ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

14 de Novembro de 2002 *

No processo C-251/00,

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

*

Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica L.da

e

Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa,

sendo interveniente:

Ministério Público,

* Língua do processo: português.

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1), e sobre a validade de uma decisão da Comissão,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: M. Wathelet, presidente de secção, C. W. A. Timmermans, A. La Pergola, P. Jann (relator) e S. von Bahr, juízes,

advogado-geral: J. Mischo,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo português, por L. Fernandes, na qualidade de agente,

— em representação do Governo francês, por G. de Bergues e C. Vasak, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo neerlandês, por M. A. Fierstra, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por A. Caeiros e R. Tricot, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica L.^{da}, representada por J. Teixeira Alves, advogado, e da Comissão, representada por A. Caeiros e R. Tricot, na audiência de 8 de Novembro de 2001,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 24 de Janeiro de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 13 de Março de 2000, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 26 de Junho do mesmo ano, o Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, cinco questões prejudiciais 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 «CAC»), e sobre a validade de uma decisão da Comissão.

2 Estas questões foram suscitadas no quadro de um litígio entre a Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica, L.da (a seguir «Ilumitrónica»), sociedade de direito português, e o Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa a propósito da cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros devidos pela importação, em 1992, de uma partida de televisores a cores proveniente da Turquia.

O enquadramento jurídico

O acordo de associação CEE-Turquia e o protocolo adicional

3 O presente caso inscreve-se no quadro do acordo que criou uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia (a seguir «acordo de associação»), assinado em Ancara em 12 de Setembro de 1963 pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e pela Comunidade, por outro (a seguir «partes contratantes»). O acordo de associação foi aprovado, em nome da Comunidade, pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1963 (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18), e entrou em vigor em 1 de Dezembro de 1964.

4 Nos termos do seu artigo 2.°, o acordo de associação tem por objecto promover o reforço contínuo e equilibrado das relações comerciais e económicas entre as partes contratantes. O acordo desdobra-se numa fase preparatória, numa fase transitória e numa fase definitiva.

5 Nos termos do disposto no artigo 7.° do acordo de associação, as partes contratantes tomam todas as medidas gerais ou especiais destinadas a assegurar o cumprimento das obrigações que decorrem do acordo e abstêm-se de todas as medidas susceptíveis de fazer perigar a realização dos seus objectivos.

6 Os artigos 22.° e 23.° do acordo de associação prevêem a criação de um conselho de associação composto, por um lado, por membros dos governos dos Estados-Membros, do Conselho e da Comissão e, por outro, por membros do Governo turco, órgão este que, para a realização dos objectivos fixados pelo acordo, dispõe de poder de decisão, deliberando por unanimidade.

7 Nos termos do artigo 25.°, n.° 1, do acordo de associação:

«Cada Parte Contratante pode submeter à apreciação do Conselho de Associação qualquer diferendo relativo à aplicação ou à interpretação do acordo, no que diz respeito à Comunidade, um Estado-Membro ou a Turquia.»

8 A fim de fixar as condições, regras e calendário da realização da fase transitória prevista no acordo de associação, as partes contratantes assinaram, em 23 de Novembro de 1970, em Bruxelas, um protocolo adicional que figura em anexo ao acordo e que foi aprovado pelo Regulamento (CEE) n.° 2760/72 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1972 (JO L 293, p. 1). As disposições deste protocolo continuaram aplicáveis até 31 de Dezembro de 1995, data em que entrou em vigor a fase definitiva prevista no acordo de associação, segundo o disposto na Decisão n.° 1/95 do conselho de associação CE-Turquia, de 22 de Dezembro de 1995, relativa à passagem à fase definitiva da união aduaneira (JO 1996, L 35, p. 1).

9 Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do protocolo adicional, as disposições deste relativas à supressão dos direitos aduaneiros e das restrições quantitativas (a seguir «regime preferencial») são aplicáveis «igualmente às mercadorias obtidas ou produzidas na Comunidade ou na Turquia, em cujo fabrico tenham sido utilizados produtos provenientes de países terceiros que não se encontravam em livre prática na Comunidade ou na Turquia». Esta mesma disposição prevê, porém, que a admissão das referidas mercadorias ao benefício do regime preferencial está subordinada à cobrança, no Estado de exportação, de um direito nivelador compensatório.

