



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

6 de fevereiro de 2014*

«Reenvio prejudicial — União aduaneira e pauta aduaneira comum — Acordo euromediterrânico com o Egito — Artigo 20.º do Protocolo n.º 4 — Prova de origem — Certificado de circulação das mercadorias EUR.1 — Certificado de circulação de mercadorias EUR.1 de substituição emitido quando a mercadoria já não está sob o controlo da autoridade aduaneira de emissão — Recusa de aplicação do regime preferencial»

No processo C-613/12,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Finanzgericht Düsseldorf (Alemanha), por decisão de 12 de dezembro de 2012, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de dezembro de 2012, no processo

Helm Düngemittel GmbH

contra

Hauptzollamt Krefeld,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: M. Ilešič, presidente de secção, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader e E. Jarašiūnas (relator), juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Helm Düngemittel GmbH, por H. Nehm, Rechtsanwalt,

— em representação da Comissão Europeia, por B.-R. Killmann e T. Scharf, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: alemão.

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do Acordo Euromediterrânico que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República Árabe do Egito, por outro, assinado no Luxemburgo em 25 de junho de 2004, aprovado pela Decisão 2004/635/CE do Conselho, de 21 de abril de 2004 (JO L 304, p. 38, a seguir «acordo euromediterrânico com o Egito»), e, mais em particular, do artigo 20.º do Protocolo n.º 4 a este acordo, relativo à definição da noção de «produtos originários» e aos métodos de cooperação administrativa, conforme alterado pela Decisão n.º 1/2006 do Conselho de Associação EU-Egito, de 17 de fevereiro de 2006 (JO L 73, p. 1, a seguir «Protocolo n.º 4»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Helm Düngemittel GmbH (a seguir «Helm Düngemittel») ao Hauptzollamt Krefeld (Administração Aduaneira de Krefeld), relativo à liquidação de direitos de importação.

Quadro jurídico

Convenção de Viena

- 3 Nos termos do artigo 1.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de maio de 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, p. 331, a seguir «Convenção de Viena»), sob a epígrafe «Âmbito da presente Convenção», esta aplica-se aos tratados concluídos entre Estados.
- 4 O artigo 3.º da Convenção de Viena, sob a epígrafe «Acordos internacionais não compreendidos no âmbito da presente Convenção», dispõe:

«O facto de a presente Convenção não se aplicar aos acordos internacionais concluídos entre Estados e outros sujeitos de direito internacional ou entre estes outros sujeitos de direito internacional, nem aos acordos internacionais em forma não escrita, não prejudica:

[...]

- b) A aplicação aos mesmos de quaisquer normas enunciadas na presente Convenção às quais estejam submetidos por força do direito internacional, independentemente desta Convenção;

[...]»

- 5 O artigo 26.º da Convenção de Viena, sob a epígrafe «*Pacta sunt servanda*», prevê:
«Todo o tratado em vigor vincula as Partes e deve ser por elas cumprido de boa-fé.»
- 6 O artigo 31.º da Convenção de Viena, sob a epígrafe «Regra geral de interpretação», prevê no seu n.º 1:
«Um tratado deve ser interpretado de boa-fé, de acordo com o sentido comum a atribuir aos termos do tratado no seu contexto e à luz dos respetivos objeto e fim.»

Acordo euromediterrânico com o Egito

- 7 O acordo euromediterrânico com o Egito entrou em vigor em 1 de junho de 2004.

8 Nos termos do artigo 1.º deste acordo:

«1. É criada uma associação entre a Comunidade e os seus Estados-Membros, por um lado, e o Egito, por outro.

2. O presente acordo tem por objetivos:

[...]

— estabelecer as condições necessárias para a liberalização progressiva das trocas comerciais de mercadorias, de serviços e de capitais,

[...]»

9 Constante do título II do referido acordo, relativo à livre circulação de mercadorias, o artigo 6.º deste dispõe:

«A Comunidade e o Egito criarão progressivamente uma zona de comércio livre, durante um período de transição com a duração máxima de 12 anos, a contar da data de entrada em vigor do presente acordo, segundo as modalidades indicadas no presente título e em conformidade com o disposto no Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio de 1994 e nos outros acordos multilaterais sobre o comércio de mercadorias anexados ao acordo que cria a Organização Mundial do Comércio (OMC) [...]»

