Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

19 de dezembro de 2024*

«Reenvio prejudicial — União aduaneira — Regulamento (UE) n.º 952/2013 — Código Aduaneiro da União — Artigo 15.º — Prestação de informações às autoridades aduaneiras — Incumprimento da legislação aduaneira — Artigo 42.º — Sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas — Decisão-Quadro 2005/212/JAI — Perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime — Artigo 2.º, n.º 1 — Perda — Disposição nacional que prevê a aplicação de uma coima de um montante compreendido entre 100 % e 200 % do valor aduaneiro das mercadorias e a sua perda seja qual for o proprietário»

Nos processos apensos C-717/22 e C-372/23,

que têm por objeto dois pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Rayonen sad Svilengrad (Tribunal de Primeira Instância de Svilengrad, Bulgária) (C-717/22) e pelo Administrativen sad — Haskovo (Tribunal Administrativo de Haskovo, Bulgária) (C-372/23), por Decisões de 10 de novembro de 2022 e de 1 de junho de 2023, que deram entrada no Tribunal de Justiça, respetivamente, em 23 de novembro de 2022 e em 13 de junho de 2023, nos processos

«SISTEM LUX» OOD (C-717/22),

VU (C-372/23)

contra

Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas,

sendo intervenientes:

Rayonna prokuratura — Haskovo, Teritorialno otdelenie — Svilengrad (C-717/22),

Okrazhna prokuratura — Haskovo (C-372/23),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: K. Jürimäe, presidente da Segunda Secção, exercendo funções de presidente da Terceira Secção, K. Lenaerts, presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Terceira Secção, N. Jääskinen (relator), M. Gavalec e N. Piçarra, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

* Língua do processo: búlgaro.

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da «SISTEM LUX» OOD, por I. A. Ivanov, advokat,

– em representação da Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas, por V. Stefanov,

– em representação do Governo Búlgaro, por T. Mitova, S. Ruseva e R. Stoyanov, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Belga, por S. Baeyens e P. Cottin, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Espanhol, por A. Pérez-Zurita Gutiérrez, na qualidade de agente,

– em representação do Governo Italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por A. Collabolletta e F. Meloncelli, avvocati dello Stato,

– em representação do Governo Letão, por J. Davidoviča, K. Pommere e I. Romanovska, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por F. Moro e I. Zaloguin, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 8 de maio de 2024,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação do artigo 1.º, quarto travessão, e do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/212/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime (JO 2005, L 68, p. 49), do artigo 5.º, ponto 3, do artigo 15.º e do artigo 42.º, n.ºs 1 e 2, 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 (JO 2013, L 269, p. 1, e retificação no JO 2016, L 267, p. 2, a seguir «Código Aduaneiro da União»), do artigo 2.º, ponto 4, da Diretiva 2014/42/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, sobre o congelamento e a perda dos instrumentos e produtos do crime na União Europeia (JO 2014, L 127, p. 39), bem como do artigo 17.º, n.º 1, do artigo 41.º e do artigo 49.º, n.º 3, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de um litígio que opõe a «SISTEM LUX» OOD (a seguir «Sistem Lux»), uma sociedade com sede na Sérvia, à Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas (Direção Regional Aduaneira de Burgas, Bulgária) (a seguir «Direção Aduaneira») (processo C-717/22), por um lado, e VU, um particular de nacionalidade sérvia, à Direção Aduaneira

(processo C-372/23), por outro, a respeito da decisão de aplicar uma sanção administrativa a VU por contrabando aduaneiro e da perda de mercadorias da Sistem Lux que foram objeto desse contrabando.

Quadro jurídico

Direito da União

Decisão-Quadro 2005/212

3 O considerando 1 da Decisão-Quadro 2005/212 enuncia:

«A principal motivação da criminalidade organizada além-fronteiras é o lucro. Por conseguinte, para ser eficaz, qualquer tentativa de prevenir e combater essa criminalidade deverá centrar-se na deteção, congelamento, apreensão e perda dos produtos do crime. […]»

4 O artigo 1.º desta decisão-quadro, sob a epígrafe «Definições», dispõe, no seu quarto travessão:

«Para efeitos da presente decisão-quadro, entende-se por:

[…]

– "perda", uma sanção ou medida, decretada por um tribunal em consequência de um processo relativo a uma ou várias infrações penais, que conduza à privação definitiva de um bem.»

5 O artigo 2.º da referida decisão-quadro, sob a epígrafe «Perda», prevê:

«1. Cada Estado-Membro tomará as medidas necessárias que o habilitem a declarar perdidos, no todo ou em parte, os instrumentos e produtos de infrações penais puníveis com pena privativa da liberdade por período superior a um ano, ou bens de valor equivalente a esses produtos.

[…]»

Código Aduaneiro da União

6 O artigo 15.º do Código Aduaneiro da União, sob a epígrafe «Prestação de informações às autoridades aduaneiras», dispõe:

«1. Qualquer pessoa direta ou indiretamente envolvida no cumprimento de formalidades aduaneiras ou na execução de controlos aduaneiros deve prestar às autoridades aduaneiras, a pedido destas e nos prazos que sejam fixados, todos os documentos e todas as informações requeridas, sob uma forma adequada, bem como toda a assistência necessária para cumprimento dessas formalidades ou desses controlos.

2. A entrega de uma declaração aduaneira, uma declaração de depósito temporário, uma declaração sumária de entrada, uma declaração sumária de saída, uma declaração de reexportação ou uma notificação de reexportação por parte de uma pessoa às autoridades aduaneiras, ou ainda de um pedido de autorização ou de qualquer outra decisão, responsabiliza a pessoa em causa no que respeita:

a) À exatidão e ao caráter exaustivo das informações constantes da declaração, notificação ou pedido;

b) À autenticidade, exatidão e validade de qualquer documento de suporte da declaração, notificação ou pedido;

c) Se for caso disso, ao cumprimento de todas as obrigações relacionadas com a sujeição das mercadorias em causa ao regime aduaneiro em questão, ou com o desenrolar das operações autorizadas.

O primeiro parágrafo é igualmente aplicável à prestação de informações, sob qualquer outra forma, exigidas pelas autoridades aduaneiras ou fornecidas a estas últimas.

