



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

9 de julho de 2020*

«Reenvio prejudicial — União Aduaneira — Código Aduaneiro da União — Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 — Artigo 172.º, n.º 2 — Autorização para a utilização do regime de destino especial — Efeito retroativo — Conceito de “circunstâncias excepcionais” — Alteração da classificação pautal — Termo antecipado da validade de uma decisão relativa a informação pautal vinculativa»

No processo C-391/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo, Bulgária), por Decisão de 10 de maio de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 21 de maio de 2019, no processo

«Unipack» AD

contra

Direktor na Teritorialna direktsia «Dunavska» kam Agentsia «Mitnitsi»,

Prokuror ot Varhovna administrativna prokuratura na Republika Bulgaria,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: L. S. Rossi, presidente de secção, J. Malenovský e N. Wahl (relator), juízes,

advogado-geral: G. Pitruzzella,

secretário: Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da «Unipack» AD, por D. Dobrev e L. Angelov, advokati,
- em representação do Governo búlgaro, por L. Zaharieva e E. Petranova, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por F. Clotuche-Duvieusart, N. Nikolova, M. Salyková, N. Kuplewatzky e A. Caeiros, 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: búlgaro.

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão, de 28 de julho de 2015, que completa o Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, com regras pormenorizadas relativamente a determinadas disposições do Código Aduaneiro da União (JO 2015, L 343, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a «Unipack» AD ao Direktor na Teritorialna direktsiya «Dunavska» kam Agentsiya «Mitnitsi» (diretor da Direção Territorial «Dunavska» da Agência «Aduaneira», Bulgária) e ao Prokuror ot Varhovna administrativna prokuratura na Republika Bulgaria (Ministério Público junto do Supremo Tribunal Administrativo, Bulgária), a respeito de importações de mercadorias efetuadas pela Unipack antes de apresentar o pedido de autorização para utilizar o regime de destino especial.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento (UE) n.º 952/2013

- 3 O artigo 15.º 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, a seguir «Código Aduaneiro da União»), relativo à prestação de informações às autoridades aduaneiras, prevê:

«1. Qualquer pessoa direta ou indiretamente envolvida no cumprimento de formalidades aduaneiras ou na execução de controlos aduaneiros deve [fornecer] 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 [comunicação] de informações, sob qualquer outra forma, exigidas pelas autoridades aduaneiras ou fornecidas a estas últimas.

[...]»

- 4 O artigo 33.º do Código Aduaneiro da União, sob a epígrafe «Decisões relativas a informações vinculativas», dispõe:

«1. As autoridades aduaneiras tomam decisões, mediante pedido, relativamente a informações pautais vinculativas (decisões IPV) ou decisões relativas a informações vinculativas em matéria de origem (decisões IVO).

[...]

2. As decisões IPV ou as decisões IVO são vinculativas somente no que respeita à classificação pautal ou à determinação da origem das mercadorias, para:

- a) As autoridades aduaneiras, perante o titular da decisão, apenas em relação às mercadorias cujas formalidades aduaneiras sejam cumpridas após a data em que a decisão produz efeitos;
- b) O titular da decisão, perante as autoridades aduaneiras, apenas com efeitos a partir da data em que aquele recebe ou se considera que tenha recebido a notificação da decisão.

3. As decisões IPV e as decisões IVO são válidas pelo prazo de três anos a contar da data em que a decisão produz efeitos.

[...]»

- 5 O artigo 34.º do Código Aduaneiro da União, sobre a gestão das decisões relativas a informações vinculativas, enuncia:

«1. Uma decisão IPV deixa de ser válida antes do termo do prazo referido no artigo 33.º, n.º 3, se deixar de estar em conformidade com o direito, em consequência de um dos seguintes casos:

- a) Adoção de uma alteração das nomenclaturas a que se refere o artigo 56.º, n.º 2, alíneas a) e b);
- b) Adoção de medidas a que se refere o artigo 57.º, n.º 4,

com efeitos a partir da data de aplicação dessas alterações ou medidas.

[...]»

- 6 O artigo 129.º do Código Aduaneiro da União, relativo à alteração e anulação da declaração sumária de entrada, tem a seguinte redação:

«1. O declarante pode, mediante pedido, ser autorizado a alterar um ou mais elementos da declaração sumária de entrada após a sua entrega.