10 O artigo 8.º do mesmo acordo, que, em conformidade com a denominação do título II, capítulo 1, se aplica aos produtos industriais, tem a seguinte redação:

«As importações na Comunidade de produtos originários do Egito beneficiarão da isenção de direitos aduaneiros e de outros encargos de efeito equivalente não sendo sujeitas a quaisquer restrições quantitativas ou a outras restrições de efeito equivalente.»

11 Nos termos do artigo 27.º do acordo euromediterrânico com o Egito:

«Para efeitos da aplicação do disposto no presente título, a noção de ‘produtos originários’ e dos métodos de cooperação administrativa com eles conexos são definidos no Protocolo n.º 4.»

12 Por força do artigo 16.º, n.º 1, do Protocolo n.º 4, que figura no título V deste último, intitulado «Prova de origem»:

«Os produtos originários da Comunidade, aquando da importação para o Egito, e os produtos originários do Egito, aquando da importação para a Comunidade, beneficiam das disposições do presente Acordo, mediante apresentação de uma das seguintes provas de origem:

a) Um certificado de circulação EUR.1 [...]

[...]»

13 Nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do Protocolo n.º 4, «[o] certificado de circulação EUR.1 ou EUR-MED é emitido pelas autoridades aduaneiras do país de exportação».

14 O artigo 20.º do Protocolo n.º 4 estabelece:

«Quando os produtos originários forem colocados sob o controlo de uma estância aduaneira na Comunidade ou no Egipto, a substituição da prova de origem inicial por um ou mais certificados de circulação EUR.1 ou EUR-MED é sempre possível para a expedição de todos ou alguns desses produtos para outra parte do território da Comunidade ou do Egipto. O ou os certificados de circulação EUR.1 ou EUR-MED de substituição serão emitidos pela estância aduaneira sob cujo controlo os produtos foram colocados.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 15 Resulta da decisão de reenvio que a Helm Düngemittel adquiriu um lote de 9 300 toneladas métricas de ureia no Egipto e fretou um navio para transporte de uma parte dessa mercadoria para Terneuzen (Países Baixos) e outra parte para Hamburgo (Alemanha). Em 2 de fevereiro de 2009, as autoridades aduaneiras egípcias emitiram um certificado de circulação de mercadorias EUR.1 (a seguir «certificado de circulação») para a totalidade da mercadoria, indicando o Egipto como país de origem.
- 16 Em 11 de fevereiro de 2009, a Helm Düngemittel apresentou esse certificado às autoridades aduaneiras neerlandesas e pediu-lhes que emitissem um certificado de circulação de mercadorias EUR.1 de substituição (a seguir «certificado de circulação de substituição») com vista à divisão da mercadoria e à expedição de uma parte da mesma para a Alemanha.
- 17 Em 12 de fevereiro de 2009, o navio chegou ao porto de Terneuzen, onde a parte da mercadoria destinada aos Países Baixos foi descarregada. Em 13 de fevereiro de 2009, o navio deixou os Países Baixos. A parte restante da mercadoria foi descarregada em Hamburgo e colocada em livre prática em 16 de fevereiro de 2009.
- 18 Em 24 de fevereiro de 2009, as autoridades aduaneiras neerlandesas emitiram um certificado de circulação de substituição para a parte da mercadoria expedida dos Países Baixos para a Alemanha.
- 19 Em 2 de março de 2009, a Helm Düngemittel apresentou uma declaração aduaneira complementar referente ao mês de fevereiro de 2009, relativa à parte da mercadoria que tinha sido colocada em livre prática na Alemanha. Anexou a esta declaração o certificado de circulação de substituição emitido pelas autoridades aduaneiras neerlandesas e requereu o benefício do regime aduaneiro preferencial, previsto pelo acordo euromediterrânico com o Egipto, para a parte da mercadoria acima referida.
- 20 Em 15 de abril de 2009, o Hauptzollamt Krefeld interrogou as autoridades aduaneiras neerlandesas acerca do certificado de circulação de substituição por elas emitido. Na sua resposta, estas autoridades indicaram que, no momento da emissão desse certificado, a mercadoria em causa já tinha saído dos Países Baixos e que, por conseguinte, o referido certificado tinha sido emitido em violação do artigo 20.º do Protocolo n.º 4, visto a mercadoria já não estar sob o seu controlo no momento em que o referido certificado foi emitido.
- 21 Em 19 de novembro de 2010, o Hauptzollamt Krefeld dirigiu à Helm Düngemittel um aviso de liquidação no montante de 68 382,54 euros de direitos aduaneiros, por entender que o certificado de circulação de substituição não provava a origem egípcia preferencial da parte da mercadoria em causa destinada à Alemanha.
- 22 Em 24 de fevereiro de 2011, em resposta a novo pedido por parte das autoridades aduaneiras alemãs, as autoridades aduaneiras neerlandesas indicaram que o conteúdo do certificado de circulação de substituição estava correto e que não seria anulado nem declarado inválido.