10 Pela Decisão n.° 2/72, de 29 de Dezembro de 1972, o conselho de associação fixou em 100% a percentagem dos direitos da pauta aduaneira comum a ter em conta no cálculo do direito nivelador compensatório para as mercadorias obtidas na Turquia.

11 Pela Decisão n.° 3/72 da mesma data, o conselho de associação fixou as regras de cobrança do direito nivelador compensatório.

12 Ainda em 29 de Dezembro de 1972, o conselho de associação adoptou a Decisão n.° 5/72, relativa aos métodos de cooperação administrativa para aplicação dos artigos 2.° e 3.° do protocolo adicional ao acordo de Ancara (JO 1973, L 59, p. 74). Nos termos do artigo 1.° desta decisão, o benefício do regime preferencial é concedido sob apresentação de um documento comprovativo emitido, a pedido do exportador, pelas autoridades aduaneiras da República da Turquia ou de um Estado-Membro. Para as mercadorias transportadas directamente da Turquia para um Estado-Membro, esse documento é o certificado de circulação de mercadorias A.TR.1 (a seguir «certificado A.TR.1»).

A legislação comunitária relativa à constituição da dívida aduaneira, ao reembolso ou à dispensa dos direitos aduaneiros e à renúncia à cobrança a posteriori

O regime anterior ao CAC

— A constituição da dívida aduaneira

13 O artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 2144/87 do Conselho, de 13 de Julho de 1987, relativo à dívida aduaneira (JO L 201, p. 15), estabelece:

«São factos constitutivos da dívida aduaneira na importação:

a) a introdução em livre prática de uma mercadoria sujeita a direitos de importação [...]»

14 O artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 1031/88 do Conselho, de 18 de Abril de 1988, relativo à determinação das pessoas obrigadas ao pagamento de uma dívida aduaneira (JO L 102, p. 5), prevê:

«Sempre que, por força do n.° 1, alínea a) [...], do artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 2144/87, for constituída uma dívida aduaneira, a pessoa obrigada ao pagamento dessa dívida será aquela em cujo nome tiver sido feita a declaração ou tiver sido praticado qualquer outro acto de idênticos efeitos jurídicos».

— A dispensa de direitos aduaneiros

15 O artigo 13.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 1430/79 do Conselho, de 2 de Julho de 1979, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação (JO L 175, p. 1), na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3069/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986 (JO L 286, p. 1, a seguir «Regulamento n.° 1430/79»), prevê a possibilidade de proceder ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação em situações especiais que resultem de circunstâncias que não impliquem artifício nem negligência manifesta por parte do interessado. O n.° 2 desta mesma disposição precisa que o reembolso ou a dispensa de pagamento são concedidos mediante pedido apresentado na respectiva estância aduaneira no prazo de doze meses a contar da data de liquidação dos referidos direitos pela autoridade competente.

— A renúncia à cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros

16 Nos termos do artigo 2.°, n.° 1, 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):

«Sempre que as autoridades aduaneiras verifiquem que a totalidade ou parte do montante dos direitos de importação [...] legalmente devidos [...] não foi exigida ao devedor, darão início a uma acção para cobrança dos direitos não recebidos».

17 O artigo 5.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 1697/79 define as condições de que depende a renúncia à cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros. Dispõe:

«As autoridades competentes podem não proceder à cobrança *a posteriori* do montante dos direitos de importação [...] 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.»

O CAC

18 Os Regulamentos n.^{os} 1697/79 e 1430/79 foram revogados pelo artigo 251.° do CAC, que, nos termos do disposto no seu artigo 253.°, primeiro e segundo parágrafos, entrou em vigor a 22 de Outubro de 1992 e é aplicável desde 1 de Janeiro de 1994.

19 O artigo 201.° do CAC tem a seguinte redacção:

«1. É facto constitutivo da dívida aduaneira na importação:

a) A introdução em livre prática de uma mercadoria sujeita a direitos de importação ou

b) A sujeição de tal mercadoria a um regime de importação temporária com isenção parcial dos direitos de importação.

2. [...]

3. O devedor é o declarante. Em caso de representação indirecta, a pessoa por conta de quem a declaração aduaneira é feita é igualmente considerada devedora.