Caso a declaração, a notificação ou o pedido sejam entregues ou as informações sejam prestadas por um representante aduaneiro da pessoa em causa, tal como referido no artigo 18.º, esse representante aduaneiro fica igualmente sujeito às obrigações previstas no primeiro parágrafo do presente número.»

7 O artigo 42.º do mesmo código, sob a epígrafe «Aplicação de sanções», enuncia:

«1. Cada Estado-Membro determina as sanções aplicáveis em caso de incumprimento da legislação aduaneira. Essas sanções devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

2. Caso sejam aplicadas, as sanções administrativas podem assumir, nomeadamente, uma das seguintes formas ou ambas:

a) Uma coima aplicável pelas autoridades aduaneiras, incluindo, se for caso disso, um pagamento acordado que substitua uma sanção penal;

b) A revogação, suspensão ou alteração de uma autorização que tenha sido concedida à pessoa em causa.

[…]»

8 O artigo 79.º do referido Código, sob a epígrafe «Constituição da dívida aduaneira por incumprimento», prevê, no seu n.º 1:

«Relativamente às mercadorias passíveis de direitos de importação, é facto constitutivo da dívida aduaneira na importação o incumprimento de:

a) Uma das obrigações previstas na legislação aduaneira em matéria de introdução de mercadorias não-UE no território aduaneiro da União, de subtração à fiscalização aduaneira, ou de circulação, transformação, armazenamento, depósito temporário, importação temporária ou cessão de tais mercadorias nesse território;

b) Uma das obrigações previstas na legislação aduaneira em matéria de utilização para fins especiais de mercadorias no território aduaneiro da União;

c) Uma das condições fixadas para a sujeição das mercadorias não-UE a um regime aduaneiro ou para a concessão, em função do destino especial das mercadorias, da isenção ou de uma redução da taxa do direito de importação.»

9 O artigo 158.º do mesmo código, sob a epígrafe «Declaração aduaneira das mercadorias e fiscalização aduaneira das mercadorias UE», tem a seguinte redação:

«1. Qualquer mercadoria destinada a ser sujeita a um regime aduaneiro, exceto o regime de zona franca, deve ser objeto de uma declaração aduaneira específica para o regime aduaneiro em causa.

2. Em casos específicos, diferentes dos referidos no artigo 6.º, n.º 3, a declaração aduaneira pode ser entregue por meios que não sejam técnicas de processamento eletrónico de dados.

3. As mercadorias UE declaradas para exportação, trânsito interno da União ou aperfeiçoamento passivo ficam sob fiscalização aduaneira a partir do momento da aceitação da declaração aduaneira a que se refere o n.º 1 até que sejam retiradas do território aduaneiro da União, sejam abandonadas a favor do Estado ou inutilizadas, ou até à anulação da declaração aduaneira.»

10 O artigo 198.º do Código Aduaneiro da União, sob a epígrafe «Medidas a adotar pelas autoridades aduaneiras», dispõe:

«1. As autoridades aduaneiras devem adotar as medidas necessárias à cessão das mercadorias, nomeadamente o confisco e venda ou a inutilização, nos seguintes casos:

a) Não ter sido cumprida uma das obrigações previstas na legislação aduaneira em matéria de introdução de mercadorias não-UE no território aduaneiro da União, ou as mercadorias terem sido subtraídas à fiscalização aduaneira;

[…]»

11 O artigo 233.º do referido código, sob a epígrafe «Obrigações do titular do regime de trânsito da União e do transportador e do destinatário de mercadorias que circulem ao abrigo do regime de trânsito da União», prevê:

«1. O titular do regime de trânsito da União é responsável por:

a) Apresentar as mercadorias intactas e as informações necessárias na estância aduaneira de destino no prazo fixado, respeitando as medidas adotadas pelas autoridades aduaneiras para garantir a sua identificação;

[…]

3. O transportador ou o destinatário das mercadorias que receba as mercadorias sabendo que as mesmas circulam ao abrigo do regime de trânsito da União é igualmente responsável pela apresentação das mercadorias intactas na estância aduaneira de destino no prazo fixado, respeitando as medidas adotadas pelas autoridades aduaneiras para garantir a sua identificação.»

12 O artigo 226.º do referido código, sob a epígrafe «Trânsito externo», estabelece:

«1. Ao abrigo do regime de trânsito externo, as mercadorias não-UE podem circular de um ponto para outro do território aduaneiro da União, sem serem sujeitas:
a) A direitos de importação;
b) A outras imposições previstas noutras disposições em vigor aplicáveis;
c) A medidas de política comercial, na medida em que estas não proíbam a entrada das mercadorias no território aduaneiro da União ou a sua saída desse território.

2. Em casos específicos, as mercadorias UE devem ser sujeitas ao regime de trânsito externo.

[…]»

Diretiva 2014/42

13 O artigo 2.º, ponto 4, da Diretiva 2014/42, sob a epígrafe «Definições», prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

4) "Perda", a privação definitiva de um bem, decretada por um tribunal relativamente a uma infração penal.»

14 O artigo 14.º desta diretiva, sob a epígrafe «Substituição da Ação Comum 98/699/JAI e de determinadas disposições das Decisões-Quadro 2001/500/JAI e 2005/212/JAI», dispõe, no seu n.º 1:

«São substituídos pela presente diretiva, para os Estados-Membros que a ela estão vinculados, a Ação Comum 98/699/JAI [, de 3 de Dezembro de 1998, adotada pelo Conselho com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa ao branqueamento de capitais, identificação, deteção, congelamento, apreensão e perda de instrumentos e produtos do crime (JO 1998, L 333, p. 1)], o artigo 1.º, alínea a), e os artigos 3.º e 4.º da Decisão-Quadro 2001/500/JAI [do Conselho, de 26 de Junho de 2001, relativa ao branqueamento de capitais, à identificação, deteção, congelamento, apreensão e perda dos instrumentos e produtos do crime (JO 2001, L 182, p. 1)], assim como o artigo 1.º, primeiro ao quarto travessões, e o artigo 3.º da Decisão-Quadro [2005/212], sem prejuízo das obrigações desses Estados-Membros quanto ao prazo de transposição destas decisões-quadro para o direito nacional.»