[...]»

- 7 O artigo 173.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, sob a epígrafe «Alteração de uma declaração aduaneira», tem a seguinte redação:

«Mediante pedido, o declarante deve ser autorizado a alterar um ou vários elementos da declaração aduaneira após aceitação desta última pela alfândega. A alteração não pode ter por efeito fazer incidir a declaração aduaneira sobre mercadorias distintas daquelas que inicialmente abrangia.»

- 8 O artigo 211.º do Código Aduaneiro da União, relativo ao regime de autorização, prevê:
- «1. É necessária uma autorização das autoridades aduaneiras para:
- a) O recurso aos regimes de aperfeiçoamento ativo ou passivo, de importação temporária ou de destino especial;
- [...]
2. As autoridades aduaneiras devem conceder uma autorização com efeitos retroativos caso estejam preenchidas cumulativamente as seguintes condições:
- a) Existe uma necessidade económica comprovada;
- b) O pedido não está relacionado com uma tentativa de fraude;
- c) O requerente demonstrou, com base na contabilidade ou em registos, que:
- i) estão preenchidos todos os requisitos do regime,
- ii) se for caso disso, é possível identificar as mercadorias para o período em causa,
- iii) a contabilidade ou os registos permitem que o regime seja controlado;
- d) Podem ser cumpridas todas as formalidades necessárias para a regularização da situação das mercadorias, incluindo, se for caso disso, a anulação das declarações aduaneiras em causa;

[...]

As autoridades aduaneiras podem igualmente conceder uma autorização com efeitos retroativos caso as mercadorias que estavam sujeitas a um regime aduaneiro já não estejam disponíveis no momento em que o pedido referente a essa autorização tenha sido aceite.

[...]»

- 9 Nos termos do artigo 254.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, sob a epígrafe «Regime de destino especial»:

«Ao abrigo do regime de destino especial, as mercadorias podem ser introduzidas em livre prática com isenção de direitos ou redução da taxa do direito em função da sua utilização específica.»

Regulamento Delegado 2015/2446

- 10 O artigo 172.º do Regulamento Delegado 2015/2446, sob a epígrafe «Efeitos retroativos», dispõe:

«1. Quando as autoridades aduaneiras concederem uma autorização com efeitos retroativos, em conformidade com o artigo 211.º, n.º 2, do Código [Aduaneiro da União], a autorização produz efeitos, o mais cedo, a partir da data de aceitação do pedido.

2. Em circunstâncias excecionais, as autoridades aduaneiras podem permitir que a autorização a que se refere o n.º 1 produza efeitos, o mais cedo, um ano e, no caso de mercadorias abrangidas pelo anexo 71-02, três meses, antes da data de aceitação do pedido.

[...]»

Regulamento (CE) n.º 925/2009

- 11 O Regulamento (CE) n.º 925/2009 do Conselho, de 24 de setembro de 2009, que institui um direito *antidumping* definitivo e que cobra definitivamente o direito provisório instituído sobre as importações de determinadas folhas e tiras, delgadas, de alumínio, originárias da Arménia, do Brasil e da República Popular da China (JO 2009, L 262, p. 1), prevê, no seu artigo 1.º:

«1. É instituído um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de folhas e tiras, delgadas, de alumínio com uma espessura igual ou superior a 0,008 mm, mas não superior a 0,018 mm, sem suporte, simplesmente laminadas, em grandes bobinas de largura não superior a 650 mm e com um peso superior a 10 quilogramas, atualmente classificadas no código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607 11 19 10) e originárias da Arménia, do Brasil e da República Popular da China («RPC»).

2. As taxas do direito *antidumping* definitivo aplicáveis ao preço líquido, franco-fronteira comunitária, dos produtos não desalfandegados referidos no n.º 1 e produzidos pelas empresas a seguir enumeradas são as seguintes:

País	Empresa	Direito <i>antidumping</i>	Código adicional TARIC
[...]	[...]	[...]	[...]
RPC	[...]	[...]	[...]
	Todas as outras empresas	30,0 %	A999
[...]	[...]	[...]	[...]

[...]»