Sempre que uma declaração aduaneira para um dos regimes referidos no n.º 1 [seja] elaborada com base em elementos incorrectos ou incompletos de tal forma que os direitos legalmente devidos não sejam cobrados na totalidade ou em parte, as pessoas que forneceram os elementos necessários à elaboração da declaração e que tinham ou deviam ter razoavelmente conhecimento de que esses elementos eram falsos podem ser igualmente consideradas devedoras, em conformidade com as disposições nacionais em vigor.»

20 A dispensa de direitos aduaneiros é regulada nos artigos 235.º a 242.º do CAC. Segundo dispõe o artigo 239.º, n.º 2, deste, qualquer dispensa de direitos aduaneiros deve ser solicitada por requerimento apresentado na estância aduaneira respectiva no prazo de doze meses a contar da data da comunicação dos referidos direitos ao devedor.

21 A renúncia à cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros rege-se pelo artigo 220.° do CAC, cujo n.° 2, alínea b), retoma em termos quase idênticos o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79.

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

22 Segundo o despacho de reenvio, «os factos admitidos, sob condição, para efeitos do presente reenvio prejudicial» são os seguintes.

23 Por documento datado de 20 de Julho de 1992, a Ilumitrónica declarou às autoridades aduaneiras portuguesas a importação de uma partida de televisores a cores proveniente da Turquia. A mercadoria vinha acompanhada de um certificado A.TR.1 e, por essa razão, beneficiou do regime preferencial em conformidade com o acordo de associação e o protocolo adicional, tal como estes foram ratificados pela República Portuguesa pelo Decreto n.° 3/92, de 21 de Janeiro de 1992 (*Diário da República*, I série-A, n.° 17, de 21 de Janeiro de 1992, p. 340).

24 Em 19 de Julho de 1995, o recorrido no processo principal exigiu à Ilumitrónica, por essa importação, o pagamento de direitos aduaneiros num montante total de 7 534 264 PTE.

25 Esta liquidação tinha sido efectuada com base na indicação dos serviços da Comissão, transmitida às autoridades aduaneiras portuguesas, de que a mercadoria não reunia as condições para beneficiar do regime preferencial previsto no acordo de associação e no protocolo adicional. A Comissão, perante queixas de produtores comunitários, tinha procedido a averiguações, findas as

quais os seus serviços concluíram que os televisores a cores fabricados na Turquia incorporavam componentes originários de países terceiros que não tinham sido colocados em livre prática nem tinham sido objecto da aplicação de quaisquer direitos niveladores compensatórios no momento da sua exportação para a Comunidade.

26 Tendo dúvidas quanto à interpretação a dar às disposições do direito comunitário aplicáveis, o Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as cinco questões prejudiciais seguintes:

«1) Será legítimo exigir o pagamento de dívida aduaneira a importadores que, agindo de boa-fé e com normal diligência, processaram as suas declarações, durante anos, com desconhecimento de irregularidade que era conhecida, quer das autoridades turcas, quer comunitárias?

2) Tendo as autoridades turcas conhecimento da inexactidão do conteúdo dos certificados ATR, que autenticaram, deverá excluir-se a possibilidade de responsabilizar o Estado turco pelo pagamento da dívida aduaneira?

3) Tendo os serviços da Comissão suspeitas ou conhecimento do procedimento das autoridades turcas, aludido em 2, teria a mesma Comissão o dever de avisar os operadores comunitários?

4) A violação deste eventual dever é susceptível de excluir a responsabilidade dos declarantes (aduaneiros) que ao longo desses anos actuaram de boa-fé na fixação do conteúdo das suas declarações?

5) Será válida a decisão da Comissão e das autoridades aduaneiras portuguesas, a recomendação daquela, de procederem à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação sem prévio accionamento do procedimento previsto nos artigos 22.° e 25.° do Acordo de Associação CEE-Turquia (assinado em Bruxelas a 23.11.1970)?»

Quanto às questões prejudiciais

Observações preliminares

27 Atendendo a que o órgão jurisdicional de reenvio define como objecto das suas questões a interpretação do artigo 201.°, n.° 3, do CAC, importa recordar que este artigo constitui uma nova disposição em relação ao regime anterior que não pode ser aplicada a uma importação efectuada antes da sua entrada em vigor (acórdão de 17 de Julho de 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, Colect., p. I-4209, n.° 25).