- 23 A Helm Düngemittel deduziu reclamação do aviso de liquidação emitido pelo Hauptzollamt Krefeld, reclamação que este último indeferiu por decisão de 16 de novembro de 2011.
- 24 A Helm Düngemittel interpôs um recurso desta decisão no órgão jurisdicional de reenvio, pedindo a anulação do aviso de liquidação de 19 de novembro de 2010. Alega que o artigo 20.º do Protocolo n.º 4 prevê o direito à obtenção de um certificado de circulação de substituição e que este direito não depende do período durante o qual a estância aduaneira pode controlar a mercadoria. Além disso, a liquidação *a posteriori* é incompatível com o direito a um tratamento preferencial previsto pelo acordo euromediterrânico com o Egito. Com efeito, a apreciação das autoridades do país de exportação é determinante para saber se uma mercadoria é de origem preferencial. No caso em apreço, deve ser reconhecido ao certificado de circulação de substituição emitido pelas autoridades aduaneiras neerlandesas o mesmo valor quanto à prova de origem que o mesmo teria se tivesse sido emitido pelo Estado de exportação.
- 25 O Hauptzollamt Krefeld pede que seja negado provimento ao recurso. Em seu entender, o Protocolo n.º 4 não prevê a emissão *a posteriori* de um certificado de circulação de substituição. Por conseguinte, o certificado de circulação de substituição em causa não permite estabelecer a origem da parte da mercadoria importada para a Alemanha.
- 26 De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, é ponto assente que a mercadoria em causa é originária do Egito. Em seu entender, o único aspeto que levanta dúvidas é o de saber se o certificado de circulação de substituição apresentado pela Helm Düngemittel é suscetível de comprovar a origem preferencial da parte da mercadoria importada para a Alemanha, na aceção do Protocolo n.º 4. O órgão jurisdicional de reenvio é da opinião que, nos termos do artigo 20.º deste protocolo, um certificado de circulação de substituição só pode ser emitido quando a mercadoria está sob o controlo da estância aduaneira do Estado-Membro que emite o referido certificado, para que esta possa verificar se essa mercadoria é idêntica à mercadoria descrita no certificado de circulação inicial. Ora, dado que a mercadoria em causa já se encontrava em livre prática no momento da emissão do certificado de circulação de substituição, não é esse o caso em apreço. Contudo, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que existem exceções ao princípio de que o tratamento preferencial exige a apresentação de uma prova eficaz da preferência. A este respeito, o órgão jurisprudencial de reenvio sublinha que a recusa de reconhecimento de um certificado de substituição enquanto prova de origem se baseia num fundamento puramente formal.
- 27 Foi nestas condições que o Finanzgericht Düsseldorf decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Considera-se que não foi feita prova da origem de uma mercadoria nos casos em que tenha sido emitido um certificado de circulação para uma parte desta, nos termos do artigo 20.º do Protocolo n.º 4 [...] sem que os requisitos desta disposição estivessem preenchidos, uma vez que a mercadoria, na data em que o certificado de circulação foi emitido, não se encontrava sob o controlo da estância aduaneira emitente?»

Quanto à questão prejudicial

- 28 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o acordo euromediterrânico com o Egito deve ser interpretado no sentido de que a origem egípcia de uma mercadoria, na aceção do regime de preferência aduaneira consagrado por este acordo, pode ser provada mesmo que a mercadoria tenha sido dividida quando da sua chegada a um primeiro Estado-Membro para fins de expedição de uma parte da mesma para um segundo Estado-Membro e que o certificado de circulação de substituição, emitido pelas autoridades aduaneiras do primeiro

Estado-Membro para a parte dessa mercadoria expedida para o segundo Estado-Membro, não cumpra os requisitos previstos no artigo 20.º do Protocolo n.º 4 ao referido acordo para a emissão deste certificado.