Código Europeu de Boa Conduta Administrativa

15 Nos termos do artigo 7.º, sob a epígrafe «Ausência de abuso de poder» do Código Europeu de Boa Conduta Administrativa, aprovado pela resolução do Parlamento Europeu de 6 de setembro de 2001 (JO 2002, C-72 E, p. 331):

«As competências são exercidas unicamente para os fins com que foram conferidas pelas disposições pertinentes. O funcionário deve, nomeadamente, abster-se de utilizar essas competências para fins que não tenham um fundamento legal ou que não sejam motivados pelo interesse público.»

Direito búlgaro

Código Aduaneiro

16 O artigo 231.º, do Zakon za mitnitsite (Código Aduaneiro) (DV nº 15, de 6 de fevereiro de 1998), na sua versão aplicável aos factos do litígio no processo principal (a seguir «Código Aduaneiro»), prevê:

«As decisões de aplicação de sanção administrativa são emitidas pelo diretor da Agência "Mitnitsi" [(Agência Aduaneira, Bulgária)] ou pelos funcionários por este designados.»

17 O artigo 233.º deste Código dispõe:

«(1) É aplicada uma sanção pecuniária a uma pessoa que desloque ou transporte mercadorias através da fronteira do Estado, ou tente fazê-lo, sem o conhecimento ou a autorização das autoridades aduaneiras, e na medida em que o ato praticado não constitua uma infração penal, sob a forma de coima por contrabando aduaneiro de 100 a 200 % do valor aduaneiro das mercadorias ou, em caso de exportação, do valor das mercadorias.

[…]

(6) Os produtos que forem objeto de contrabando aduaneiro serão confiscados a favor do Estado, independentemente dos respetivos direitos de propriedade, e quando desaparecerem ou tiverem sido alienados, [o autor] será condenado no valor correspondente ao seu valor aduaneiro ou, em caso de exportação, do valor das mercadorias.

[…]»

Lei das Infrações e Sanções Administrativas

18 Nos termos do artigo 7.º da Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (Lei das Infrações e Sanções Administrativas) (DV n.º 92, de 28 de novembro de 1969):

«(1) Existe culpa por um ato qualificado de infração administrativa, quando cometida com dolo ou negligência.

(2) Os atos cometidos com negligência só não são punidos nos casos expressamente previstos.»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-717/22

19 Em 28 de maio de 2021, um funcionário aduaneiro da estância aduaneira de Kapitan Andreevo (Bulgária), situada na fronteira entre a Bulgária e a Turquia, procedeu ao controlo de um camião semirreboque que transportava treze embalagens de perfis de alumínio, carregadas na Turquia.

20 O funcionário aduaneiro verificou os documentos aduaneiros que lhe foram apresentados por VU, o motorista desse camião, e constatou que oito das embalagens transportadas, que pertenciam à Sistem Lux, não tinham sido declaradas nos documentos de suporte.

21 Foi iniciado um procedimento contraordenacional por infração ao abrigo do artigo 233.º, n.º 1, do Código Aduaneiro, no termo do qual ficou provado que VU, embora estivesse presente quando as mercadorias foram carregadas e pesadas, não cumpriu o dever que lhe incumbe enquanto motorista de um transporte internacional de verificar os documentos que lhe foram entregues e verificar, em particular, a sua conformidade com as mercadorias efetivamente transportadas.

22 Por conseguinte, a autoridade competente em matéria contraordenacional considerou que, ao transportar, sem o conhecimento e sem a autorização das autoridades aduaneiras, os perfis de alumínio em causa através da fronteira búlgara, VU tinha cometido, por negligência, a infração administrativa prevista no artigo 233.º, n.º 1, do Código Aduaneiro. Por conseguinte, aplicou-lhe uma coima por contrabando aduaneiro no montante de 73 140,06 levs búlgaros (BGN) (cerca de 37 400 euros), correspondente ao valor aduaneiro dos perfis de alumínio encontrados nas oito embalagens não declaradas. Ordenou igualmente a perda a favor do Estado, com base no artigo 233.º, n.º 6, do Código Aduaneiro, desses perfis de alumínio.

23 Foi neste contexto que a Sistem Lux interpôs recurso da decisão de perda dos referidos perfis de alumínio no Rayonen sad Svilengrad (Tribunal de Primeira Instância de Svilengrad, Bulgária).

24 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o artigo 233.º, n.º 6, do Código Aduaneiro, que prevê a perda dos produtos objeto de contrabando aduaneiro independentemente dos respetivos direitos de propriedade, pode entrar em contradição com as disposições do direito da União, quando esses produtos pertençam a uma pessoa diferente do autor da infração administrativa ou se este tiver cometido a infração administrativa com negligência.

25 Além disso, esse órgão jurisdicional salienta que o direito da União é igualmente suscetível de se opor a uma disposição nacional como a mencionada no número anterior, uma vez que a perda, que constitui uma sanção adicional que acresce à coima por contrabando aduaneiro, pode violar o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 42.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, lido em conjugação com o artigo 49.º, n.º 3, da Carta. Tal disposição pode igualmente ser contrária ao direito de todas as pessoas fruírem livremente dos bens adquiridos, previsto no artigo 17.º, n.º 1, da Carta.

26 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a compatibilidade da medida de perda prevista no artigo 233.º, n.º 6, do Código Aduaneiro com o artigo 42.º, n.º 2, do Código Aduaneiro da União, visto que este fixa uma lista exaustiva das sanções administrativas que podem ser aplicadas em caso de incumprimento da legislação aduaneira, bem como com o artigo 1.º, quarto travessão, e com o artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/212 e com o artigo 2.º, ponto 4, da Diretiva 2014/42, que obstam a que tal medida seja ordenada por uma autoridade administrativa.

27 Nessas condições, o Rayonen sad Svilengrad (Tribunal de Primeira Instância de Svilengrad) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 42.º, n.º 2, do [Código Aduaneiro da União], que define exaustivamente o tipo de sanções administrativas aplicáveis em caso de incumprimento da legislação aduaneira, em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, da [Carta], ser interpretado no sentido de que é inadmissível uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 6, do Zakon za mitnitsite (Código Aduaneiro), que prevê a perda (perda de objetos a favor do Estado) do objeto da infração como sanção administrativa adicional? A perda do objeto da infração é admissível nos casos em que o bem perdido pertence a uma pessoa diferente do infrator?