28 Ora, é esse o caso da importação em causa no processo principal, que foi objecto de uma declaração em 20 de Julho de 1992, quando o CAC só é aplicável, nos termos do disposto no seu artigo 253.°, segundo parágrafo, a partir de 1 de Janeiro de 1994.

29 Mais em geral, recorde-se que, segundo jurisprudência assente, se entende 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 [v., designadamente,

acórdãos de 6 de Julho de 1993, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/ /Comissão, C-121/91 e C-122/91, Colect., p. I-3873, n.º 22, e de 7 de Setembro de 1999, De Haan, C-61/98, Colect., p. I-5003, n.º 13].

30 Em relação ao litígio do processo principal, teremos, por conseguinte, que nos referir, por um lado, às normas substantivas constantes da legislação anterior à aplicação do CAC e, por outro, às normas adjectivas constantes deste.

Quanto à primeira questão

31 Na primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no fundo, se é legítimo exigir a um importador, que actua de boa fé e com uma diligência normal, o pagamento de direitos aduaneiros devidos por causa de uma irregularidade de que ignorava a existência, mas que era conhecida tanto das autoridades comunitárias como das autoridades do país de exportação.

32 A este propósito, recorde-se que o artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1031/88 prevê que o devedor de uma dívida aduaneira é o declarante, ou, se for caso disso, a pessoa por conta de quem a declaração foi feita.

33 O facto de o declarante ter agido de boa fé e com diligência, na ignorância de uma irregularidade que impediu a cobrança de direitos que devia ter pago se a irregularidade não tivesse sido cometida, não tem incidência quanto à sua qualidade de devedor, que resulta exclusivamente dos efeitos jurídicos ligados à formalidade da declaração.

34 A legislação comunitária prevê, no entanto, duas categorias de excepções específicas ao pagamento da dívida aduaneira.

35 A primeira é a dispensa de direitos, a que se refere o artigo 13.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 1430/79. Porém, tanto o n.° 2 desta disposição como o artigo 239.°, n.° 2, do CAC estabelecem que deve ser apresentado um requerimento com este fim às autoridades aduaneiras competentes. Ora, não se deduz do despacho de reenvio que tal requerimento tenha sido apresentado pela Ilumitrónica. Por conseguinte, na parte em que a primeira questão prejudicial diz respeito à dispensa de direitos, não há que lhe responder.

36 A segunda categoria de excepções ao pagamento de direitos de importação ou de exportação consta do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79.

37 Esta disposição faz depender a renúncia, pelas autoridades nacionais, à cobrança *a posteriori* de três condições cumulativas. Desde que estas três condições estejam preenchidas, o devedor tem direito a que não se proceda à cobrança (v., designadamente, acórdãos de 1 de Abril de 1993, Hewlett Packard France, C-250/91, Colect., p. I-1819, n.° 12; de 14 de Maio de 1996, Faroe Seafood e o., C-153/94 e C-204/94, Colect., p. I-2465, n.° 84, e de 19 de Outubro de 2000, Sommer, C-15/99, Colect., p. I-8989, n.° 35).

38 Em primeiro lugar, é necessário que os direitos não tenham sido cobrados devido a erro das próprias autoridades competentes. Em segundo lugar, o erro cometido por estas autoridades deve ser tal que não pudesse razoavelmente ser detectado pelo devedor de boa fé, apesar da sua experiência profissional e da diligência por ele demonstrada. Finalmente, o devedor deve ter cumprido todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração para a alfândega (v., designadamente, acórdãos já referidos Hewlett Packard France, n.° 13, e Faroe Seafood e o., n.° 83, bem como acórdão de 26 de Novembro de 1998, Covita, C-370/96, Colect., p. I-7711, n.os 25 a 28).

39 A verificação destas condições deve ser apurada à luz do objectivo do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79, isto é, da protecção da confiança legítima do devedor quanto ao carácter fundado de todos os elementos que concorrem para a decisão de cobrar ou não os direitos aduaneiros (v., em especial, acórdãos de 27 de Junho de 1991, Mecanarte, C-348/89, Colect., p. I-3277, n.° 19, e Faroe Seafood e o., já referido, n.° 87).