Regulamento de Execução (UE) 2017/271

- 12 O Regulamento de Execução (UE) 2017/271 da Comissão, de 16 de fevereiro de 2017, que torna extensivo o direito *antidumping* definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 925/2009 do Conselho sobre as importações de determinadas folhas e tiras, delgadas, de alumínio originárias da República Popular da China às importações de determinadas folhas e tiras, delgadas, de alumínio ligeiramente modificadas (JO 2017, L 40, p. 51), enuncia, no seu artigo 1.º:

«1. É tornado extensivo o direito *antidumping* definitivo aplicável a “todas as outras empresas” instituído pelo artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 925/2009 do Conselho sobre as importações de determinadas folhas e tiras, delgadas, de alumínio, originárias da República Popular da China às importações na União de

- folhas e tiras, delgadas, de alumínio, de espessura não inferior a 0,007 mm e inferior a 0,008 mm, independentemente da largura dos rolos, recozidas ou não, atualmente classificadas no código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607 11 19 30) ou,

[...]

4. O produto descrito no n.º 1 deve ser isento do direito *antidumping* definitivo se for importado para outras utilizações que não a das folhas e tiras, delgadas, de alumínio para uso doméstico. A isenção está sujeita às condições previstas nas disposições aduaneiras pertinentes da União relativas ao regime de destino especial, nomeadamente, o artigo 254.º do Código Aduaneiro da União.

[...]»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 13 A empresa Unipack fabrica embalagens compósitas de produtos líquidos e a granel. Em 28 de setembro de 2015, as autoridades aduaneiras búlgaras adotaram, em relação à Unipack, uma decisão relativa a informação pautal vinculativa, na aceção do artigo 33.º do Código Aduaneiro da União, para um período de seis anos, que versava sobre a classificação pautal da mercadoria «folhas de alumínio» incluída, então, no código TARIC 7607 11 19 90.
- 14 Este código pautal foi suprimido em 1 de junho de 2016, tornando deste modo caduca a decisão relativa à informação pautal vinculativa anteriormente emitida. A Unipack procedeu a nove importações depois desta data, durante cerca de dez meses, sem ter tido em conta a supressão do anterior código TARIC 7607 11 19 90 e sem que as autoridades aduaneiras búlgaras se opusessem às importações efetuadas sob um código TARIC errado.
- 15 Em 13 e 27 de junho de 2017, a Unipack efetuou duas importações de folhas de alumínio provenientes da China, que declarou sob o código TARIC 7607 11 19 93. Mediante uma decisão do diretor da alfândega de Svishtov (Bulgária), de 4 de setembro de 2017, o código TARIC assim declarado foi retificado e foi adotado o código TARIC 7607 11 19 30.
- 16 Esta decisão levou as autoridades aduaneiras búlgaras a impor direitos aduaneiros adicionais, passando a mercadoria em causa a estar sujeita a um direito *antidumping* de 30 % por força do Regulamento de Execução 2017/271.
- 17 Em 13 de setembro de 2017, o diretor da alfândega de Svishtov deferiu o pedido apresentado pela Unipack, em 18 de agosto de 2017, destinado a obter a autorização para utilizar o regime do destino especial, com efeitos a partir de 31 de agosto de 2017.
- 18 Mediante recurso interposto no Administrativen sad Veliko Tarnovo (Tribunal Administrativo de Veliko Tarnovo, Bulgária), a Unipack contestou a data da entrada em vigor da decisão que a autorizava a utilizar o regime de destino especial e pediu que esse regime fosse aplicado retroativamente, a partir de 13 de junho de 2017, às mercadorias «folhas de alumínio», invocando a existência de «circunstâncias excecionais», na aceção do artigo 172.º do Regulamento Delegado 2015/2446.
- 19 Com uma Decisão de 31 de maio de 2018, o Administrativen sad Veliko Tarnovo (Tribunal Administrativo de Veliko Tarnovo) alterou a decisão impugnada, atribuindo-lhe efeitos retroativos a partir da data da apresentação do pedido da Unipack, a saber, 18 de agosto de 2017, e negou provimento ao recurso quanto ao restante. A Unipack interpôs recurso de cassação desta decisão para o Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo, Bulgária).
- 20 Por considerar que a solução do litígio que lhe foi submetido exige uma interpretação do conceito de «circunstâncias excecionais» que figura no artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado 2015/2446, o Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Devem considerar-se circunstâncias excecionais, na aceção do artigo 172.º, n.º 2, do [Regulamento Delegado 2015/2446] que justifiquem conceder, nos termos do artigo 211.º, n.º 2, do [Código Aduaneiro da União], uma autorização de aplicação com efeitos retroativos, ao abrigo do artigo 254.º do [Código Aduaneiro da União], do regime de destino especial a uma importação de mercadorias efetuada antes da apresentação do pedido de autorização de utilização desse regime, as seguintes circunstâncias: primeiro, foi posto termo à validade da decisão [relativa a informação pautal