2) Deve o artigo 42.º, n.º 1, [do referido Código Aduaneiro da União], em conjugação com o artigo 49.º, n.º 3, da Carta, ser interpretado no sentido de que é inadmissível uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 6, do Zakon za mitnitsite [(Código Aduaneiro)], que, além da sanção consubstanciada numa "coima", prevê como sanção adicional a perda (perda de objetos a favor do Estado) do objeto da infração, por constituir uma ingerência de caráter sancionatório no direito de propriedade, desproporcionada em relação ao objetivo legítimo prosseguido, nos seguintes casos: de um modo geral, nos casos em que o bem perdido, que foi objeto da infração, pertence ao infrator e nos casos em que pertence a um terceiro que não é o infrator e, em particular, nos casos em que o infrator não cometeu a infração a título doloso, mas a título negligente?

3) Devem as disposições previstas no artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/[212], em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, da Carta, e tendo em conta o Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 14 de [janeiro] de 2021, no processo C-393/19, ser interpretadas, por via do *argumentum a fortiori*, no sentido de que também são aplicáveis aos casos em que o ato não constitui um crime, mas uma infração administrativa, em que a diferença entre os dois reside unicamente no critério de "em grande escala", de acordo com o valor do objeto do contrabando adotado pela jurisprudência[?] Neste caso, devem o artigo 1.º, quarto travessão, da Decisão-Quadro 2005/[212] do Conselho, e o artigo 2.º, ponto 4, da [Diretiva 2014/42], ser interpretados no sentido de que o conceito de "perda" significa especificamente uma sanção ou medida que deve ser aplicada por um tribunal e que não pode ser decretada por uma autoridade administrativa, e nesse sentido, de que é inadmissível uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 6, em conjugação com o artigo 231.º, do Zakon za mitnitsite [(Código Aduaneiro)?]»

Processo C-372/23

28 Cumpre referir que o litígio no processo principal C-372/23 tem origem nos mesmos factos que os do processo C-717/22, expostos nos n.ºs 19 a 22 do presente acórdão.

29 VU contestou a decisão da autoridade competente em matéria contraordenacional que lhe aplicou uma coima por contrabando aduaneiro no montante de 73 140,06 BGN e a perda a favor do Estado das mercadorias em causa no Rayonen sad Svilengrad (Tribunal de Primeira Instância de Svilengrad).

30 Esse tribunal confirmou essa decisão, com o fundamento de que VU tinha efetivamente transportado essas mercadorias e as tinha importado para a Bulgária sem o conhecimento e autorização das autoridades aduaneiras, uma vez que não tinha cumprido previamente a

obrigação de as não declarar oralmente, mas por escrito, cometendo assim a infração administrativa de «contrabando aduaneiro», na aceção do artigo 233.º, n.º 1, do Código Aduaneiro. Além disso, salientou que VU cometeu uma violação do seu dever de diligência, o que constitui um grau de «culpabilidade», na aceção do artigo 7.º da Lei das Infrações e Sanções Administrativas, apesar do seu caráter negligente.

31 VU interpôs recurso da decisão proferida no Administrativen sad — Haskovo (Tribunal Administrativo de Haskovo, Bulgária), que é o órgão jurisdicional de reenvio. Neste último, VU sustenta que não violou com dolo a obrigação de declarar por escrito as mercadorias em causa e que, portanto, não cometeu a infração de contrabando aduaneiro, a qual pressupõe a existência de uma intenção.

32 VU alegou igualmente que, aquando do controlo aduaneiro, os funcionários aduaneiros não cumpriram os artigos 6.º a 10.º do Código Europeu de Boa Conduta Administrativa e, em particular, que tinham violado o artigo 7.º desse código ao declararem a responsabilidade deste.

33 O órgão jurisdicional de reenvio indica que tem dúvidas quanto à compatibilidade com o direito da União do artigo 233.º, n.º 1, do Código Aduaneiro, visto que esta última disposição não distingue consoante os factos de contrabando aduaneiro tenham sido cometidos de forma dolosa ou negligente. Dito isto, esse órgão jurisdicional considera que a legislação nacional pode igualmente ser considerada conforme com o artigo 49.º, n.º 3, da Carta, tendo em conta o menor perigo público resultante das infrações administrativas em comparação com as infrações penais. Além disso, o referido órgão jurisdicional salienta que o artigo 233.º, n.º 1, do Código Aduaneiro prevê a aplicação de uma sanção que pode ser adaptada, compreendida entre 100 % e 200 % do valor aduaneiro das mercadorias, o que significa que a autoridade competente em matéria contraordenacional aplica esta disposição tendo em conta todos os factos e circunstâncias do caso concreto, incluindo o caráter doloso ou negligente da infração cometida.

34 Nestas condições, o Administrativen sad — Haskovo (Tribunal Administrativo de Haskovo) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 15.º, em conjugação com o artigo 42.º, n.º 1, do [Código Aduaneiro da União], ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 1, do Zakon za mitnitsite (Código Aduaneiro) (a seguir "ZM"), em conjugação com o artigo 7.º d[o] Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (Lei das Infrações e Sanções Administrativas) (a seguir "ZANN"), que, no caso de uma infração aduaneira cometida por falta de diligência devido ao incumprimento da forma prescrita para a declaração das mercadorias transportadas através da fronteira nacional, prevê a aplicação de uma sanção por contrabando cometido de forma não dolosa? É admissível uma disposição nacional que, nestes casos, permita qualificar a infração como contrabando aduaneiro cometido por negligência, ou o dolo é um elemento constitutivo obrigatório do contrabando aduaneiro?

2) Deve o artigo 42.º, n.º 1, [do referido Código Aduaneiro da União] ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 1, do ZM, em conjugação com o artigo 7.º d[o] ZANN, segundo a qual uma primeira infração abrangida pelo conceito de "contrabando aduaneiro", cometida com dolo ou negligência, é punível com uma sanção da mesma natureza e montante, a saber, uma "coima" compreendida entre 100 % e 200 % do valor aduaneiro do objeto da infração?

3) Deve o artigo 42.º, n.º 2, [do referido Código Aduaneiro da União] ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 6, do ZM, que prevê como sanção administrativa adicional a perda (perda de objetos a favor do Estado) das mercadorias ou dos bens objeto da infração e cuja posse não é proibida? A perda do objeto da infração é admissível nos casos em que o bem perdido pertence a outra pessoa que não o infrator?