Quanto aos conceitos de «autoridade competente» e de «erro»

40 O Tribunal já declarou que, na falta de uma definição precisa e exaustiva de «autoridades competentes» dada pelo Regulamento n.° 1697/79 ou pelo Regulamento (CEE) n.° 2164/91 da Comissão, de 23 de Julho de 1991, que fixa as regras de execução do n.° 2 do artigo 5.° do Regulamento n.° 1697/79 (JO L 201, p. 16), não só as autoridades competentes para proceder à cobrança, mas qualquer autoridade que, no âmbito das suas competências, forneça elementos que entrem em linha de conta para a cobrança dos direitos aduaneiros e que possa assim suscitar a confiança legítima do devedor, deve ser considerada «autoridade competente» na acepção do artigo 5.°, n.° 2, do regulamento em causa. O Tribunal precisou que tal é o caso designadamente das autoridades aduaneiras do Estado-Membro exportador que intervenham em relação com a declaração aduaneira (acórdão Faroe Seafood e o., já referido, n.° 88).

41 Como foi salientado pelo advogado-geral no n.° 41 das suas conclusões, esta definição de «autoridades competentes» implica considerar como tais, no caso do processo principal, tanto as autoridades aduaneiras turcas que passaram o certificado A.TR.1, com base no qual foi efectuada a importação em causa nesse processo, como as autoridades aduaneiras centrais turcas.

42 O Tribunal declarou igualmente que resulta do próprio teor do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 que a confiança legítima do devedor só é digna da

protecção prevista nesse artigo se tiverem sido as «próprias» autoridades competentes a criar a base em que essa confiança assentava. Assim, só os erros imputáveis a um comportamento activo dessas autoridades dão direito à não cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros (acórdãos já referidos Mecanarte, n.º 23, e Faroe Seafood e o., n.º 91).

43 Como o Tribunal esclareceu, esta condição não se pode considerar preenchida se as autoridades competentes foram induzidas em erro — nomeadamente quanto à origem da mercadoria — por declarações inexactas do exportador, cuja validade não têm de verificar ou apreciar. Em tal caso, é o devedor que suporta os riscos resultantes de um documento comercial que se revele falso aquando de um controlo posterior (acórdãos já referidos Mecanarte, n.º 24, e Faroe Seafood e o., n.º 92).

44 O Tribunal ressalvou, porém, expressamente o caso de um exportador declarar que as mercadorias são oriundas do país exportador, confiando no conhecimento efectivo, por parte das autoridades competentes deste país, de todos os dados factuais necessários à aplicação da regulamentação aduaneira em causa, quando, apesar desse conhecimento, tais autoridades não tenham suscitado qualquer objecção a respeito das indicações constantes das declarações do exportador, baseando portanto numa interpretação errada das regras aduaneiras aplicáveis a sua certificação da origem das mercadorias. Neste caso, deve considerar-se que foi devido a um erro das próprias autoridades competentes na aplicação inicial da regulamentação em causa que os direitos não foram cobrados aquando da importação das mercadorias (acórdão Faroe Seafood e o., já referido, n.º 95).

45 De onde se conclui que, ao contrário do que sustenta a Comissão, não basta invocar uma declaração inexacta do exportador para excluir qualquer possibilidade de erro imputável às autoridades competentes. O comportamento destas deve, se necessário for, ser apreciado tendo em consideração o quadro geral em que se inscreveu a aplicação das disposições aduaneiras aplicáveis.

46 Se, em princípio, compete ao órgão jurisdicional nacional verificar se existe ou não erro das autoridades competentes, há que constatar que, no presente processo, o Tribunal dispõe de todos os elementos necessários para proceder à sua apreciação.

47 Para o efeito, tem de ser apreciado o comportamento das autoridades aduaneiras turcas, tendo presente o contexto geral de aplicação do acordo de associação e do protocolo adicional.

48 Quanto a este aspecto, várias circunstâncias evocadas nas observações apresentadas neste Tribunal parecem pertinentes.

49 Assim, o Governo francês, que não foi contestado pela Comissão neste aspecto, alegou que o Governo turco tinha instituído uma política de incentivos à exportação («Export Incentive Scheme»), que previa uma isenção de direitos de importação para componentes originários de países terceiros, desde que estes fossem incorporados em mercadorias posteriormente exportadas para a Comunidade ou países terceiros.

