



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

3 de julho de 2014*

«Cobrança de uma dívida aduaneira — Princípio do respeito dos direitos de defesa — Direito de ser ouvido — Destinatário da decisão de cobrança que não foi ouvido pelas autoridades aduaneiras antes da adoção da referida decisão, mas na fase subsequente de reclamação — Violação dos direitos de defesa — Determinação das consequências jurídicas da inobservância dos direitos de defesa»

Nos processos apensos C-129/13 e C-130/13,

que têm por objeto pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Hoge Raad der Nederlanden (Países Baixos), por decisões de 22 de fevereiro de 2013, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 18 de março de 2013, nos processos

Kamino International Logistics BV (C-129/13),

Datema Hellmann Worldwide Logistics BV (C-130/13),

contra

Staatssecretaris van Financiën,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: T. von Danwitz, presidente de secção, E. Juhász, A. Rosas (relator), D. Šváby e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: M. Wathelet,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 15 de janeiro de 2014,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Kamino International Logistics BV e da Datema Hellmann Worldwide Logistics BV, por B. Boersma e G. Koevoets, adviseurs,
- em representação do Governo neerlandês, por M. Bulterman, B. Koopman e J. Langer, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo belga, por M. Jacobs e J.-C. Halleux, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: neerlandês.

- em representação do Governo helénico, por D. Kalogiros e K. Paraskevopoulou, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo espanhol, por M. J. García-Valdecasas Dorrego, na qualidade de agente,
 - em representação da Comissão Europeia, por F. Wilman e B.-R. Killmann, na qualidade de agentes,
- ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 25 de fevereiro de 2014,
profere o presente

Acórdão

- 1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto 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), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2700/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2000 (JO L 311, p. 17, a seguir «código aduaneiro»), e do princípio do respeito dos direitos de defesa, em conformidade com o direito da União.
- 2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem, respetivamente, a Kamino International Logistics BV (a seguir «Kamino») e a Datema Hellmann Worldwide Logistics BV (a seguir «Datema») ao Staatssecretaris van Financiën a respeito da aplicação do princípio do respeito dos direitos de defesa no quadro do código aduaneiro.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O artigo 6.º, n.º 3, do código aduaneiro dispõe o seguinte:

«As decisões tomadas por escrito que não deferirem os pedidos ou que tenham consequências desfavoráveis para as pessoas a quem se dirigem serão fundamentadas pelas autoridades aduaneiras. As decisões deverão mencionar a possibilidade de recursos prevista no artigo 243.º»
- 4 O título VII do código aduaneiro, relativo à dívida aduaneira, contém um capítulo 3, que trata a cobrança do montante dessa dívida. A secção 1 desse capítulo 3, intitulada «Registo de liquidação e comunicação ao devedor do montante dos direitos», inclui os artigos 217.º a 221.º desse código.
- 5 O artigo 219.º, n.º 1, do código aduaneiro dispõe:

«Os prazos para o registo de liquidação fixados no artigo 218.º podem ser prorrogados:

a) Quer por motivos ligados à organização administrativa dos Estados-Membros e, nomeadamente, em caso de centralização contabilística;

b) Quer na sequência de circunstâncias especiais que impeçam as autoridades aduaneiras de observar os referidos prazos.

Os prazos assim prorrogados não podem exceder quatorze dias.»

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

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

7 O artigo 221.º do código aduaneiro estabelece:

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

[...]

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

[...]»

8 Os artigos 243.º a 245.º do código aduaneiro fazem parte do título VIII deste código, intitulado «Direito de recurso». O artigo 243.º do mesmo dispõe:

«1. Todas as pessoas têm o direito de interpor recurso das decisões tomadas pelas autoridades aduaneiras ligadas à aplicação da legislação aduaneira e lhe digam direta e individualmente respeito.

[...]

O recurso é interposto no Estado-Membro em que a decisão tenha sido tomada ou solicitada.

2. O direito de recurso pode ser exercido:

- a) Numa primeira fase, perante a autoridade aduaneira designada para esse efeito pelos Estados-Membros;
- b) Numa segunda fase, perante uma instância independente, que pode ser uma autoridade judiciária ou um órgão especializado equivalente, nos termos das disposições em vigor nos Estados-Membros.»

9 O artigo 244.º do código aduaneiro prevê:

«A interposição de recurso não tem efeito suspensivo da execução da decisão impugnada.

Todavia, as autoridades aduaneiras suspenderão, total ou parcialmente, a execução dessa decisão sempre que tenham motivos fundamentados para pôr em dúvida a conformidade da decisão contestada com a legislação aduaneira ou que seja de recear um prejuízo irreparável para o interessado.

Quando a decisão contestada der origem à aplicação de direitos de importação ou de direitos de exportação, a suspensão da execução dessa decisão fica sujeita à existência ou à constituição de uma garantia. Contudo, essa garantia pode não ser exigida quando possa suscitar, por força da situação do devedor, graves dificuldades de natureza económica ou social.»

10 Nos termos do artigo 245.º do código aduaneiro:

«As disposições relativas à aplicação do procedimento de recurso serão adotadas pelos Estados-Membros.»

