que respeita à prescrição da sua dívida, não estava definitivamente consolidada quando a Administração neerlandesa suspendeu o prazo de três anos, ao comunicar, em 1 de junho de 2016, [em conformidade com os artigos 22.º, n.º 6, e 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), do CAU] os motivos pelos quais pretendia notificar a dívida aduaneira.

67. Neste contexto, considero que nada se opõe à aplicação do artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), e do artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a). Por conseguinte, a resposta à primeira questão prejudicial deve ser afirmativa.

68. Esta solução é corroborada pelos critérios convergentes que decorrem dos Acórdãos Taricco I e Taricco II. O primeiro desses acórdãos tinha sido evocado pelo Parlamento nas suas observações escritas, e as partes no litígio, bem como os outros intervenientes no reenvio prejudicial, puderam pronunciar-se sobre os seus efeitos, a pedido do Tribunal de Justiça.

42 O Acórdão Molenbergnatie reflete exemplarmente as dificuldades em traçar uma *summa divisio* entre regras processuais e regras substantivas, distinção que, por vezes, ignora a ligação incontornável entre elas. Com efeito, o que o artigo 221.º, n.º 3, do CAC, regula diretamente são as condições (*processuais*) da comunicação ao devedor, como o prazo máximo em que deve ser efetuada e os efeitos suspensivos do recurso que se interponha, mesmo que a notificação tardia dessa comunicação tenha como consequência (*substantiva*) a prescrição da dívida aduaneira.

43 V. n.º 56 das presentes conclusões.

44 N.º 4.4.3 do despacho de reenvio.

45 N.º 4.4.3, *in fine*, do despacho de reenvio.

46 V. artigo 288.º do CAU, transcrito no n.º 11 destas conclusões.

b) Incidência neste processo dos Acórdãos Taricco I e Taricco II

69. Na dogmática penal, um dos problemas tradicionalmente controvertidos foi o que resulta da prorrogação, mediante uma nova lei, dos prazos de prescrição das infrações antes de decorridos os que estavam em vigor no momento da sua prática [47].

70. Essa prorrogação suscitou dificuldades de análise na perspetiva do princípio geral da proibição da retroatividade *in pejus* das leis penais. Essa proibição encontra-se prevista no artigo 49.º, n.º 1, da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

71. As duas teses que estão em confronto relativamente a este ponto defendem, em posições antagónicas: a) que a prescrição iniciada antes da entrada em vigor da nova lei é regulada pela lei anterior (*tempus regit actum*); e b) que nada impede o legislador de prorrogar o prazo de prescrição, mas o novo prazo (superior ao precedente) seria apenas aplicável a crimes que ainda não tivessem prescrito em conformidade com a lei anterior [48].

72. Na sua resposta a uma das questões prejudiciais no processo Taricco I, o Tribunal de Justiça baseou-se na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativa ao artigo 7.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, que consagra direitos correspondentes aos garantidos pelo artigo 49.º da Carta.

73. Segundo essa jurisprudência, o Tribunal de Justiça declarou que «a prorrogação do prazo de prescrição e a sua aplicação imediata não implicam uma violação dos direitos garantidos pelo artigo 7.º da referida convenção, uma vez que esta disposição não pode ser interpretada no sentido de que impede uma prorrogação dos prazos de prescrição quando os factos imputados não estão prescritos» [49].

74. Nas Conclusões que apresentou no processo Taricco I, a advogada-geral J. Kokott pronunciou-se no mesmo sentido: «o período de tempo dentro do qual um ato criminoso pode ser perseguido pode ser modificado, também depois da sua prática, desde que não tenha ocorrido a prescrição» [50].

75. O Acórdão Taricco II corroborou esta conclusão, considerando admissível o facto de um legislador nacional «prorrogar um prazo de prescrição com aplicação imediata, incluindo a factos imputados que ainda não estão prescritos». O Tribunal de Justiça acrescentou que essa prorrogação «não viola, em princípio, o princípio da legalidade dos crimes e das penas (v., neste sentido, o Acórdão Taricco [I], n.º 57, e a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem referida nesse número)» [51].

