Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
apresentadas em 6 de março de 2014[1]

Processo C-335/12

Comissão Europeia
contra
República Portuguesa

(Ação por incumprimento intentada pela Comissão contra a República Portuguesa)

«Recursos próprios — Recuperação a posteriori de direitos à importação — Responsabilidade financeira dos Estados-Membros — Excedentes de açúcar não exportados»

1. No contexto de um incumprimento imputado pela Comissão à República Portuguesa relacionado com a transferência de quotizações de excedentes de açúcar não exportados, na sequência da adesão desse Estado-Membro, coloca-se a questão da natureza jurídica dos direitos relativos aos referidos excedentes. O Tribunal de Justiça tem assim oportunidade de se pronunciar sobre a qualificação desse recurso financeiro, que a Comissão, contrariamente ao entendimento da República Portuguesa, considerada um «recurso próprio» da União.

2. No caso de o Tribunal de Justiça considerar, como sustentarei nestas conclusões, que se trata de um recurso próprio, deverá subsequentemente decidir se a República Portuguesa observou a diligência necessária no cumprimento da sua obrigação de cobrar o montante devido a esse título ou se, pelo contrário, deve, em última análise, responder perante a União, assumindo o pagamento do montante que não cobrou.

I – **Quadro jurídico**

A – *Ato relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados*[2]

3. O artigo 254.º deste ato de adesão dispõe o seguinte:

«As existências de produtos que se encontrem em livre prática no território português em 1 de março de 1986 e que excedam em quantidade o que possa considerar-se uma existência normal de reporte devem ser eliminadas pela República Portuguesa, e a suas expensas, no âmbito de procedimentos comunitários a definir e nos prazos a determinar nos termos do artigo 258.º

[…]»

1 — Língua original: espanhol.

2 — JO 1985, L 302, p. 23. A seguir «ato de adesão».

4. Por força do artigo 371.º, n.º 1, do ato de adesão, «[a] Decisão de 21 de abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios das Comunidades […] é aplicada nos termos dos artigos 372.° a 375.°».

5. De acordo com o artigo 372.º, primeiro parágrafo, do ato de adesão, «[a]s receitas denominadas 'direitos niveladores agrícolas', referidas na alínea a), primeiro parágrafo, do artigo 2.º da Decisão de 21 de abril de 1970, abrangem igualmente as receitas provenientes de quaisquer montantes liquidados na importação das trocas comerciais entre Portugal e os outros Estados-Membros e entre Portugal e países terceiros […]».

B – *Decisão 85/257/CEE/Euratom* [3]

6. O artigo 2.º, primeiro parágrafo, da Decisão 85/257 dispõe o seguinte:

«As receitas provenientes:

a) Dos direitos niveladores, prémios, montantes suplementares ou compensatórios, montantes ou elementos adicionais e dos outros direitos estabelecidos ou a estabelecer pelas instituições das Comunidades sobre as trocas comerciais com países não membros, no âmbito da política agrícola comum, bem como das cotizações e outros direitos previstos no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar;

b) Dos direitos da pauta aduaneira comum e dos outros direitos estabelecidos ou a estabelecer pelas instituições das Comunidades sobre trocas comerciais com países não membros, constituem recursos próprios inscritos no Orçamento das Comunidades.»

7. O artigo 7.º, n.º 1, da Decisão 85/257 prevê:

«Os recursos comunitários referidos nos artigos 2.° e 3.° são cobrados pelos Estados-Membros em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais que, se for caso disso, serão alteradas para esse efeito. Os Estados-Membros porão esses recursos à disposição Comissão.»

C – *Regulamento (CEE) n.º 1697/79* [4]

8. Em conformidade com o artigo 1.º do Regulamento n.º 1697/79:

«1. O presente regulamento determina as condições em que as autoridades competentes procedem à cobrança 'a posteriori' dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que, por qualquer motivo, não foram exigidos ao devedor, relativos a mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagar os referidos direitos.

2. Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

a) Direitos de importação, tanto os direitos aduaneiros e encargos de efeito equivalente, como os direitos niveladores agrícolas e outras imposições na importação previstas no quadro da política agrícola comum ou no de regimes específicos aplicáveis, nos termos do artigo 235.º do Tratado, a certas mercadorias resultantes da transformação de produtos agrícolas;

3 — Decisão do Conselho, de 7 de maio de 1985, relativa ao sistema dos recursos próprios da Comunidade (JO L 128, p. 15; EE 01 F4 p. 99).

4 — Regulamento do Conselho, de 24 de julho de 1979, relativo à cobrança «a posteriori» dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos (JO L 197, p. 1; EE 02 F6 p. 54).

[…]

c) Registo da liquidação, o ato administrativo pelo qual é devidamente fixado o montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação […];

d) Dívida aduaneira, a obrigação de uma pessoa singular ou coletiva pagar o montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação aplicáveis […] às mercadorias sujeitas a tais direitos.»

9. O artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79 tem o seguinte teor:

«1. Sempre que as autoridades aduaneiras verifiquem que a totalidade ou parte do montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação, legalmente devidos por uma mercadoria declarada para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagar os referidos direitos, não foi exigida ao devedor, darão início a uma ação para cobrança dos direitos não recebidos.

Todavia, esta ação não pode ser iniciada depois de findo o prazo de três anos a contar da data do registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor, ou, não tendo havido registo da liquidação, a contar da data da constituição da dívida aduaneira relativa à mercadoria em causa.

2. Na aceção do n.º 1, a ação para cobrança inicia-se pela notificação ao interessado do montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação de que é devedor.»

D – *Regulamento (CEE) n.º 3771/85* [5]

10. Em conformidade com o seu artigo 1.º, o Regulamento n.º 3771/85 «estabelece as regras gerais respeitantes à aplicação do artigo 254.º do Ato de Adesão».

11. De acordo com o artigo 3.º, n.º 1, alínea b), do mesmo regulamento, considera-se que «se encontram em livre prática no território português [o]s produtos […] importados em Portugal, em relação aos quais tenham sido cumpridas as formalidades de importação e cobrados os direitos aduaneiros e os encargos de efeito equivalente exigíveis em Portugal e que não tenham beneficiado de um reembolso total ou parcial desses direitos e encargos».

12. O artigo 8.º do Regulamento n.º 3771/85 dispõe o seguinte:

«1. As modalidades de aplicação do presente regulamento são adotadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 38.º do Regulamento n.º 136/66/CEE do Conselho, de 22 de setembro de 1966, que estabelece a organização comum de mercado no setor das matérias gordas [6] ou, conforme os casos, nos artigos correspondentes dos outros regulamentos que estabelecem uma organização comum de mercados agrícolas.

2. As modalidades de aplicação referidas no n.º 1 incluirão nomeadamente:

[…]

d) As modalidades de escoamento de produtos excedentários.

5 — Regulamento do Conselho, de 20 de dezembro de 1985, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal (JO L 362, p. 21; EE 03 F39 p. 237).

6 — JO L 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214.

3. As modalidades de aplicação referidas no n.º 1 podem prever:

[…]

c) A cobrança de um encargo se qualquer uma das partes interessadas não respeitar as modalidades de escoamento dos produtos excedentários.»

E – *Regulamento (CEE) n.º 579/86*[7]

13. No segundo considerando do Regulamento n.º 579/86, declara-se que, «tendo em conta o risco de especulação que existe nos novos Estados-Membros em relação ao açúcar […], é necessário prever disposições [relativas] às existências que se encontrem, em 1 de março de 1986, em Espanha e em Portugal».