Direito neerlandês

11 Segundo o artigo 4:8, n.º 1, da Lei geral em matéria administrativa (Algemene wet bestuursrecht, a seguir «Awb»), antes de tomar uma decisão que irá provavelmente lesar um interessado que não requereu essa decisão, a Administração deve permitir-lhe expor o seu ponto de vista, se, por um lado, a referida decisão assentar em elementos relativos a factos e a interesses respeitantes ao interessado e, por outro, esses elementos não tiverem sido transmitidos pelo próprio interessado.

12 O artigo 4:12, n.º 1, da Awb tem a seguinte redação:

«O órgão administrativo pode não aplicar o disposto nos artigos 4:7 e 4:8 quando tomar uma decisão destinada ao estabelecimento de uma obrigação ou de um direito de carácter financeiro se:

- a. for possível apresentar uma reclamação ou interpor um recurso administrativo dessa decisão, e
- b. as consequências negativas da decisão puderem ser totalmente eliminadas em resultado da reclamação ou do recurso.»

13 Nos termos do artigo 6:22 da Awb:

«A decisão objeto de uma reclamação ou de um recurso pode, apesar da violação de uma norma jurídica escrita ou não escrita ou de um princípio geral de direito, ser mantida pelo órgão que se pronuncia sobre a reclamação ou o recurso, caso se possa considerar que essa violação da norma ou do princípio não prejudicou os interessados.»

14 O artigo 7:2 da Awb prevê:

«1. Antes de se pronunciar sobre a reclamação, o órgão administrativo deve permitir que o interessado seja ouvido.

2. Em qualquer caso, o órgão administrativo deve informar o autor da reclamação, assim como os interessados que, no âmbito da preparação da decisão, manifestaram a sua posição.»

15 As decisões administrativas podem, em seguida, ser objeto de recurso contencioso, com possibilidade de recurso para instâncias superiores, inclusive recurso de cassação.

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

16 Em cada um dos processos principais, um despachante de alfândega, a saber, a Kamino no processo C-129/13 e a Datema no processo C-130/13, apresentou em 2002 e 2003, ao abrigo de um mandato conferido pela mesma empresa [(a Ten Teije B. V.)], declarações de introdução em livre prática para determinadas mercadorias, descritas como «tuinpaviljoens/partytenten en zijwanden» (toldos de

jardim/tendas para festas e laterais). A Kamino e a Datema declararam estas mercadorias na posição 6 601 10 00 («guarda-sóis de jardim e artefactos semelhantes») da Nomenclatura Combinada e pagaram direitos aduaneiros à taxa de 4,7%, correspondente a essa posição.

- 17 Na sequência de uma inspeção pelas autoridades aduaneiras neerlandesas, o inspetor-geral dos impostos concluiu que a referida classificação estava incorreta e que as mercadorias em causa deviam ser classificadas na posição 6 306 99 00 da Nomenclatura Combinada («tendas e artigos para acampamento»), à qual se aplica um direito aduaneiro de taxa mais elevada, de 12,2%.
- 18 Consequentemente, por decisões de 2 e 28 de abril de 2005, o inspetor-geral dos impostos [(«belastinginspecteurasp)] emitiu avisos de cobrança, com fundamento nos artigos 220.º, n.º 1, e 221.º, n.º 1, do código aduaneiro, em nome, respetivamente, da Kamino e da Datema, a fim de proceder à cobrança do remanescente de direitos aduaneiros devidos.
- 19 As recorrentes nos processos principais não tiveram possibilidade de ser ouvidas antes da emissão desses avisos de cobrança.
- 20 Cada uma das recorrentes apresentou reclamação do aviso que lhe dizia respeito junto do inspetor-geral dos impostos, que a indeferiu após ter examinado os argumentos apresentados.
- 21 Os recursos interpostos subsequentemente pelas recorrentes contra essas decisões de indeferimento foram julgados improcedentes pelo Rechtbank te Haarlem. Em sede de recurso, o Gerechtshof te Amsterdam confirmou a decisão do Rechtbank te Haarlem na medida em que impunha às recorrentes nos processos principais que cumprissem as suas obrigações de pagamento decorrentes dos avisos de cobrança em causa.
- 22 A Kamino e a Datema interpuseram então, cada uma, recurso de cassação para o Hoge Raad der Nederlanden.
- 23 Nas suas decisões de reenvio, o Hoge Raad der Nederlanden recorda que, em sede de recurso, o Gerechtshof te Amsterdam considerou, à luz do acórdão do Tribunal de Justiça, Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746), que o inspetor-geral dos impostos tinha violado o princípio do respeito dos direitos de defesa, ao não dar às interessadas, antes da emissão dos avisos em causa, oportunidade de se pronunciarem sobre os elementos em que tinha assentado a cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros.
- 24 O Hoge Raad der Nederlanden sublinha, porém, que nem o código aduaneiro nem o direito nacional aplicável contêm disposições processuais que obriguem as autoridades aduaneiras a permitir que o devedor de direitos aduaneiros dê a conhecer a sua posição sobre os elementos em que assenta a cobrança *a posteriori*, antes de procederem à comunicação de uma dívida aduaneira nos termos do artigo 221.º, n.º 1, do código aduaneiro.
- 25 Nestas condições, o Hoge Raad der Nederlanden decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, que estão formuladas em termos idênticos nos processos C-129/13 e C-130/13:
 - «1) O princípio previsto no direito da União segundo o qual a [A]dministração deve respeitar os direitos de defesa é suscetível de aplicação direta pelo órgão jurisdicional nacional?
 - 2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:
 - a) O princípio previsto no direito da União segundo o qual a [A]dministração deve respeitar os direitos de defesa deve ser interpretado no sentido de que [o referido princípio] não é observado se o destinatário de uma proposta de decisão não tiver sido efetivamente ouvido