vinculativa] respeitante a estas mercadorias, concedida ao titular do regime, devido a alterações introduzidas na nomenclatura combinada; em seguida, durante um período (de cerca de dez meses) entre o momento em que terminou a validade da decisão [relativa a informação pautal vinculativa] e a importação para a qual foi solicitada a aplicação do regime de destino especial, várias importações de mercadorias foram efetuadas sem que as autoridades aduaneiras tenham corrigido o código da nomenclatura combinada declarado e, por fim, a mercadoria foi utilizada para um fim isento do direito *antidumping*?»

Quanto à questão prejudicial

- 21 Com a sua questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta, em substância, se o artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado 2015/2446 deve ser interpretado no sentido de que podem ser consideradas «circunstâncias excecionais», na aceção desta disposição, para efeitos da concessão, ao abrigo do artigo 254.º do Código Aduaneiro da União, de uma autorização com efeitos retroativos para utilizar o regime de destino especial, tal como previsto nesta última disposição, elementos como o termo antecipado da validade de uma decisão relativa a informação pautal vinculativa em consequência de uma alteração da nomenclatura combinada, a falta de reação das autoridades aduaneiras em face de importações com um código errado, ou o facto de as mercadorias terem sido utilizadas para um fim isento do direito *antidumping*.
- 22 A título preliminar, cabe recordar que o Código Aduaneiro da União se baseia num sistema declarativo (v., neste sentido, Acórdão de 15 de setembro de 2011, Grupo DP, C-138/10, EU:C:2011:587, n.ºs 33 e 34) a fim de limitar, tanto quanto possível, as formalidades e controlos aduaneiros, evitando ao mesmo tempo fraudes ou irregularidades que possam lesar o orçamento da União. É devido à importância dessas declarações prévias para o bom funcionamento da União Aduaneira que o Código Aduaneiro da União, no seu artigo 15.º, exige que os declarantes forneçam informações exatas e completas.
- 23 Mais especificamente, o regime de destino especial previsto no artigo 254.º do Código Aduaneiro da União permite a introdução em livre prática de mercadorias com isenção total ou parcial de direitos em função da sua utilização específica. Assenta num regime de autorização prévia, que se concede depois da apresentação de um pedido por parte dos operadores em causa, em conformidade com os artigos 211.º e 254.º do Código Aduaneiro da União. Nos termos do artigo 172.º do Regulamento Delegado 2015/2446, quando concedida, esta autorização produz efeitos, o mais cedo, a partir da data de aceitação do pedido. Só a título derogatório, perante «circunstâncias excecionais», é que o n.º 2 deste artigo prevê que uma autorização possa produzir efeitos antes da data de aceitação do pedido.
- 24 Por último, o artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento de Execução 2017/271 prevê que este mesmo regime de autorização prévia do destino especial é aplicável aos pedidos de isenção de direito *antidumping* relativos às importações de certas categorias de folhas de alumínio destinadas a um diferente do uso doméstico. Este regulamento dispõe, assim, não só que a legislação aduaneira continua a ser aplicável, como subordina igualmente a isenção de direito *antidumping* ao cumprimento das condições relativas à utilização do regime de destino especial previsto no artigo 254.º do Código Aduaneiro da União.
- 25 A este respeito, importa salientar que nenhuma das partes no processo principal contesta a inexistência de declaração prévia nem o facto de se ter procedido a importações com códigos pautais errados, sem que tenha sido utilizada a possibilidade de retificação prevista nos artigos 129.º e 173.º do Código Aduaneiro da União.
- 26 Por conseguinte, há que examinar as três circunstâncias evocadas na decisão de reenvio para determinar se são suscetíveis de constituir «circunstâncias excecionais», na aceção do artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado 2015/2446.