- 29 A título preliminar, há que salientar que, por força do artigo 20.º, do Protocolo n.º 4, quando os produtos originários de um Estado-Membro ou do Egito são «colocados sob controlo» de uma estância aduaneira de um Estado-Membro ou do Egito, é possível, nomeadamente para a expedição de todos ou alguns desses produtos para outra parte do território da União Europeia, substituir a prova de origem inicial dos referidos produtos por um ou mais certificados de circulação de substituição, que serão emitidos pela estância aduaneira «sob cujo controlo os produtos foram colocados.»
- 30 Por conseguinte, decorre da redação desta última expressão que o certificado de circulação de substituição deve ser emitido pelas autoridades aduaneiras enquanto a mercadoria se encontra sob o seu controlo ou, em caso de controlo real da mercadoria por essas autoridades, na sequência deste controlo e com a maior brevidade possível.
- 31 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que a mercadoria em causa no processo principal foi dividida nos Países Baixos para que uma parte da mesma fosse encaminhada para a Alemanha. O certificado de circulação de substituição relativo a esta parte da mercadoria foi emitido pelas autoridades aduaneiras neerlandesas onze dias após a mesma ter deixado o território neerlandês. Contudo, daqui não resulta necessariamente que a origem da referida parte da mercadoria não possa ser provada de acordo com o direito da União.
- 32 É certo que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o certificado de circulação constitui o título justificativo da origem preferencial de uma mercadoria e que, se se admitisse a apresentação de outros meios de prova juntamente com essas provas da origem, atentar-se-ia contra a unidade e a segurança da aplicação dos acordos de mercado livre celebrados com países terceiros (v., neste sentido, acórdão de 23 de fevereiro de 1995, Bonapharma, C-334/93, Colet., p. I-319, n.º 16). Por conseguinte, a exigência de uma prova válida da origem não pode ser considerada uma simples formalidade suscetível de ser inobservada quando a origem é estabelecida por outros meios de prova (v., neste sentido, acórdão de 25 de fevereiro de 2010, Brita, C-386/08, Colet., p. I-1289, n.º 57 e jurisprudência referida).
- 33 Contudo, o Tribunal de Justiça já declarou que cabe às autoridades do Estado de exportação provar a origem de uma mercadoria e que as Administrações Aduaneiras dos Estados-Membros devem, em princípio, reconhecer as apreciações feitas pelas autoridades aduaneiras do Estado de exportação, em particular quando o regime preferencial é instituído por um acordo internacional que vincula a União a um Estado terceiro com base em obrigações recíprocas (v., neste sentido, acórdãos de 15 de dezembro de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, Colet., p. I-13331, n.º 29, e de 8 de novembro de 2012, Lagura Vermögensverwaltung, C-438/11, n.ºs 34 a 36 e jurisprudência referida).
- 34 Além disso, é necessário o reconhecimento, pelas Administrações Aduaneiras dos Estados-Membros, das decisões tomadas pelas autoridades do Estado de exportação vinculado à União no âmbito de um regime de comércio livre para que a União possa exigir, por sua vez, às autoridades do referido Estado, o respeito das decisões tomadas pelas autoridades aduaneiras dos Estados-Membros relativas à origem dos produtos exportados da União para esse Estado (v., neste sentido, acórdão de 12 de julho de 1984, Les Rapides Savoyards e o., 218/83, Recueil, p. 3105, n.º 27).
- 35 Ora, resulta das circunstâncias de facto descritas na decisão de reenvio, que não foram contestadas, que a origem preferencial da mercadoria importada do Egito pela Helm Düngemittel foi confirmada por um certificado de circulação emitido pelas autoridades aduaneiras egípcias. Segundo a jurisprudência recordada no n.º 33 do presente acórdão, esse certificado vincula todas as autoridades aduaneiras da União quanto à origem preferencial das mercadorias nele mencionadas.