antes de a [A]dministração ter tomado uma medida lesiva a seu respeito, não obstante na fase administrativa (de reclamação) subsequente, que antecede a impugnação judicial da decisão nos tribunais nacionais, lhe ter sido dada a oportunidade de se pronunciar?

- b) As consequências jurídicas da violação do princípio previsto no direito da União segundo o qual a [A]dministração deve respeitar os direitos de defesa são fixadas pelo direito nacional?
- 3) Em caso de resposta negativa à [segunda questão, alínea b)]: que circunstâncias pode o órgão jurisdicional nacional tomar em consideração, ao determinar aquelas consequências jurídicas? Pode, nomeadamente, ter em conta se ficou ou não demonstrado que o processo teria tido um desfecho diferente se a [A]dministração não tivesse violado o princípio previsto no direito da União do respeito dos direitos de defesa?»
- 26 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 24 de abril de 2013, os processos C-129/13 e C-130/13 foram apensados para efeitos da fase escrita e oral bem como do acórdão.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

- 27 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se o princípio do respeito dos direitos de defesa por parte da Administração e o direito que dele decorre, para qualquer pessoa, de ser ouvida antes da adoção de uma decisão suscetível de afetar desfavoravelmente os seus interesses, tal como se aplicam no quadro do código aduaneiro, podem ser invocados diretamente pelos particulares perante os órgãos jurisdicionais nacionais.
- 28 A este propósito, cabe recordar que o respeito dos direitos de defesa constitui um princípio fundamental do direito da União, do qual o direito de ser ouvido faz parte integrante (acórdãos Sopropé, EU:C:2008:746, n.ºs 33 e 36, e M., C-277/11, EU:C:2012:744, n.ºs 81 e 82).
- 29 O direito de ser ouvido em todos os processos está hoje consagrado não apenas nos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que garantem o respeito dos direitos de defesa assim como do direito a um processo equitativo no âmbito de qualquer processo jurisdicional, como também no seu artigo 41.º, que assegura o direito a uma boa administração. O n.º 2 do referido artigo 41.º prevê que este direito a uma boa administração compreende, nomeadamente, o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada uma medida individual que a afete desfavoravelmente (acórdão M., EU:C:2012:744, n.ºs 82 e 83). Ora, cabe salientar que, visto ter entrado em vigor em 1 de dezembro de 2009, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia não se aplica enquanto tal aos procedimentos que conduziram aos avisos de cobrança de 2 e 28 de abril de 2005 (v., por analogia, acórdão Sabou, C-276/12, EU:C:2013:678, n.º 25).
- 30 Por força deste princípio, que é aplicável sempre que a Administração se propõe adotar relativamente a uma pessoa um ato lesivo dos seus interesses (acórdão Sopropé, EU:C:2008:746, n.º 36), os destinatários de decisões que afetem de modo sensível os seus interesses devem ter a possibilidade de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre os elementos com base nos quais a Administração tenciona tomar a sua decisão (acórdão Sopropé, EU:C:2008:746, n.º 37).
- 31 Esta obrigação incumbe às Administrações dos Estados-Membros sempre que tomem decisões que recaem no âmbito de aplicação do direito da União, mesmo que a regulamentação aplicável não preveja expressamente essa formalidade (v. acórdãos Sopropé, EU:C:2008:746, n.º 38; M., EU:C:2012:744, n.º 86; e G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, n.º 32).

- 32 Nos processos principais, nem o código aduaneiro nem a legislação nacional aplicável preveem, no contexto de um procedimento de cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de importação, um direito de ser ouvido pela autoridade aduaneira competente antes do envio dos avisos de cobrança. No que diz respeito ao procedimento de cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de importação e, consequentemente, de uma decisão que recai no âmbito de aplicação do direito da União, é, além disso, dado assente que o princípio do respeito dos direitos de defesa se aplica aos Estados-Membros.
- 33 Por último, no n.º 44 do acórdão no processo Sopropé (EU:C:2008:746), em que o Tribunal de Justiça tinha sido questionado acerca da compatibilidade com as exigências do princípio do respeito dos direitos de defesa de um prazo de oito a quinze dias previsto pelo direito nacional para o exercício pelo contribuinte do seu direito de ser ouvido antes da adoção de uma decisão de cobrança, o Tribunal de Justiça indicou que, quando uma legislação nacional fixa um prazo para a apresentação das observações dos interessados, cabe ao juiz nacional certificar-se, tendo devidamente em conta as informações próprias do processo, de que esse prazo corresponde à situação particular da pessoa ou da empresa em causa e que o mesmo lhes permitiu exercer os seus direitos de defesa, no respeito do princípio da efetividade.
- 34 Decorre das considerações precedentes não só que as Administrações nacionais têm obrigação de respeitar os direitos de defesa quando tomam decisões que recaem no âmbito de aplicação do direito da União mas também que os interessados devem poder invocar diretamente o respeito desses direitos perante os órgãos jurisdicionais nacionais.
- 35 Consequentemente, deve responder-se à primeira questão que o princípio do respeito dos direitos de defesa por parte da Administração e o direito que dele decorre, para qualquer pessoa, de ser ouvida antes da adoção de uma decisão suscetível de afetar desfavoravelmente os seus interesses, tal como se aplicam no quadro do código aduaneiro, podem ser invocados diretamente pelos particulares perante os órgãos jurisdicionais nacionais.