47 O problema surgiu de forma mais evidente quando infrações até então suscetíveis de prescreverem são declaradas, por força de novas leis, imprescritíveis.

48 É geralmente admitido que, se os (antigos) prazos já tiverem decorrido, os previstos pela nova lei não podem ser aplicados.

49 N.º 57 do Acórdão Taricco I. A referência à jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem contida nesse número inclui os Acórdãos TEDH de 22 de junho de 2000, Coëme e o. c. Bélgica, CE:ECHR:2000:0622JUD 003249296, § 149; Scoppola c. Itália (n.º 2), 17 de setembro de 2009, CE:ECHR:2009:0917JUD 001024903, § 110 e jurisprudência aí referida; e OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Rússia, 20 de setembro de 2011, CE:ECHR:2011:0920JUD 001490204, §§ 563, 564 e 570 e jurisprudência aí referida.

50 Conclusões da advogada-geral J. Kokott (C-105/14, EU:C:2015:293, n.º 120). Referia, em apoio desta tese, o «Acórdão do TEDH de 22 de junho de 2000, Coëme e o. c. Bélgica (processo n.º 32492/96 e o., *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII, § 149)».

51 N.º 42 do Acórdão Taricco II.

76. É certo que a regulamentação nacional sobre a qual incidiam os Acórdãos Taricco I e Taricco II é diferente da que está aqui em causa. Em bom rigor, nesses acórdãos não havia uma nova prorrogação do prazo de prescrição dos crimes, mas sim uma redução subsequente da duração máxima em que esse prazo podia ser interrompido [52], que resultava em «neutralizar o efeito temporal de uma causa de interrupção da prescrição» [53].

77. É igualmente verdade que o Tribunal de Justiça, na sequência do pedido de decisão prejudicial apresentado pela Corte costituzionale (Tribunal Constitucional, Itália) no processo Taricco II, analisou a legislação em causa numa perspetiva diferente da que tinha adotado no Acórdão Taricco I:

– No Acórdão Taricco I, analisou a obrigação de o juiz italiano não aplicar, no âmbito de um processo penal por condutas infratoras relacionadas com a cobrança do imposto sobre o valor acrescentado, algumas regras nacionais relativas à interrupção da prescrição das infrações que, conjugadas com a duração habitual dos processos naquele Estado-Membro, determinavam, na prática, a impunidade dos seus autores, em prejuízo dos interesses financeiros da União;

– No Acórdão Taricco II matizou as conclusões do Acórdão Taricco I [54], ao examinar a obrigação de não aplicar as regras nacionais sobre a prescrição [que, em Itália, têm natureza substantiva, segundo a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional)] [55] relativamente ao princípio da legalidade dos crimes e das penas [56]. Clarificou igualmente as funções do legislador e do juiz penal para sanar uma situação em que o direito interno não cumpria as exigências decorrentes da proteção dos interesses financeiros da União, para aplicar sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

78. Contudo, as diferenças percetíveis entre os dois acórdãos não se refletem no que aqui está em causa: a validade de aplicar imediatamente um novo prazo de prescrição, mais longo do que o anterior, a factos que ainda não prescreveram.

79. Neste ponto específico, os dois acórdãos são concordantes: o n.º 42 do Acórdão Taricco II reproduz sem reservas a declaração que figura no n.º 57 do Acórdão Taricco I e, simultaneamente, a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem referida no Acórdão Taricco I.