50 O Governo francês explicou ainda que foi só em 16 de Junho de 1992 que o Governo turco adoptou o Decreto n.° 92/3177 (*Jornal Oficial da República da Turquia* n.° 21277, de 7 de Julho de 1992), prevendo a cobrança do direito nivelador compensatório que tinha sido instituído pelo artigo 3.° do protocolo adicional, cuja taxa tinha sido fixada pela Decisão n.° 2/72 do conselho de associação. O Governo francês salienta que o modo de cálculo do direito nivelador, tal como foi fixado pelo decreto acima referido, não era conforme ao previsto pela decisão em questão, visto que o direito nivelador só era cobrado se o valor dos componentes provenientes de países terceiros fosse superior em 56% ao preço franco a bordo (fob) dos produtos acabados.

51 O Governo francês acrescenta que foi só em 12 de Janeiro de 1994, isto é, depois da importação em causa no processo principal ter sido efectuada, que o Governo turco adoptou o Decreto n.° 94/5168 (*Jornal Oficial da República da Turquia* n.° 21832, de 28 de Janeiro de 1994), prevendo a cobrança de um direito nivelador compensatório fixado ao nível exigido pela Decisão n.° 2/72 do conselho de associação sobre as mercadorias em cujo fabrico tinham entrado produtos provenientes de países terceiros que não estavam em livre prática na Turquia ou na Comunidade.

52 Estes factos demonstram que as autoridades turcas deviam estar ao corrente, por um lado, dos fluxos comerciais que implicavam a importação com isenção de direitos dos componentes originários de países terceiros para serem incorporados em mercadorias destinadas à exportação para a Comunidade e, por outro, da impossibilidade de emitir em relação a estas certificados A.TR.1 sem cobrança de um direito nivelador compensatório.

53 Neste contexto, ter-se-á que entender que, ao não levantarem qualquer objecção, como era sua prática sistemática, às indicações constantes da declaração de importação em causa no processo principal, as autoridades que passaram o certificado A.TR.1 basearam a sua atestação da origem das mercadorias numa interpretação errada das regras aduaneiras aplicáveis, cometendo assim, elas próprias, um erro na aplicação inicial da legislação em causa.

Quanto ao carácter detectável do erro

54 Segundo jurisprudência constante, o carácter detectável de um erro deve ser apreciado tendo em conta a natureza do erro, a experiência profissional dos operadores interessados e a diligência que estes manifestaram (v., designadamente, acórdãos já referidos Hewlett Packard France, n.° 22; Faroe Seafood e o., n.° 99, e Sommer, n.° 37).

55 Sendo certo que esta apreciação compete, em princípio, ao órgão jurisdicional nacional, ter-se-á de constatar que, no presente caso, este Tribunal dispõe de todos os elementos necessários para o efeito. Várias circunstâncias permitem considerar que o erro cometido pelas autoridades turcas não era, neste caso, detectável mesmo por um operador económico profissional experimentado, como era o caso da Ilumitrónica.

56 Em primeiro lugar, no que toca à natureza do erro, o Tribunal já declarou que esta deve ser apreciada designadamente à luz da complexidade da regulamentação em causa (acórdãos já referidos Hewlett Packard France, n.° 23, e Faroe Seafood e o., n.° 100) e do lapso de tempo durante o qual as autoridades persistiram no erro (acórdão de 12 de Dezembro de 1996, Foods Import, C-38/95, Colect., p. I-6543, n.° 30).

57 O conhecimento da regulamentação em causa pelo importador implicava, no caso do processo principal, pelo menos o conhecimento do artigo 3.° do protocolo adicional, que previa a cobrança de um direito nivelador compensatório sobre as mercadorias em cujo fabrico tinham entrado produtos provenientes de países terceiros que não estivessem em livre prática na Comunidade nem na Turquia, bem como das Decisões n.os 2/72 e 3/72 do conselho de associação, que fixavam a taxa e as regras de cobrança desse direito nivelador compensatório. Como foi salientado pelo advogado-geral no n.° 63 das suas conclusões, esta regulamentação pode objectivamente ser considerada complexa.

58 O período durante o qual perdurou o eventual erro das autoridades turcas estendeu-se desde 1 de Janeiro de 1973, data da entrada em vigor da Decisão n.° 2/72 do conselho de associação, até à entrada em vigor do Decreto n.° 94/5168, de 12 de Janeiro de 1994, ou seja, durante mais de vinte anos.