Quanto à segunda questão, alínea a)

- 36 Com a sua segunda questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se o princípio do respeito dos direitos de defesa e, em particular, o direito de qualquer pessoa de ser ouvida antes da adoção de uma medida individual desfavorável devem ser interpretados no sentido de que os direitos de defesa do destinatário de um aviso de cobrança adotado no contexto de um procedimento de cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de importação, em aplicação do código aduaneiro, são violados se o mesmo não for ouvido pela Administração previamente à tomada de decisão, mesmo quando pode fazer valer a sua posição numa fase de reclamação administrativa ulterior.
- 37 Para responder a esta questão, importa, desde logo, recordar o objetivo prosseguido pelo princípio do respeito dos direitos de defesa, em especial no que diz respeito ao direito de ser ouvido.
- 38 Segundo o Tribunal de Justiça, a regra segundo a qual deve ser dada ao destinatário de uma decisão lesiva dos seus interesses a possibilidade de apresentar as suas observações antes de esta ser tomada destina-se a permitir que a autoridade competente possa ter utilmente em conta todos os elementos pertinentes. A fim de assegurar uma proteção efetiva da pessoa ou da empresa em causa, essa regra tem, designadamente, por objeto permitir que estas últimas corrijam um erro ou invoquem determinados elementos relativos à sua situação pessoal que militem no sentido de a decisão ser ou não tomada ou ter este ou aquele conteúdo (acórdão Sopropé, EU:C:2008:746, n.º 49).
- 39 Conforme jurisprudência bem assente, o direito de ser ouvido garante a qualquer pessoa a possibilidade de dar a conhecer, de maneira útil e efetiva, o seu ponto de vista no decurso do procedimento administrativo e antes da adoção de qualquer decisão suscetível de afetar

desfavoravelmente os seus interesses (v. acórdão M., EU:C:2012:744, n.º 87 e jurisprudência referida). Como é indicado no n.º 31 do presente acórdão, este direito aplica-se mesmo que a regulamentação aplicável não preveja expressamente essa formalidade (v. acórdão G. e R., EU:C:2013:533, n.º 32 e jurisprudência referida).

- 40 A este respeito, é dado assente que, nos processos principais, os destinatários dos avisos de cobrança não foram ouvidos previamente à adoção das decisões que lhes são desfavoráveis.
- 41 Nestas condições, deve considerar-se que a adoção dos avisos de cobrança, com fundamento nos artigos 220.º, n.º 1, e 221.º, n.º 1, do código aduaneiro e no procedimento administrativo aplicável, nos termos de uma legislação nacional como a que está em causa nos processos principais, que transpõe o artigo 243.º do código aduaneiro, comporta uma limitação do direito de ser ouvido dos destinatários desses avisos de cobrança.
- 42 No entanto, decorre de jurisprudência igualmente assente que os direitos fundamentais, tal como o respeito dos direitos de defesa, não constituem prerrogativas absolutas, mas podem comportar restrições, na condição de estas corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral prosseguidos pela medida em causa e não constituírem, à luz da finalidade prosseguida, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria substância dos direitos assim garantidos (acórdãos G. e R., EU:C:2013:533, n.º 33, e *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, n.º 84).
- 43 Importa examinar se, num contexto como o dos processos principais, a limitação do direito de ser ouvido em causa nos processos principais pode ser justificada à luz da jurisprudência recordada no número precedente.
- 44 O Governo neerlandês alega que, se o Tribunal de Justiça entender que, em caso de cobrança *a posteriori*, as autoridades nacionais são obrigadas, em princípio, a ouvir os interessados antes do envio de um aviso de cobrança, existem motivos que justificam o afastamento desta regra. Em especial, ouvir o interessado antes do envio de um aviso de cobrança não é compatível com as regras vinculativas de contabilização e de cobrança do código aduaneiro. Em razão dos prazos impostos pelo código aduaneiro, é importante que, logo que estabeleçam a dívida aduaneira, as autoridades aduaneiras possam proceder à sua liquidação e enviar o aviso de cobrança o mais rapidamente possível. O interesse geral prosseguido consiste num interesse de simplificação administrativa e de gestão eficaz do procedimento. Dado o número muito elevado dos avisos de cobrança, uma audição prévia dos interessados não seria eficaz.
- 45 Além disso, esse governo sustenta que, atendendo a todas as características do procedimento administrativo nacional em causa, a inexistência de audição prévia à adoção de um aviso de cobrança não viola os direitos de defesa na sua própria essência, pois os destinatários dos avisos de cobrança têm, em aplicação do artigo 7:2 da Awb, a possibilidade de ser ouvidos num procedimento ulterior, quando da reclamação apresentada contra os referidos avisos. Na medida em que podem ser obtidos os mesmos efeitos jurídicos pela via dessa reclamação e que o elemento lesivo pode ser objeto de um adiamento, a essência do princípio do respeito dos direitos de defesa, que consiste em poder contestar determinada decisão sem prejuízo, mantém-se preservada.
- 46 Neste contexto, importa ter em conta, por um lado, as condições de prazo impostas pelo código aduaneiro para a liquidação *a posteriori* dos direitos resultantes de uma dívida aduaneira e, por outro, as características do procedimento administrativo em causa nos processos principais.
- 47 No que respeita, em primeiro lugar, aos prazos impostos pelo código aduaneiro, o artigo 220.º, n.º 1, do mesmo código impõe que, sempre que o montante dos direitos resultante de uma dívida aduaneira não tenha sido liquidado em conformidade com os artigos 218.º e 219.º do referido código, ou tenha sido liquidado a um nível inferior ao montante legalmente devido, a liquidação do montante dos direitos a