4) Deve o artigo 42.º, n.º 1, [do referido Código Aduaneiro da União], em conjugação com o artigo 49.º, n.º 3, da [Carta], ser interpretado no sentido de que é inadmissível uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 6, do ZM, que, além da sanção consubstanciada numa "coima", prevê como sanção adicional a perda (perda de objetos a favor do Estado) das mercadorias ou dos bens objeto da infração e cuja posse não é proibida, por constituir uma ingerência de natureza sancionatória desproporcionada no direito de propriedade, que é desproporcionada em relação ao objetivo legítimo prosseguido, nos seguintes casos: de um modo geral, nos casos em que o bem perdido, que foi objeto da infração, pertence ao infrator e nos casos em que pertence a um terceiro que não é o infrator e, em particular, nos casos em que o infrator não cometeu a infração a título doloso, mas a título negligente?

5) Deve o artigo 5.º, [ponto] 3, do [Código Aduaneiro da União], em conjugação com o artigo 41.º da [Carta], ser interpretado no sentido de que as autoridades que realizam controlos aduaneiros devem respeitar as disposições do Código Europeu de Boa Conduta Administrativa, em especial os artigos 6.º a 10.º, e de que é inadmissível uma disposição nacional como a prevista no artigo 233.º, n.º 1, do ZM, em conjugação com o artigo 7.º, n.º 2, d[o] ZANN, segundo a qual podem ser aplicadas sanções por comportamento doloso a pessoas que tenham violado o direito aduaneiro de modo formal e negligente e pode ser ordenada a perda a favor do Estado do objeto da infração pertencente a um terceiro, em conformidade com o artigo 233.º, n.º 6, do ZM, sem que a pessoa que agiu com negligência tenha sido previamente informada sobre a forma como deve comportar-se em conformidade com a lei e sobre o modo como deve preencher corretamente os seus documentos relativos ao transporte de mercadorias por uma fronteira externa da União Europeia, nos termos previstos na lei?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

35 Segundo jurisprudência constante, o processo instituído pelo artigo 267.º TFUE é um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, graças ao qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito da União que lhes são necessários para a resolução dos litígios que lhes cabe decidir (Acórdão de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.º 44 e jurisprudência referida).

36 Uma vez que a decisão de reenvio serve de fundamento a este processo, o órgão jurisdicional nacional é obrigado a explicitar, nessa própria decisão, o quadro factual e regulamentar do litígio no processo principal e a fornecer as explicações necessárias sobre as razões da escolha das disposições do direito da União cuja interpretação solicita e sobre o nexo que estabelece entre

essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio que lhe foi submetido [v., neste sentido, Acórdão de 4 de junho de 2020, C.F. (Fiscalização Tributária), C-430/19, EU:C:2020:429, n.º 23 e jurisprudência referida].

37 A este respeito, importa igualmente sublinhar que as informações contidas nas decisões de reenvio devem permitir, por um lado, ao Tribunal de Justiça dar respostas úteis às questões submetidas pelo órgão jurisdicional nacional e, por outro, aos governos dos Estados-Membros, bem como aos outros interessados, exercer o direito de apresentarem observações que lhes é conferido pelo artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Incumbe ao Tribunal de Justiça garantir que este direito seja salvaguardado, tendo em conta o facto de, por força desta disposição, apenas as decisões de reenvio serem notificadas aos interessados (v., neste sentido, Acórdão de 2 de setembro de 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, n.º 134 e jurisprudência referida).

38 Estes requisitos cumulativos relativos ao conteúdo de uma decisão de reenvio figuram expressamente no artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, que é suposto o órgão jurisdicional de reenvio conhecer e respeitar escrupulosamente, no quadro da cooperação instituída no artigo 267.º TFUE (Despacho de 3 de julho de 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, n.º 21, e Acórdão de 9 de setembro de 2021, Toplofikatsia Sofia e o., C-208/20 e C-256/20, EU:C:2021:719, n.º 20 e jurisprudência referida). Além disso, são recordadas nos n.ºs 13, 15 e 16 das Recomendações do Tribunal de Justiça da União Europeia à atenção dos órgãos jurisdicionais nacionais, relativas à apresentação de processos prejudiciais (JO 2019, C-380, p. 1) que constam atualmente dos pontos 13, 15 e 16 da nova versão das Recomendações do Tribunal de Justiça da União Europeia à atenção dos órgãos jurisdicionais nacionais, relativas à apresentação de processos prejudiciais (JO 2024, C-6008).

39 No caso em apreço, a quinta questão no processo C-372/23 não preenche estes requisitos.

40 Com efeito, a decisão de reenvio não contém a exposição das razões que conduziram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação das disposições mencionadas na redação desta questão, em especial as do Código Europeu de Boa Conduta Administrativa. Esse órgão jurisdicional também não expõe o nexo que estabelece entre as disposições deste código e a legislação nacional aplicável ao litígio no processo principal. Nestas condições, o Tribunal de Justiça não pode apreciar em que medida uma resposta à referida questão é necessária para permitir ao mencionado órgão jurisdicional proferir a sua decisão.

41 Daqui resulta que a quinta questão no processo C-372/23 é inadmissível.

Quanto ao mérito

Quanto à primeira e segunda questões no processo C-372/23

42 Com a primeira e segunda questões no processo C-372/23, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 15.º e o artigo 42.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma disposição nacional que permite constatar um incumprimento da legislação aduaneira apenas por negligência, devido ao incumprimento da forma prescrita para a declaração das mercadorias

transportadas, e a que, nessas circunstâncias, seja aplicada ao autor da referida infração uma sanção administrativa de montante correspondente, pelo menos, ao valor aduaneiro das mercadorias objeto dessa infração.

43 O artigo 15.º do Código Aduaneiro da União, sob a epígrafe «Prestação de informações às autoridades aduaneiras», enuncia, no seu n.º 1, que qualquer pessoa direta ou indiretamente envolvida na execução de controlos aduaneiros deve prestar às autoridades aduaneiras todos os documentos e todas as informações requeridas. Em conformidade com o n.º 2 deste artigo 15.º, a entrega de uma declaração por parte de uma pessoa às autoridades aduaneiras responsabiliza a pessoa em causa no que respeita, nomeadamente, à exatidão e ao caráter exaustivo das informações constantes dessa declaração.