59 Em segundo lugar, no que toca à diligência de que devia dar mostras um operador experimentado, importa salientar que o Governo francês afirmou, sem ser

contestado pela Comissão, que as Decisões n.os 2/72 e 3/72 do conselho de associação, que fixavam a taxa do direito nivelador compensatório aplicável, nos termos do artigo 3.° do protocolo adicional, e que permitiam, portanto, às autoridades turcas tomar as medidas de execução que se impunham, não foram publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

60 A alegação da Ilumitrónica de que ignorava a violação, pelas autoridades turcas, das suas obrigações deve, portanto, ser julgada provada, tendo em conta esta lacuna e, de um modo geral, o comportamento da própria Comissão. Com efeito, esta tinha como missão, nos termos do artigo 155.° do Tratado CE (actual artigo 211.° CE), garantir a boa execução do acordo de associação e dispunha, designadamente por força do artigo 7.° deste, de todas as informações úteis para o efeito. Ora, nas observações que apresentou no presente processo, a Comissão, embora reconheça a falta, entre 1973 e 1994, na legislação turca de disposições que permitiriam uma aplicação correcta do protocolo adicional, limitou-se a alegar que tinha enviado à Turquia, em 1993, uma missão de verificação, levando assim, como salientou o advogado-geral no n.° 67 das suas conclusões, quase vinte anos antes de verificar a inobservância do protocolo adicional pela Turquia.

Quanto à diligência manifestada pelo declarante

61 Esta condição implica para o declarante a obrigação de fornecer todas as informações necessárias previstas pelas regras comunitárias e pelas regras nacionais às autoridades aduaneiras competentes que, eventualmente, as completam ou transpõem, de acordo com o tratamento aduaneiro solicitado para a mercadoria em causa (v., designadamente, acórdão Hewlett Packard France, já referido, n.° 29).

62 Resulta do despacho de reenvio e da letra da primeira questão que o órgão jurisdicional nacional julga verificada esta condição.

63 À luz das considerações que precedem, há que responder à primeira questão que o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 deve ser interpretado no sentido de que:

— para apurar se houve «erro das próprias autoridades competentes», há que tomar em consideração tanto o comportamento das autoridades aduaneiras que emitiram o documento comprovativo que permitiu a aplicação de um regime preferencial como o das autoridades aduaneiras centrais;

— um elemento que permite julgar provado esse erro é a emissão sistemática, pelas autoridades do país de exportação, de documentos comprovativos de um regime preferencial no quadro do regime de associação, quando estas autoridades deviam ter conhecimento, por um lado, da existência, no país exportador, de uma política de incentivos à exportação que implicava a importação com isenção de direitos de componentes originários de países terceiros para serem incorporados em mercadorias destinadas à exportação para a Comunidade, e, por outro, da inexistência, no país exportador, de disposições destinadas a permitir a cobrança do direito nivelador compensatório de que dependia a aplicação do tratamento preferencial às exportações para a Comunidade das mercadorias assim fabricadas;

— o facto de parte das disposições aplicáveis do regime de associação não terem sido publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* e de essas disposições não terem sido transpostas ou só o terem sido incorrectamente, no país de exportação, durante um período de mais de vinte anos são elementos que permitem considerar que esse erro não podia razoavelmente ter sido detectado pelo devedor.

Quanto à segunda questão

64 Na segunda questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta se o comportamento das autoridades do país de exportação, tal como este é descrito no despacho de reenvio, pode tornar este último responsável pelo pagamento da dívida aduaneira.

65 Como o Tribunal já declarou nos n.os 32 e 33 do presente acórdão, o devedor de uma dívida aduaneira é o declarante, ou a pessoa por conta de quem a declaração foi feita, uma vez que a qualidade de devedor está exclusivamente ligada à formalidade da declaração. De onde se conclui que o comportamento das autoridades do país de exportação não pode ter incidência para efeitos de determinação do devedor da dívida aduaneira e, portanto, da possibilidade, para as autoridades do país de importação, de procederem à cobrança *a posteriori* dos direitos devidos.

66 A questão de saber se o devedor pode comprometer a responsabilidade de um terceiro para reparação do prejuízo que considera ter sofrido devido ao comportamento deste é portanto, em qualquer caso, impertinente para a solução do litígio no processo principal e não tem, por conseguinte, que ser apreciada.