- 27 Em primeiro lugar, no que respeita à alteração da classificação pautal das mercadorias importadas e ao consequente termo antecipado da validade das decisões relativas à informação pautal vinculativa, há que observar que um importador não pode invocar essas circunstâncias para se subtrair à obrigação de fornecer informações exatas e completas, prevista no artigo 15.º do Código Aduaneiro da União. Com efeito, em conformidade com o artigo 34.º, n.º 1, alínea a), do referido código, a validade de uma decisão relativa a informação pautal deixa de ser válida se deixar de estar em conformidade com o direito, nomeadamente em consequência de uma alteração da nomenclatura como a que ocorreu no processo principal. Por conseguinte, um operador económico não pode invocar o desconhecimento dessa alteração para apresentar declarações inexatas ou subtrair-se à obrigação de declaração prévia.
- 28 Em segundo lugar, no que se refere à possibilidade de invocar a atitude das autoridades aduaneiras que consistiu em aceitar declarações que fazem referência a códigos errados para justificar a falta de alteração do código pautal declarado, o Tribunal de Justiça já teve ocasião de rejeitar esse argumento, sublinhando que um operador diligente, que tivesse conhecimento de um regulamento de classificação publicado no *Jornal Oficial da União Europeia*, não se podia limitar a continuar a importar a sua mercadoria ao abrigo de um código errado pelo simples facto de essa classificação ter sido aceite pela Administração Aduaneira (Acórdão de 20 de Novembro de 2008, Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading/Comissão, C-38/07 P, EU:C:2008:641, n.º 64).
- 29 Em terceiro lugar, no que respeita ao facto de a mercadoria ter sido utilizada para um fim isento do direito *antidumping*, há que salientar que, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento de Execução 2017/271, um produto como o que está em causa no processo principal «deve ser isento do direito *antidumping* definitivo se for importado para outras utilizações que não a das folhas e tiras, delgadas, de alumínio para uso doméstico», desde que sejam respeitadas as disposições aduaneiras pertinentes relativas ao regime de destino especial, nomeadamente o artigo 254.º do Código Aduaneiro da União. Por conseguinte, embora a utilização das mercadorias constitua um motivo de isenção do direito *antidumping*, esta não pode justificar o incumprimento, por parte do importador, do sistema de pedido de isenção do direito *antidumping* estabelecido nesse regulamento.
- 30 Daqui resulta que nenhuma das circunstâncias mencionadas pelo órgão jurisdicional de reenvio é suscetível de constituir uma «circunstância excecional», na aceção do artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado 2015/2446, sem que seja necessário definir mais pormenorizadamente este conceito. Com efeito, o incumprimento das obrigações estabelecidas pelo Código Aduaneiro da União e os atos daí decorrentes não pode justificar um tratamento mais favorável do operador económico que está na origem desse incumprimento.
- 31 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado 2015/2446 deve ser interpretado no sentido de que não podem ser consideradas «circunstâncias excecionais», na aceção desta disposição, para efeitos da concessão, ao abrigo do artigo 254.º do Código Aduaneiro da União, de uma autorização com efeitos retroativos para utilizar o regime de destino especial, tal como previsto nesta última disposição, elementos como o termo antecipado da validade de uma decisão relativa a informação pautal vinculativa em consequência de uma alteração da nomenclatura combinada, a falta de reação das autoridades aduaneiras em face de importações com um código errado, ou o facto de as mercadorias terem sido utilizadas para um fim isento do direito *antidumping*.

Quanto às despesas

- 32 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, 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 (Oitava Secção) declara:

O artigo 172.º, n.º 2, do Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão, de 28 de julho de 2015, que completa o Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, com regras pormenorizadas relativamente a determinadas disposições do Código Aduaneiro da União, deve ser interpretado no sentido de que não podem ser consideradas «circunstâncias excecionais», na aceção desta disposição, para efeitos da concessão, ao abrigo do artigo 254.º 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, de uma autorização com efeitos retroativos para utilizar o regime de destino especial, tal como previsto nesta última disposição, elementos como o termo antecipado da validade de uma decisão relativa a informação pautal vinculativa em consequência de uma alteração da nomenclatura combinada, a falta de reação das autoridades aduaneiras em face de importações com um código errado, ou o facto de as mercadorias terem sido utilizadas para um fim isento do direito *antidumping*.

Assinaturas