44 No caso em apreço, os elementos dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe parecem indicar que as mercadorias em causa nos processos principais foram transportadas da Turquia para a Sérvia, sendo a Bulgária apenas um país de trânsito. Sem prejuízo das verificações a efetuar pelo órgão jurisdicional de reenvio, essas mercadorias deviam, portanto, ser sujeitas ao «regime de trânsito externo», na aceção do artigo 226.º do Código Aduaneiro da União. O artigo 158.º deste Código prevê que qualquer mercadoria destinada a ser sujeita a um regime aduaneiro, exceto o regime de zona franca, deve ser objeto de uma declaração aduaneira específica para o regime aduaneiro em causa.

45 O incumprimento da obrigação de apresentar uma declaração, decorrente do artigo 15.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, lido em conjugação com o artigo 158.º deste Código, constitui um «incumprimento da legislação aduaneira», na aceção do artigo 42.º, n.º 1, do referido Código. Com efeito, este último conceito não visa unicamente atividades fraudulentas, nele se incluindo toda e qualquer inobservância da legislação aduaneira da União. Para qualificar essa inobservância de «incumprimento da legislação aduaneira», na aceção deste artigo 42.º, n.º 1, pouco importa saber se o incumprimento foi intencional, se foi cometido por negligência ou, ainda, se não houve comportamento culposo do operador em questão (v., neste sentido, Acórdão de 23 de novembro de 2023, J. P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, n.º 29 e jurisprudência referida).

46 Daqui resulta que a aplicação das sanções nos termos do artigo 42.º do mesmo Código visa a situação em que o incumprimento por parte do operador em causa é cometido por negligência.

47 No que se refere às consequências deste incumprimento, incumbe a cada Estado-Membro prever, em conformidade com o artigo 42.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, nomeadamente, no caso de fornecimento de informações inexatas numa declaração aduaneira (Acórdão de 23 de novembro de 2023, J. P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, n.º 30).

48 Na falta de harmonização da legislação da União no domínio das sanções aplicáveis em caso de incumprimento das condições previstas no regime instituído por essa legislação, os Estados-Membros são competentes para escolher as sanções que se lhes afigurem adequadas. Todavia, em conformidade com a exigência da proporcionalidade das sanções, prevista no artigo 42.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, as medidas administrativas ou repressivas adotadas ao abrigo desta disposição não devem exceder o que é necessário para realizar os objetivos legitimamente prosseguidos por esse Código nem ser desproporcionadas relativamente a esses objetivos (v., neste sentido, Acórdão de 8 de junho de 2023, ZES Zollner Electronic, C-640/21, EU:C:2023:457, n.ºs 60 e 61 e jurisprudência referida).

49 Assim, o rigor das sanções deve ser adequado à gravidade das violações que aquelas reprimem, designadamente assegurando um efeito verdadeiramente dissuasivo, respeitando simultaneamente a exigência da proporcionalidade (v., neste sentido, Acórdãos de 22 de março de 2017, Euro-Team e Spirál-Gép, C-497/15 e C-498/15, EU:C:2017:229, n.º 42, e de 24 de fevereiro de 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli e Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, n.º 39).

50 Esta exigência é imposta aos Estados-Membros não só no que diz respeito à determinação dos elementos constitutivos de uma infração e das regras relativas ao nível do montante das coimas mas também no que diz respeito à apreciação dos elementos que podem ser tidos em conta para a fixação do montante da coima (v., neste sentido, Acórdão de 23 de novembro de 2023, J. P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, n.º 33 e jurisprudência referida).

51 No caso vertente, resulta da decisão de reenvio que a coima prevista no artigo 233.º, n.º 1, do Código Aduaneiro para a infração de contrabando aduaneiro está compreendida entre 100 % e 200 % do valor aduaneiro das mercadorias objeto dessa infração, pelo que a autoridade aduaneira pode modular o montante dessa coima tendo em conta todos os factos e circunstâncias do caso concreto, incluindo o caráter doloso ou negligente da infração cometida.

52 Todavia, mesmo tendo em conta as particularidades das infrações aduaneiras, nomeadamente a sua elevada frequência e a dificuldade de as detetar, uma coima, prevista pelo direito nacional, cujo montante está compreendido entre 100 % e 200 % do valor aduaneiro das mercadorias não se afigura adequada à gravidade do conjunto das violações que reprime, nomeadamente no caso de incumprimento das obrigações ligadas às declarações aduaneiras no contexto do regime aduaneiro de trânsito externo. Com efeito, essa sanção, por um lado, excede o que é necessário para garantir que as mercadorias sujeitas a esse regime não sejam subtraídas à fiscalização aduaneira e, por outro, afigura-se desproporcionada relativamente à dívida aduaneira que se constituiu com a subtração à fiscalização aduaneira de mercadorias sujeitas ao referido regime (v., neste sentido, Acórdão de 4 de março de 2020, Schenker, C-655/18, EU:C:2020:157, n.ºs 44 e 46).

53 Esta conclusão é tanto mais válida quanto esta sanção acrescer à prevista no artigo 233.º, n.º 6, do Código Aduaneiro, nos termos do qual as mercadorias que forem objeto de contrabando aduaneiro serão perdidas a favor do Estado independentemente dos respetivos direitos de propriedade e, quando essas mercadorias desaparecerem ou tiverem sido alienadas, o autor será condenado no valor correspondente ao seu valor aduaneiro ou, em caso de exportação, do valor das referidas mercadorias. Com efeito, o cúmulo das sanções a que se expõe o autor de uma infração de contrabando aduaneiro pode levar a que este seja condenado a pagar três vezes o valor aduaneiro das mercadorias em causa.

54 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira e segunda questões no processo C-372/23 que o artigo 15.º e o artigo 42.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma disposição nacional que permite constatar um incumprimento da legislação aduaneira apenas por negligência, devido ao incumprimento da forma prescrita para a declaração das mercadorias transportadas. Em contrapartida, estas disposições opõem-se a que, nessas circunstâncias, seja aplicada ao autor da referida infração uma sanção administrativa de montante correspondente, pelo menos, ao valor aduaneiro das mercadorias objeto dessa infração.