67 Importa, pois, responder à segunda questão que o comportamento das autoridades do país de exportação não tem incidência para efeitos da determinação do devedor da dívida aduaneira e da possibilidade de cobrança *a posteriori* desta pelas autoridades do país de importação.

Quanto às terceira e quarta questões

68 Nas terceira e quarta questões, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a Comissão está obrigada a avisar os operadores quando os seus serviços suspeitam de irregularidades no procedimento adoptado pelas autoridades aduaneiras do país de exportação e se a violação deste eventual dever é susceptível de excluir a responsabilidade dos declarantes.

69 Atendendo às respostas dadas às primeira e segunda questões, não há que responder a estas.

Quanto à quinta questão

70 Na quinta questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a validade da decisão da Comissão e da das autoridades portuguesas agindo por recomendação desta de proceder à cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros sem instaurarem previamente o procedimento previsto nos artigos 22.° e 25.° do acordo de associação.

71 Na parte em que esta questão se refere a uma decisão da Comissão, há que declarar que esta não é identificada de maneira nenhuma no despacho de reenvio. O Tribunal não pode, pois, pronunciar-se a seu respeito.

72 Na parte em que a questão se refere à decisão das autoridades portuguesas de instaurarem o procedimento de cobrança *a posteriori*, importa salientar que o artigo 25.° do acordo de associação, que define as condições em que este pode ser consultado, prevê que cada parte contratante pode submeter à apreciação deste qualquer diferendo relativo à aplicação ou à interpretação do acordo.

73 Resulta da letra desta disposição que esta prevê uma possibilidade e não uma obrigação de consulta.

74 Por conseguinte, há que considerar que as autoridades do Estado de importação mantêm a possibilidade de proceder à cobrança *a posteriori*, com base nos resultados dos controlos efectuados em momento posterior às operações de importação, sem estarem obrigadas a recorrer ao mecanismo de resolução dos diferendos previsto pelo acordo de associação (v., neste sentido, Pascoal & Filhos, já referido, n.° 38).

75 Deve, assim, responder-se à quinta questão que os artigos 22.° e 25.° do acordo de associação não impõem às autoridades aduaneiras nacionais de um Estado-Membro, agindo sob recomendação da Comissão, de recorrerem ao procedimento que previamente prevêem para a cobrança *a posteriori* dos direitos de importação.

Quanto às despesas

76 As despesas efectuadas pelos Governos português, francês e neerlandês e pela Comissão das Comunidades Europeias, 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 (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa, por despacho de 13 de Março de 2000, declara:

1) O artigo 5.°, n.° 2, 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, deve ser interpretado no sentido de que:

— para apurar se houve «erro das próprias autoridades competentes», há que tomar em consideração tanto o comportamento das autoridades aduaneiras que emitiram o documento comprovativo que permitiu a aplicação de um regime preferencial como o das autoridades aduaneiras centrais;

— um elemento que permite julgar provado esse erro é a emissão sistemática, pelas autoridades do país de exportação, de documentos comprovativos de um regime preferencial no quadro do regime de associação, quando estas autoridades deviam ter conhecimento, por um lado, da existência, no país exportador, de uma política de incentivos à exportação que implicava a importação com isenção de direitos de componentes originários de países terceiros para serem incorporados em mercadorias destinadas à exportação para a Comunidade, e, por outro,

da inexistência, no país exportador, de disposições destinadas a permitir a cobrança do direito nivelador compensatório de que dependia a aplicação do tratamento preferencial às exportações para a Comunidade das mercadorias assim fabricadas;

— o facto de parte das disposições aplicáveis do regime de associação não terem sido publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* e de essas disposições não terem sido transpostas ou só o terem sido incorrectamente, no país de exportação, durante um período de mais de vinte anos são elementos que permitem considerar que esse erro não podia razoavelmente ter sido detectado pelo devedor.

2) O comportamento das autoridades do país de exportação não tem incidência para efeitos da determinação do devedor da dívida aduaneira e da possibilidade de cobrança *a posteriori* desta pelas autoridades do país de importação.

3) Os artigos 22.° e 25.° do Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia não impõem às autoridades aduaneiras nacionais de um Estado-Membro, agindo sob recomendação da Comissão, de recorrerem ao procedimento que previamente prevêem para a cobrança *a posteriori* dos direitos de importação.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann von Bahr

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Novembro de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

M. Wathelet