52 A *interrupção* desse prazo, enquanto figura jurídica distinta da sua *suspensão*, determinava, segundo a legislação italiana, que o prazo começava a correr de novo a partir do dia em que foi interrompido. No entanto, o período de interrupção não podia exceder metade do prazo (absoluto) de prescrição, em conformidade com o artigo 161.º do Código Penal: a reforma deste código, pela Lei n.º 251/2005, levou a que a duração máxima do período de interrupção fosse limitada a um quarto do geral. Esta alteração legislativa tinha como consequência que, em especial nos inquéritos de crimes de grande complexidade que exigiam investigações aprofundadas, ainda que o prazo de prescrição fosse idêntico antes e depois da Lei n.º 251/2005, a interrupção provocada pelos processos judiciais era consideravelmente reduzida, o que favorecia a impunidade. Por esse motivo, o órgão jurisdicional de reenvio afirmava que a alteração, em 2005, do artigo 161.º, segundo parágrafo, do Código Penal, «ao permitir, na sequência de uma interrupção da prescrição, uma prorrogação do prazo de prescrição apenas até um quarto da sua duração inicial, na realidade, redunda em não interromper a prescrição na maioria dos procedimentos penais» (n.º 23 do Acórdão Taricco I).

53 Acórdão Taricco I, n.º 46.

54 Segundo o Acórdão Taricco I, as disposições nacionais em matéria de prescrição eliminavam o caráter efetivo e dissuasor das medidas previstas para combater as atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. Por este motivo, um órgão jurisdicional nacional podia deixar de aplicar as disposições nacionais, se fosse indispensável para garantir a plena eficácia do direito da União (n.ºs 47 e 49).

55 Acórdão Taricco II, n.º 27.

56 A Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) salientava que, «no Acórdão Taricco [I], o Tribunal de Justiça se pronunciou sobre a questão da compatibilidade da regra enunciada neste acórdão com o artigo 49.º da Carta […] unicamente no que diz respeito ao princípio da não retroatividade[, mas] não examinou, contudo, o outro aspeto do princípio da legalidade dos crimes e das penas, a saber, a exigência de que a regulamentação relativa ao regime sancionatório deve ser suficientemente precisa» (n.º 19 do Acórdão Taricco II).

80. Ora, se é concebível que uma nova regra prorrogue o prazo de prescrição, com efeitos imediatos, a infrações penais ainda não prescritas, será por maioria de razão possível recorrer a este critério quando está em causa a suspensão, limitada no tempo, do prazo de prescrição de uma dívida aduaneira (que não tem o caráter sancionatório) antes de decorridos os três anos que, segundo a legislação anterior, são necessários para a considerar prescrita [57].

2. Segunda questão prejudicial

81. A segunda questão prejudicial está formulada em termos muito sucintos. O órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se, «em caso de resposta afirmativa à primeira […]», a aplicação do artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), e do artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a), do CAU é compatível com os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima.

82. O Parlamento interveio neste processo, por considerar que, com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio «parece» pôr em dúvida a validade dos dois artigos do CAU aos quais se refere a primeira questão, ainda que não de modo expresso [58].

83. No entanto, não penso que a leitura do despacho de reenvio permita qualificar a segunda questão como uma dúvida sobre a validade destas regras do direito da União. O órgão jurisdicional de reenvio não se interroga sobre a validade, em abstrato, dessas normas, mas sim sobre a sua aplicação no tempo a um determinado caso. É verdade que, no final do seu despacho, se refere à não aplicação do artigo 103.º, n.º 3, do CAU, mas fá-lo sobretudo no contexto das circunstâncias particulares do litígio.

84. O despacho de reenvio justifica o recurso aos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança porque «poderia sustentar-se» que, na data em que a dívida aduaneira se constituiu (4 de julho de 2013), «não era claro nem previsível para o interessado que a legislação aduaneira relativa à cobrança e à prescrição seria alterada […]» [59].

85. Contudo, o órgão jurisdicional de reenvio reconhece que, ao adotar os artigos 22.º, n.º 6, e 29.º do CAU, o legislador da União reforçou a posição jurídica do devedor, conferindo-lhe o direito de dispor de um período para apresentar o seu ponto de vista [60]. A ligação destas disposições com a suspensão do prazo de prescrição, durante o período para apresentar observações, não implica uma deterioração tal da situação do devedor que deva conduzir à não aplicação do artigo 103.º, n.º 3, do CAU [61].