cobrar ou da parte por cobrar deve efetuar-se no prazo de dois dias a contar da data em que as autoridades aduaneiras se tenham apercebido dessa situação e possam calcular o montante legalmente devido e determinar o devedor. Este prazo é prorrogável em conformidade com o artigo 219.º do mesmo código, por razões especiais, sem poder exceder catorze dias. O artigo 221.º do código aduaneiro acrescenta que o montante dos direitos deve ser comunicado ao devedor logo que tenha sido liquidado.

- 48 Segundo o Governo neerlandês, esse prazo imperativo de dois dias afigura-se dificilmente conciliável com a obrigação de ouvir o interessado previamente ao envio de um aviso de cobrança.
- 49 A este respeito, cabe, porém, sublinhar que o Tribunal de Justiça já se pronunciou, nos acórdãos Comissão/Espanha (C-546/03, EU:C:2006:132) e Comissão/Itália (C-423/08, EU:C:2010:347), sobre a necessidade de os Estados-Membros respeitarem o prazo de liquidação *a posteriori* do montante dos direitos resultantes de uma dívida aduaneira previsto no artigo 220.º, n.º 1, do código aduaneiro, no quadro de ações por incumprimento em que, para tentar justificar a inobservância desse prazo que implicara um atraso na disponibilização de recursos próprios da Comunidade Europeia, os Estados-Membros interessados tinham invocado a obrigação de respeitar os direitos de defesa dos sujeitos passivos da dívida aduaneira.
- 50 Nos n.ºs 33 e 45, respetivamente, dos acórdãos Comissão/Espanha (EU:C:2006:132) e Comissão/Itália (EU:C:2010:347), o Tribunal de Justiça distinguiu, efetivamente, entre, por um lado, as relações entre os Estados-Membros e a União Europeia e, por outro, as relações entre o sujeito passivo da dívida aduaneira e as autoridades aduaneiras nacionais, no quadro das quais os direitos de defesa devem ser respeitados.
- 51 Assim, o Tribunal de Justiça declarou que, embora o princípio do respeito dos direitos de defesa seja aplicável, nomeadamente num procedimento de cobrança *a posteriori*, nas relações entre um devedor e um Estado-Membro, não pode, em contrapartida, no que se refere às relações entre os Estados-Membros e a União, ter como consequência permitir que um Estado-Membro não cumpra a sua obrigação de apurar, nos prazos previstos na regulamentação da União, o direito desta última sobre os recursos próprios (acórdãos Comissão/Espanha, EU:C:2006:132, n.º 33, e Comissão/Itália, EU:C:2010:347, n.º 45).
- 52 Importa, além disso, precisar, como salientou a Comissão Europeia na audiência, que o prazo de dois dias, previsto no artigo 220.º, n.º 1, do código aduaneiro para a liquidação do montante dos direitos resultantes de uma dívida aduaneira, pode ser prorrogado em conformidade com o artigo 219.º do mesmo código. Nos termos do n.º 1, alínea b), desta última disposição, o prazo de liquidação pode ser prorrogado, sem todavia exceder catorze dias, em razão de circunstâncias especiais que impeçam as autoridades aduaneiras de respeitar o referido prazo.
- 53 Por último, no n.º 46 do acórdão Comissão/Itália (EU:C:2010:347), o Tribunal de Justiça recordou, além disso, que o registo de liquidação e a comunicação dos direitos aduaneiros devidos, bem como a inscrição dos recursos próprios, não impedem o devedor de contestar, nos termos dos artigos 243.º e seguintes do código aduaneiro, a obrigação que lhe é imputada, fazendo valer todos os argumentos à sua disposição.
- 54 No que respeita, em segundo lugar, à questão de saber se os direitos de defesa dos interessados nos processos principais foram respeitados, quando apenas puderam fazer valer a sua posição no quadro do procedimento de reclamação, há que recordar que o interesse geral da União, designadamente o interesse que consiste em cobrar o mais rapidamente possível as suas receitas próprias, exige que os controlos possam ser realizados com prontidão e eficácia (acórdão Sopropé, EU:C:2008:746, n.º 41).