Quanto à primeira e segunda questões no processo C-717/22, bem como quanto à terceira e quarta questões no processo C-372/23

55 Com a primeira e segunda questões no processo C-717/22, e a terceira e quarta questões no processo C-372/23, que importa examinar em conjunto, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam, em substância, se o artigo 42.º, n.ºs 1 e 2, do Código Aduaneiro da União, em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que prevê, em caso de incumprimento da legislação aduaneira, além da sanção consubstanciada numa coima, a perda das mercadorias objeto dessa infração. Em caso de resposta negativa, estes órgãos jurisdicionais pretendem saber se essa perda é admitida mesmo quando essas mercadorias não pertencem ao infrator.

56 A título preliminar, como foi salientado no n.º 44 do presente acórdão, sem prejuízo das verificações que incumbe aos órgãos jurisdicionais de reenvio efetuar, as mercadorias em causa no processo principal deveriam ter sido colocadas sob o regime aduaneiro de trânsito externo. Assim, em conformidade com o artigo 158.º do Código Aduaneiro da União, essas mercadorias devem ser objeto de uma declaração aduaneira.

57 Feita esta precisão e quanto à primeira parte das questões prejudiciais assim reformuladas, importa salientar que o artigo 42.º, n.º 2, deste Código prevê que, «[c]aso sejam aplicadas, as sanções administrativas podem assumir, nomeadamente, uma das seguintes formas ou ambas: […] uma coima aplicável pelas autoridades aduaneiras, incluindo, se for caso disso, um pagamento acordado que substitua uma sanção penal; […] a revogação, suspensão ou alteração de uma autorização que tenha sido concedida à pessoa em causa».

58 A este respeito, a dúvida dos órgãos jurisdicionais de reenvio tem, em parte, origem na leitura que fazem deste artigo 42.º, n.º 2, uma vez que enumera exaustivamente as sanções administrativas aplicáveis em caso de incumprimento da legislação aduaneira.

59 Ora, como salientou o advogado-geral no n.º 63 das suas conclusões, a utilização da expressão «nomeadamente» por esta disposição atesta que a lista dessas sanções administrativas não é exaustiva e que os Estados-Membros podem, em princípio, prever sanções administrativas diferentes das mencionadas na referida disposição, como as medidas de perda das mercadorias que tenham sido objeto de uma infração aduaneira.

60 Além disso, na falta de harmonização, pelo Código Aduaneiro da União, das sanções aplicáveis em caso de incumprimento das disposições deste Código, os Estados-Membros podem efetuar um cúmulo de sanções administrativas, como as que estão em causa no processo principal, sem prejuízo do respeito da exigência de proporcionalidade consagrada no artigo 42.º, n.º 1, deste código (v., neste sentido, Acórdão de 4 de março de 2020, Schenker, C-655/18, EU:C:2020:157, n.ºs 41e 42 e jurisprudência referida).

61 No que respeita à questão de saber se o artigo 42.º do Código Aduaneiro [da União] se opõe à perda das mercadorias quando estas não pertencem ao infrator, o Tribunal de Justiça já declarou que uma regulamentação nacional que permite a perda de bens pertencentes a um terceiro de boa-fé utilizados na prática de uma infração de contrabando é incompatível com o direito de propriedade garantido pelo artigo 17.º, n.º 1, da Carta (v., neste sentido, Acórdão de 14 de janeiro de 2021, Okrazhna prokuratura —Haskovo e Apelativna prokuratura —Plovdiv, C-393/19, EU:C:2021:8, n.º 56).

62 Em contrapartida, as medidas de declaração de perda relativas ao produto de uma infração ou de uma atividade ilegal ou um instrumento que serviu para uma infração que não pertence a um terceiro de boa-fé estão abrangidas pelas regras da utilização dos bens, na aceção do artigo 17.º, n.º 1, terceiro período, da Carta (v., neste sentido, Acórdão de 10 de setembro de 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, n.º 82).

63 A fim de assegurar um efeito realmente dissuasivo de um regime de sanções administrativas aplicáveis a uma infração aduaneira, respeitando simultaneamente a exigência de proporcionalidade, os infratores devem ser efetivamente privados das vantagens económicas decorrentes destas últimas e as sanções previstas devem permitir produzir efeitos proporcionados à gravidade das referidas infrações, a fim de desencorajar eficazmente qualquer pessoa de cometer infrações da mesma natureza (v., por analogia, Acórdão de 24 de fevereiro de 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli e Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, n.º 44).

64 No caso em apreço, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que as mercadorias perdidas não pertencem a VU, mas à Sistem Lux. Como salientaram, nomeadamente, a Direção Aduaneira e o Governo Búlgaro nas suas observações escritas, parece que esta sociedade é a destinatária das mercadorias e/ou a titular do regime de trânsito da União. Por conseguinte, numa ou noutra destas hipóteses, é obrigada a respeitar as obrigações que decorrem do artigo 233.º do Código Aduaneiro da União.

65 Nestas circunstâncias, não está excluído que a Sistem Lux possa ser considerada a pessoa a quem, em caso de incumprimento das obrigações decorrentes desse artigo 233.º, deve ser imputada a infração a esta disposição. Cabe aos órgãos jurisdicionais de reenvio verificar estes elementos de facto a fim de determinar a eventual responsabilidade da referida sociedade.

66 No âmbito das duas hipóteses referidas no n.º 64 do presente acórdão, há que constatar que, tendo em conta o objetivo prosseguido pela legislação aduaneira de impedir a importação ilegal de mercadorias não União para a União e de lutar contra a fraude assegurando a cobrança correta dos direitos de importação para efeitos da proteção dos interesses financeiros da União (v., neste sentido, Acórdãos de 15 de julho de 2010, DSV Road, C-234/09, EU:C:2010:435, n.º 33, e de 7 de abril de 2022, Kauno teritorinė muitinė, C-489/20, EU:C:2022:277, n.º 35), a perda dessas mercadorias, enquanto sanção adicional, quando pertencem a uma pessoa à qual é imputável uma infração ao Código Aduaneiro da União, afigura-se proporcionada, ao mesmo tempo que é suscetível de dissuadir os operadores em causa de violar as obrigações decorrentes desse código e de impedir que esses operadores dela possam beneficiar.