86. Segundo jurisprudência constante, «o princípio da segurança jurídica exige que as normas jurídicas sejam claras, precisas e previsíveis nos seus efeitos, para que os interessados se possam orientar nas situações e relações jurídicas abrangidas pela ordem jurídica da União» [62].

57 O Parlamento pronunciou-se no mesmo sentido, após ter preconizado a aplicação dos n.os 54 a 57 do Acórdão Taricco I a este processo: «as exigências decorrentes do princípio da confiança legítima são mais estritas nos processos penais do que nos processos administrativos, entre os quais figura a cobrança de uma dívida aduaneira» (n.º 42 das suas observações escritas). Esta apreciação é partilhada pelo Governo neerlandês na sua resposta às questões do Tribunal de Justiça (n.os 5 e 6).

58 N.º 2 das suas observações escritas.

59 Despacho de reenvio, n.º 4.7.2.

60 Fixado em trinta dias pelo artigo 8.º, n.º 1, do RDCAU.

61 Despacho de reenvio, n.º 4.7.3.

62 Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho (C-482/17, EU:C:2019:1035, n.º 148).

87. No que respeita ao direito de exigir a proteção da confiança legítima, o Tribunal de Justiça declarou que «se estende, enquanto corolário do princípio da segurança jurídica […], a qualquer particular que se encontre numa situação da qual resulte que a Administração […] fez nascer na sua esfera jurídica esperanças fundadas. Constituem garantias suscetíveis de fazer surgir tais expectativas […] as informações precisas, incondicionais e concordantes que emanam de fontes autorizadas e fiáveis. Em contrapartida, ninguém pode invocar uma violação deste princípio quando a Administração não tenha fornecido garantias precisas» [63].

88. Ora, em primeiro lugar, nenhum destes princípios comporta a obrigação de manter a ordem jurídica inalterada no tempo. Além disso, a expectativa de que a legislação permanecerá inalterada seria particularmente infundada numa matéria como a aduaneira, que requer uma constante adaptação [64]. As sucessivas alterações do CAC, desde a sua adoção em 1992 até à sua revogação pelo Regulamento n.º 952/2013 constituem uma boa evidência desse facto. A aprovação do CAU justificou-se na necessidade de ter «em conta a evolução do direito da União» [65].

89. Em segundo lugar, quanto à proteção da confiança legítima na aceção acima exposta, nenhum elemento dos autos permite concluir que a Administração neerlandesa forneceu à Jumbocarry «garantias precisas» quanto à cobrança da dívida aduaneira num momento ou noutro.

90. Em terceiro lugar, o princípio da segurança jurídica não exclui que as normas sejam interpretadas, quando o seu conteúdo revela dificuldades hermenêuticas que suscitam dúvidas em relação aos interessados ou a quem tenha de as aplicar: foi precisamente para dissipar estas dúvidas que foi instituído o mecanismo de cooperação judiciária previsto no artigo 267.º TFUE.

91. Em quarto lugar, a introdução do novo artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), do CAU, não implica, na realidade, uma alteração da situação regulamentar anterior. Responde antes à necessidade de dar certeza a uma obrigação para as autoridades administrativas que já existia no CAC, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça [66], e cujo desenvolvimento normativo incumbia ao legislador nacional assegurar, por falta de particular atenção do legislador da União.

92. Neste processo, não está em causa um direito do devedor a que a dívida aduaneira se extinga automática e inelutavelmente três anos após se ter constituído, mas sim uma expectativa de que fosse esse o caso, mesmo no âmbito das regras do CAC em vigor quando essa dívida se constituiu.

93. Reafirmo, não existia esse direito, mas sim a expectativa de beneficiar da prescrição, uma vez decorrido o prazo de três anos, desde que esse prazo não fosse suspenso, o que podia suceder quer na sequência de um recurso quer devido a um ato administrativo destinado a comunicar a intenção de cobrar a dívida aduaneira, anterior à adoção da decisão de o fazer.