- 55 Além disso, decorre de jurisprudência do Tribunal de Justiça que uma audição *a posteriori* no quadro de um recurso interposto de uma decisão desfavorável pode, em certas condições, ser suscetível de assegurar o respeito do direito de ser ouvido (v., por analogia, acórdão *Texdata Software*, EU:C:2013:588, n.º 85).
- 56 Quanto às decisões das autoridades aduaneiras, segundo o artigo 243.º, n.º 1, do código aduaneiro, todas as pessoas têm o direito de interpor recurso das decisões tomadas pelas autoridades aduaneiras ligadas à aplicação da legislação aduaneira e que lhes digam direta e individualmente respeito. Todavia, como sublinham o órgão jurisdicional de reenvio e a Comissão, a interposição de um recurso exercida em aplicação do artigo 243.º do código aduaneiro não é, em princípio, nos termos do artigo 244.º, primeiro parágrafo, desse código, suspensiva da execução da decisão impugnada. Uma vez que é desprovido de caráter suspensivo, o referido recurso não obsta à execução imediata dessa decisão. O segundo parágrafo do artigo 244.º do referido código aduaneiro autoriza, porém, as autoridades aduaneiras a suspenderem, total ou parcialmente, a execução da referida decisão quando tenham razões para duvidar da conformidade da decisão impugnada com a regulamentação aduaneira ou quando seja de recear um prejuízo irreparável para o interessado. Além disso, o artigo 244.º, terceiro parágrafo, do código aduaneiro impõe, nesse caso, a constituição de uma garantia.
- 57 Como decorre do artigo 245.º do código aduaneiro, as disposições relativas à aplicação do procedimento de recurso são da competência dos Estados-Membros.
- 58 No que respeita ao procedimento administrativo em causa nos processos principais, está organizado pela Awb. Em princípio, nos termos do artigo 4:8 da Awb, antes de tomar uma decisão que possa lesar um interessado que não requereu essa decisão, a Administração deverá permitir-lhe expor o seu ponto de vista sobre a mesma decisão.
- 59 Segundo o artigo 4:12 da Awb, este princípio pode, todavia, não ser aplicado relativamente às decisões de natureza financeira se, por um lado, for possível apresentar uma reclamação ou interpor um recurso administrativo dessa decisão, e, por outro, se as consequências desfavoráveis dessa decisão puderem ser totalmente eliminadas em resultado da reclamação ou do recurso da mesma.
- 60 Esta disposição foi aplicada nos casos dos processos principais.
- 61 Com efeito, antes de poderem interpor recurso judicial com possibilidade de recurso para instâncias superiores, inclusive recurso de cassação, os interessados tiveram a possibilidade de apresentar uma reclamação junto do autor da decisão e, nos termos, do artigo 7:2 da Awb, de serem ouvidos no quadro dessa reclamação.
- 62 Decorre, além disso, das observações do Governo neerlandês que essa reclamação é efetuada com base nas disposições legais e nos factos relevantes tal como se apresentavam no momento em que a decisão sobre a reclamação foi adotada, pelo que as eventuais consequências negativas da decisão recorrida podem ser eliminadas em resultado do procedimento de reclamação. No caso vertente, as eventuais consequências negativas de avisos de cobrança, como os que estão em causa nos processos principais, poderiam ser eliminadas *a posteriori*, na medida em que o pagamento poderia ser diferido em caso de reclamação e a decisão de avisos de cobrança suspensa enquanto se aguardava o resultado da reclamação (e do recurso) nos termos das normas nacionais.
- 63 Contudo, na audiência, o Governo neerlandês afirmou que a suspensão da execução da decisão de avisos de cobrança não é automática, devendo ser requerida pelo destinatário do aviso impugnado, na sua reclamação. Aquele governo alegou igualmente que, regra geral, a suspensão é concedida e que esta concessão de princípio está prevista numa circular ministerial.
- 64 Assim, o procedimento de reclamação não tem por efeito suspender automaticamente a execução da decisão que causa prejuízo e torná-la imediatamente inaplicável.