67 Por outro lado, esta interpretação é corroborada pelo artigo 198.º, n.º 1, alínea a), do Código Aduaneiro da União, segundo o qual «[a]s autoridades aduaneiras devem adotar as medidas necessárias à cessão das mercadorias, nomeadamente o confisco […], [nos seguintes casos:] [n]ão ter sido cumprida uma das obrigações previstas na legislação aduaneira em matéria de introdução de mercadorias não-UE no território aduaneiro da União, ou as mercadorias terem sido subtraídas à fiscalização aduaneira».

68 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira e segunda questões no processo C-717/22, bem como à terceira e quarta questões no processo C-372/23, que o artigo 42.º, n.ºs 1 e 2, do Código Aduaneiro da União, em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, da Carta, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma disposição nacional que prevê, em caso de incumprimento da legislação aduaneira, além da sanção consubstanciada numa coima,

a perda das mercadorias objeto dessa infração quando estas pertencem a uma pessoa à qual a referida infração é imputável, desde que o regime de sanções aplicáveis a essa infração seja, no seu todo, conforme com a exigência de proporcionalidade.

Quanto à terceira questão no processo C-717/22

69 Com a sua terceira questão no processo C-717/22, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/212 deve ser interpretado no sentido de que se aplica à perda de mercadorias objeto de um incumprimento da legislação aduaneira quando esse incumprimento não constitua uma infração penal, mas uma infração administrativa. Em caso afirmativo, esse órgão jurisdicional pergunta, em substância, se o artigo 1.º, quarto travessão, desta decisão-quadro e o artigo 2.º, ponto 4, da Diretiva 2014/42 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma disposição nacional que prevê que essa perda é decretada por uma autoridade administrativa.

70 A este respeito, importa salientar que o artigo 2.º, n.º1, desta decisão-quadro, prevê que cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias que o habilitem a declarar perdidos, no todo ou em parte, os instrumentos e produtos de infrações penais puníveis com pena privativa da liberdade por período superior a um ano, ou bens de valor equivalente a esses produtos.

71 Decorre da redação desta disposição que o âmbito de aplicação material desta decisão-quadro está, como resulta igualmente do próprio título e do considerando 1 da mesma, os quais fazem referência, respetivamente, à «perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime» e à «criminalidade organizada», limitado às infrações penais (v., neste sentido, Acórdão de 9 de março de 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, n.º 40).

72 Além disso, apenas infrações penais de uma certa gravidade, a saber, as infrações puníveis com pena privativa da liberdade por período superior a um ano, são visadas por estas disposições (v., neste sentido, Acórdão de 9 de março de 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, n.º 41).

73 Quanto ao conceito de «perda», importa, em conformidade com o artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2014/42, fazer referência aos termos do artigo 2.º, ponto 4, da mesma, segundo os quais constitui perda a «privação definitiva de um bem, decretada por um tribunal relativamente a uma infração penal» (v., neste sentido, Acórdão de 9 de março de 2023, otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, n.ºs 42 e 43).

74 Ora, basta constatar que, por um lado, no processo principal, a decisão de perda das mercadorias objeto do incumprimento da legislação aduaneira foi emitida na sequência de um procedimento de natureza administrativa, procedimento esse que não dizia respeito a uma infração penal punível com pena privativa da liberdade por período superior a um ano, conforme exigida pelo artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/212, nem mesmo, de maneira geral, a uma infração penal.

75 Neste contexto, importa precisar que, embora o procedimento contraordenacional tenha, no caso em apreço, sido precedido de um processo penal, resulta inequivocamente da decisão de reenvio que este último foi arquivado, pelo que não estava pendente nenhum processo penal quando o procedimento contraordenacional foi instaurado.

76 Por outro lado, resulta igualmente dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que a perda das mercadorias em causa não foi decretada por um «tribunal», na aceção do artigo 2.º, ponto 4, da Diretiva 2014/42, mas pelas autoridades aduaneiras.

77 Ora, a Decisão-Quadro 2005/212 não é aplicável quando a decisão de perda é tomada por uma autoridade aduaneira na sequência de um processo que não diz respeito a uma infração penal (v., neste sentido, Acórdãos de 19 de março de 2020, «Agro In 2001», C-234/18, EU:C:2020:221, n.º 61, e de 9 de março de 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, n.º 46).

78 Como o âmbito de aplicação desta decisão-quadro está claramente enquadrado e como esta foi adotada com vista a implementar regras mínimas comuns num domínio bastante delimitado, que, por sinal, diz respeito à cooperação em matéria penal, a referida decisão-quadro também não pode ser materialmente aplicável por analogia a uma situação como a que está em causa no processo principal (v., neste sentido, Acórdão de 9 de março de 2023, Otdel «Mitnichesko razsledvane i razuznavane», C-752/21, EU:C:2023:179, n.º 47).

79 Atendendo a todos estes fundamentos, há que responder à terceira questão no processo C-717/22 que o artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/212 deve ser interpretado no sentido de que não se aplica a uma medida de perda adotada na sequência de um incumprimento da legislação aduaneira se essa infração não constituir uma infração penal punível com pena privativa da liberdade por período superior a um ano, mas uma infração administrativa.

Quanto às despesas

80 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

1) **O artigo 15.º e o artigo 42.º, n.º 1, 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,**

devem ser interpretados no sentido de que:

não se opõem a uma disposição nacional que permite constatar uma infração da legislação aduaneira apenas por negligência, devido ao incumprimento da forma prescrita para a declaração das mercadorias transportadas. Em contrapartida, estas disposições opõem-se a que, nessas circunstâncias, seja aplicada ao autor da referida infração uma sanção administrativa de montante correspondente a, pelo menos, o valor aduaneiro das mercadorias objeto dessa infração.

2) **O artigo 42.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 952/2013, em conjugação com o artigo 17.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,**

deve ser interpretado no sentido de que:

não se opõe a uma disposição nacional que prevê, em caso de incumprimento da legislação aduaneira, além da sanção consubstanciada numa coima, a perda das mercadorias objeto dessa infração quando estas pertencem a uma pessoa à qual a referida infração é imputável, desde que o regime de sanções aplicáveis a essa infração seja, no seu todo, conforme com a exigência de proporcionalidade.

3) **O artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2005/212/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime,**

deve ser interpretado no sentido de que:

não se aplica a uma medida de perda adotada na sequência de um incumprimento da legislação aduaneira se essa infração não constituir uma infração penal punível com pena privativa da liberdade por período superior a um ano, mas uma infração administrativa.

Assinaturas