94. Como defendeu o Governo neerlandês [67], o momento da extinção da dívida aduaneira não poderia ser fixado antecipadamente com toda a segurança, estando o CAC em vigor, uma vez que a eventualidade de uma suspensão do prazo de três anos estava prevista no artigo 221.º, n.º 3, do CAC, quando fosse interposto um recurso nos termos do artigo 243.º [68].

63 *Ibidem*, n.º 153.

64 É o que recorda o Conselho nas suas observações escritas, n.º 46.

65 Considerando 2 do CAU.

66 V. a interpretação dos artigos correspondentes do CAC que figura nos Acórdãos Molenbergnatie e CEVA, referidos nos n.os 38 e segs. das presentes conclusões.

67 N.º 58 das suas observações escritas.

68 Nos termos do artigo 243.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do CAC, «[t]odas as pessoas têm o direito de interpor recurso das decisões tomadas pelas autoridades aduaneiras ligadas à aplicação da legislação aduaneira e [que] lhe digam direta e individualmente respeito».

95. A interpretação do Tribunal de Justiça relativa a este artigo 221.º, n.º 3, permitia deduzir que, ainda na vigência do CAC, a comunicação da Administração interrompia (com o correspondente efeito sobre a prescrição) o prazo de três anos para a notificação da dívida aduaneira [69].

96. Em quinto lugar, como sublinha acertadamente o órgão jurisdicional de reenvio, a prorrogação do prazo de prescrição, mediante a suspensão inerente à comunicação efetuada em aplicação do artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), do CAU, está diretamente ligada à oportunidade oferecida ao devedor de ser ouvido antes de a autoridade aduaneira tomar uma decisão desfavorável aos seus interesses.

97. Esta regra procura o equilíbrio entre o direito do devedor de ser ouvido e o interesse financeiro da União. A necessidade desse equilíbrio também não é uma novidade do CAU e a lógica segundo a qual a comunicação administrativa suspendia o prazo de prescrição existia anteriormente.

98. Em sexto lugar, mesmo que a prorrogação do prazo de prescrição, devido aos efeitos suspensivos da comunicação notificada ao devedor, pudesse ser qualificada de «novidade» relativamente ao regime do CAC em vigor em 4 de julho de 2013 (quando a dívida de Jumbocarry se constituiu), a aplicação imediata do artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), do CAU, a partir de 1 de maio de 2016, também não poria em causa a segurança jurídica, no que se refere à certeza sobre a regulamentação aplicável.

99. Qualquer operador aduaneiro diligente estava em condições de conhecer a interpretação do Tribunal de Justiça quanto à aplicabilidade no tempo das regras processuais, bem como das substantivas quanto aos efeitos futuros de situações jurídicas ainda não consolidadas. Esta jurisprudência é constante e remonta, em matéria aduaneira, a 1981 [70].

100. Por último, a aplicação imediata do artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), do CAU torna possível a igualdade de tratamento de qualquer importador cuja dívida não se tivesse extinguido, por prescrição, na data de aplicabilidade integral do CAU, quer se tenha constituído antes ou depois desse momento. Desde 1 de maio de 2016, todos têm o direito de ser ouvidos na situação prevista no artigo 22.º, n.º 6, do CAU, durante o mesmo período, calculado do mesmo modo.

V. Conclusão

101. Atendendo ao exposto, proponho que o Tribunal de Justiça responda ao Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal, Países Baixos) nos seguintes termos:

«O artigo 103.º, n.º 3, proémio e alínea b), e o artigo 124.º, n.º 1, proémio e alínea a), do Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União, são aplicáveis a uma dívida aduaneira que se constituiu antes de 1 de maio de 2016 e cujo prazo de prescrição ainda corria nessa data, essa aplicação não viola os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima.»

69 N.º 39 das presentes conclusões.

70 Acórdão de 12 de novembro de 1981, Meridionale Industria Salumi e o. (212/80 a 217/80, EU:C:1981:270).