- 65 Ora, resulta do acórdão Texdata Software (EU:C:2013:588, n.º 85) que esta última característica pode revestir uma importância decisiva na apreciação de uma eventual justificação da restrição do direito de ser ouvido antes da adoção de uma decisão que causa prejuízo.
- 66 Assim, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a aplicação de uma sanção pecuniária sem notificação prévia nem a possibilidade de ser ouvido antes de a sanção ser aplicada não parece suscetível de afetar o conteúdo essencial do direito fundamental em causa, uma vez que a interposição de recurso fundamentado contra a decisão de aplicação da sanção pecuniária a torna imediatamente inaplicável e dá lugar a um procedimento comum em cujo âmbito o direito de ser ouvido pode ser respeitado (acórdão Texdata Software, EU:C:2013:588, n.º 85).
- 67 Todavia, não se pode deduzir da jurisprudência citada no número precedente que, na falta de uma audiência prévia à adoção de um aviso de cobrança, a apresentação de reclamação ou a interposição de recurso administrativo contra esse aviso tem necessariamente por efeito suspender automaticamente a execução do referido aviso a fim de assegurar o respeito do direito de ser ouvido no quadro dessa reclamação ou desse recurso.
- 68 Atendendo ao interesse geral da União de cobrar o mais rapidamente possível as suas receitas próprias, salientado no n.º 54 do presente acórdão, o artigo 244.º, segundo parágrafo, do código aduaneiro prevê que a interposição de um recurso contra um aviso de cobrança apenas tem por efeito suspender a execução desse aviso quando existam razões para duvidar da conformidade da decisão impugnada com a regulamentação aduaneira ou quando seja de recear um prejuízo irreparável para o interessado.
- 69 Importa recordar que é jurisprudência assente que as disposições do direito da União, como as do código aduaneiro, devem ser interpretadas à luz dos direitos fundamentais que, segundo jurisprudência assente, são parte integrante dos princípios gerais de direito cujo respeito é assegurado pelo Tribunal de Justiça (v., neste sentido, acórdãos Österreichischer Rundfunk e o., C-465/00, C-138/01 e C-139/01, EU:C:2003:294, n.º 68, e Google Spain e Google, C-131/12, EU:C:2014:317, n.º 68).
- 70 Nestas circunstâncias, as disposições nacionais que transpõem as condições previstas no artigo 244.º, segundo parágrafo, do código aduaneiro para a concessão de uma suspensão de execução deveriam, na falta de uma audiência prévia, assegurar que essas condições, a saber, a existência de razões para duvidar da conformidade da decisão impugnada com a regulamentação aduaneira ou para recear um prejuízo irreparável para o interessado, não são aplicadas ou interpretadas de forma restritiva.
- 71 Nos processos principais, a suspensão da execução dos avisos de cobrança em caso de reclamação é concedida em aplicação de uma circular ministerial. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se a referida circular permite que, na falta de uma audiência prévia, os destinatários dos avisos de cobrança obtenham a suspensão da sua execução até à eventual anulação, a fim de que o direito de obter essa suspensão da execução seja efetivo.
- 72 Em todo o caso, o procedimento administrativo nacional que transpõe o artigo 244.º, segundo parágrafo, do código aduaneiro não pode limitar a concessão da referida suspensão quando existam razões para duvidar da conformidade da decisão impugnada com a regulamentação aduaneira ou para recear um prejuízo irreparável para o interessado.
- 73 Nestas condições, deve responder-se à segunda questão, alínea a), que o princípio do respeito dos direitos de defesa e, em particular, o direito de qualquer pessoa de ser ouvida antes da adoção de uma medida individual desfavorável devem ser interpretados no sentido de que, quando o destinatário de um aviso de cobrança adotado no contexto de um procedimento de cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de importação, em aplicação do código aduaneiro, não for ouvido pela Administração previamente à adoção dessa decisão, os seus direitos de defesa são violados, mesmo que tenha a possibilidade de fazer valer a sua posição numa fase de reclamação administrativa ulterior, se a regulamentação nacional não permitir aos destinatários desses avisos obter, na falta de uma audiência

prévia, a suspensão da sua execução até à eventual anulação. Será esse o caso se o procedimento administrativo nacional que transpõe o artigo 244.º, segundo parágrafo, do código aduaneiro limitar a concessão dessa suspensão quando existam razões para duvidar da conformidade da decisão impugnada com a regulamentação aduaneira ou para recear um prejuízo irreparável para o interessado.