- 36 A este respeito, há que sublinhar que uma situação como a que está em causa no processo principal não é comparável com uma situação em que o certificado de circulação emitido pelo Estado exportador não cumpre os requisitos previstos pelo Protocolo n.º 4. Com efeito, neste segundo caso, não pode ser provada a origem preferencial da totalidade da mercadoria importada para a União, enquanto, no primeiro caso, a origem da mercadoria em causa importada para a União está provada pelo certificado de circulação validamente emitido pelas autoridades aduaneiras egípcias.
- 37 Além disso, há que recordar que o direito internacional dos Tratados foi codificado, em substância, pela Convenção de Viena e que as normas contidas nesta convenção são aplicáveis a um acordo celebrado entre um Estado e uma organização internacional, como o acordo euromediterrânico com o Egito, na medida em que essas normas são a expressão do direito internacional geral consuetudinário (v., por analogia, acórdão Brita, referido, n.ºs 40 e 41).
- 38 Ora, uma situação em que um importador, que é titular de um certificado de circulação emitido pelo Estado de exportação em conformidade com o Protocolo n.º 4, se vê recusar a concessão de um regime preferencial para a mercadoria que importou para a União, é incompatível com os princípios enunciados nos artigos 26.º e 31.º da Convenção de Viena e com os objetivos do acordo euromediterrânico com o Egito, enumerados no artigo 1.º deste acordo, e é contrária ao artigo 8.º do mesmo.
- 39 Contudo, quando a mercadoria em causa é dividida à sua chegada à União com o objetivo de expedir uma parte da mesma para outra parte do território da União, na aceção do artigo 20.º do Protocolo n.º 4, compete ao importador a quem foi emitido um certificado de circulação de substituição sem que os requisitos previstos nesta disposição estivessem reunidos, mas que, no entanto, pretende valer-se do certificado de circulação emitido pelas autoridades aduaneiras egípcias, provar que esta parte dividida da mercadoria corresponde efetivamente à mercadoria cuja origem preferencial é provada pelo certificado de circulação emitido pelas autoridades aduaneiras egípcias.
- 40 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o acordo euromediterrânico com o Egito deve ser interpretado no sentido de que a origem egípcia de uma mercadoria, na aceção do regime de preferência aduaneira consagrado por este acordo, pode ser provada mesmo que a mercadoria tenha sido dividida quando da sua chegada a um primeiro Estado-Membro para fins de expedição de uma parte da mesma para um segundo Estado-Membro e que o certificado de circulação de substituição, emitido pelas autoridades aduaneiras do primeiro Estado-Membro para a parte dessa mercadoria expedida para o segundo Estado-Membro, não cumpra os requisitos previstos para a emissão deste certificado no artigo 20.º do Protocolo n.º 4 a este acordo.
- 41 Contudo, essa prova necessita, por um lado, que a origem preferencial da mercadoria inicialmente importada do Egito seja demonstrada por meio de um certificado de circulação emitido pelas autoridades aduaneiras egípcias em conformidade com este protocolo e, por outro, que o importador prove que a parte da mercadoria dividida neste primeiro Estado-Membro e expedida para o segundo Estado-Membro corresponde a uma parte da mercadoria importada do Egito para o primeiro Estado-Membro. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se estes requisitos estão preenchidos no processo principal.

Quanto às despesas

- 42 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. 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:

O Acordo Euromediterrânico que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República Árabe do Egito, por outro, assinado no Luxemburgo em 25 de junho de 2004, aprovado pela Decisão 2004/635/CE do Conselho, de 21 de abril de 2004, deve ser interpretado no sentido de que a origem egípcia de uma mercadoria, na aceção do regime de preferência aduaneira consagrado por este acordo, pode ser provada mesmo que a mercadoria tenha sido dividida quando da sua chegada a um primeiro Estado-Membro para fins de expedição de uma parte da mesma para um segundo Estado-Membro e que o certificado de circulação de mercadorias EUR.1 de substituição, emitido pelas autoridades aduaneiras do primeiro Estado-Membro para a parte dessa mercadoria expedida para o segundo Estado-Membro, não cumpra os requisitos previstos para a emissão deste certificado no artigo 20.º do Protocolo n.º 4 a este acordo, relativo à definição da noção de «produtos originários» e aos métodos de cooperação administrativa, conforme alterado pela Decisão n.º 1/2006 do Conselho de Associação EU-Egito, de 17 de fevereiro de 2006.

Contudo, essa prova necessita, por um lado, que a origem preferencial da mercadoria inicialmente importada do Egito seja demonstrada por meio de um certificado de circulação EUR.1 emitido pelas autoridades aduaneiras egípcias em conformidade com este protocolo e, por outro, que o importador prove que a parte da mercadoria dividida neste primeiro Estado-Membro e expedida para o segundo Estado-Membro corresponde a uma parte da mercadoria importada do Egito para o primeiro Estado-Membro. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se estes requisitos estão preenchidos no processo principal.

Assinaturas