Quanto à segunda questão, alínea b), e à terceira questão

- 74 Com a sua segunda questão, alínea b), e a sua terceira questão, que convém examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se as consequências jurídicas da violação dos direitos de defesa por parte da Administração são determinadas pelo direito nacional e quais as circunstâncias suscetíveis de ser tidas em conta pelo juiz nacional no quadro do seu exame. Em especial, pergunta se o juiz nacional pode ter em consideração a hipótese em que o resultado do processo decisório teria sido idêntico se o direito de ser ouvido previamente tivesse sido respeitado.
- 75 A este respeito, importa começar por recordar que o Tribunal de Justiça já indicou que, quando nem as condições em que deve ser assegurado o respeito dos direitos de defesa nem as consequências da violação destes direitos forem fixadas pelo direito da União, estas condições e estas consequências são regidas pelo direito nacional, desde que as medidas adotadas neste sentido sejam equivalentes àquelas de que beneficiam os particulares em situações de direito nacional comparáveis (princípio da equivalência) e não tornem, na prática, impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos de defesa conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efetividade) (v. acórdão G. e R., EU:C:2013:533, n.º 35 e jurisprudência referida).
- 76 Esta solução é aplicável à matéria aduaneira, na medida em que o artigo 245.º do código aduaneiro remete expressamente para o direito nacional, precisando que «[a]s disposições relativas à aplicação do procedimento de recurso serão adotadas pelos Estados-Membros».
- 77 No entanto, embora seja legítimo que os Estados-Membros permitam o exercício dos direitos de defesa segundo as mesmas modalidades que as adotadas para regular as situações internas, essas modalidades devem ser conformes com o direito da União e não pôr, designadamente, em causa o efeito útil do código aduaneiro (acórdão G. e R., EU:C:2013:533, n.º 36).
- 78 Ora, como indicou a Comissão, a obrigação que incumbe ao juiz nacional de assegurar o pleno efeito do direito da União não tem como consequência impor que uma decisão impugnada, porquanto adotada em violação dos direitos de defesa, em particular do direito de ser ouvido, seja anulada na totalidade dos casos.
- 79 Com efeito, segundo o direito da União, uma violação dos direitos de defesa, em particular do direito de ser ouvido, só implica a anulação da decisão tomada no termo do procedimento administrativo em causa se, na inexistência dessa irregularidade, o procedimento pudesse conduzir a um resultado diferente (v., neste sentido, acórdãos França/Comissão, C-301/87, EU:C:1990:67, n.º 31; Alemanha/Comissão, C-288/96, EU:C:2000:537, n.º 101; Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conselho, C-141/08 P, EU:C:2009:598, n.º 94; Storck/IHMI, C-96/11 P, EU:C:2012:537, n.º 80; e G. e R., EU:C:2013:533, n.º 38).
- 80 Consequentemente, uma violação do princípio do respeito dos direitos de defesa apenas conduz à anulação da decisão em causa se, sem essa violação, o processo pudesse ter conduzido a um resultado diferente.

- 81 Importa referir que, nos processos principais, os próprios interessados admitem que o procedimento de reclamação não teria conduzido a um resultado diferente se tivessem sido ouvidos previamente à decisão controvertida, na medida em que não contestam a classificação pautal efetuada pela Administração Fiscal.
- 82 Tendo em conta as considerações precedentes, deve responder-se à segunda questão, alínea b), e à terceira questão que as condições em que deve ser assegurado o respeito dos direitos de defesa e as consequências da violação destes direitos são regidas pelo direito nacional, desde que as medidas adotadas neste sentido sejam equivalentes àquelas de que beneficiam os particulares em situações de direito nacional comparáveis (princípio da equivalência) e não tornem, na prática, impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos de defesa conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efetividade). Uma vez que tem a obrigação de garantir o pleno efeito do direito da União, o juiz nacional pode, quando avalia as consequências de uma violação dos direitos de defesa, em particular do direito de ser ouvido, ter em conta o facto de que tal violação só implica a anulação da decisão tomada no termo do procedimento administrativo em causa se, na inexistência dessa irregularidade, o procedimento pudesse conduzir a um resultado diferente.

Quanto às despesas

- 83 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 (Quinta Secção) declara:

- 1) **O princípio do respeito dos direitos de defesa por parte da Administração e o direito que dele decorre, para qualquer pessoa, de ser ouvida antes da adoção de uma decisão suscetível de afetar desfavoravelmente os seus interesses, tal como se aplicam no quadro do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2700/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2000, podem ser invocados diretamente pelos particulares perante os órgãos jurisdicionais nacionais.**
- 2) **O princípio do respeito dos direitos de defesa e, em particular, o direito de qualquer pessoa de ser ouvida antes da adoção de uma medida individual desfavorável devem ser interpretados no sentido de que, quando o destinatário de um aviso de cobrança adotado no contexto de um procedimento de cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de importação, em aplicação do Regulamento n.º 2913/92, conforme alterado pelo Regulamento n.º 2700/2000, não for ouvido pela Administração previamente à adoção dessa decisão, os seus direitos de defesa são violados, mesmo que tenha a possibilidade de fazer valer a sua posição numa fase de reclamação administrativa ulterior, se a regulamentação nacional não permitir aos destinatários desses avisos obter, na falta de uma audição prévia, a suspensão da sua execução até à eventual anulação. Será esse o caso se o procedimento administrativo nacional que transpõe o artigo 244.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 2913/92, conforme alterado pelo Regulamento n.º 2700/2000, limitar a concessão dessa suspensão quando existam razões para duvidar da conformidade da decisão impugnada com a regulamentação aduaneira ou para reechar um prejuízo irreparável para o interessado.**
- 3) **As condições em que deve ser assegurado o respeito dos direitos de defesa e as consequências da violação destes direitos são regidas pelo direito nacional, desde que as medidas adotadas neste sentido sejam equivalentes àquelas de que beneficiam os**

particulares em situações de direito nacional comparáveis (princípio da equivalência) e não tornem, na prática, impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos de defesa conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efetividade).

Uma vez que tem a obrigação de garantir o pleno efeito do direito da União, o juiz nacional pode, quando avalia as consequências de uma violação dos direitos de defesa, em particular do direito de ser ouvido, ter em conta o facto de que tal violação só implica a anulação da decisão tomada no termo do procedimento administrativo em causa se, na inexistência dessa irregularidade, o procedimento pudesse conduzir a um resultado diferente.

Assinaturas