14. No sexto considerando do mesmo regulamento, afirma-se que «as quantidades que excedem a existência de reporte […] que não tenham sido exportadas antes da data prevista e, portanto, não eliminadas do mercado devem ser consideradas como tendo sido escoadas no mercado interno da Comunidade e como tendo sido importadas de países terceiros; […] nestas condições, é justificado prever a cobrança de um montante igual ao direito nivelador à importação para o produto em causa em vigor no último dia do prazo previsto para a exportação […]».

15. O oitavo considerando do mesmo regulamento dispõe que, «para satisfazer as exigências de uma boa gestão dos mercados do setor, é necessário prever a comunicação, por parte dos novos Estados-Membros, do nível das suas existências verificadas e das quantidades consideradas como tendo sido escoadas no mercado interno».

16. O artigo 3.º do Regulamento n.º 579/86 estipula o seguinte:

«1. Os novos Estados-Membros procederão separadamente a um recenseamento das existências de açúcar […] que se encontram em livre prática no seu respetivo território em 1 de março de 1986 às 0.00 horas.

2. Para a aplicação do n.º 1, qualquer detentor, a qualquer título, de uma quantidade de açúcar […] de pelo menos 3 000 quilogramas […] que se encontre em livre prática em 1 de março de 1986 às 0.00 horas[…] deve declará-la antes de 13 de março de 1986 às autoridades competentes.

[…]»

17. O artigo 4.º do Regulamento n.º 579/86 estabelece:

«1. Quando a quantidade da existência de açúcar […] exceder, para um novo Estado-Membro, a quantidade para ele fixada […], este Estado-Membro assegurará que seja exportada para fora da Comunidade, antes de 1 de janeiro de 1987 [8], uma quantidade igual à diferença entre a quantidade recenseada e a quantidade fixada em questão […]. Em relação a Portugal, a verificação das existências e a determinação das quantidades de açúcar a exportar por força do primeiro parágrafo serão efetuadas separadamente para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, por um lado, e as outras regiões de Portugal, por outro lado.

7 — Regulamento da Comissão, de 28 de fevereiro de 1986, que estabelece as regras relativas às existências de produtos do setor do açúcar que se encontrem em 1 de março de 1986 em Espanha e em Portugal (JO L 57, p. 21).

8 — O Regulamento (CEE) n.º 3332/86 da Comissão, de 31 de outubro de 1986, que altera o Regulamento (CEE) n.º 579/86 que estabelece as regras relativas às existências de produtos do setor do açúcar que se encontram em 1 de março de 1986 em Espanha e em Portugal (JO L 306, p. 37), alterou esta data para o caso de Portugal, fixando-a em 1 de julho de 1987.

2. Em relação às quantidades a exportar por força do n.º 1:

[…]

c) A exportação do produto em questão deve ser efetuada antes de 1 de janeiro de 1987, a partir do território do novo Estado-Membro onde foi efetuada a verificação referida no n.º 1. E o produto deve ter deixado o território geográfico da Comunidade antes desta data» [9].

18. Em conformidade com o artigo 5.º do mesmo regulamento:

«1. A prova de exportação referida no n.º 1 do artigo 4.º deve [ser] feita, salvo em caso de força maior, antes de 1 de março de 1987 [[10]], através da apresentação:

a) Dos certificados de exportação emitidos […] pelo organismo competente do novo Estado-Membro em questão;

b) Dos documentos pertinentes referidos nos artigos 30.° e 31.° do Regulamento (CEE) n.º 3183/80 [[11]] necessários para a liberação da garantia.

2. Se a prova referida no n.º 1 não for feita antes de 1 de março de 1987, a quantidade em questão será considerada como tendo sido escoada no mercado interno da Comunidade.»

19. O artigo 7.º do referido regulamento estabelece o seguinte:

«1. Para as quantidades que, na aceção do n.º 2 do artigo 5.º, são consideradas como escoadas no mercado interno, será cobrado um montante igual:

a) Em relação ao açúcar, por 100 kg, ao direito nivelador à importação em vigor em 31 de dezembro de 1986 [[12]] para o açúcar branco […]».

20. De acordo com o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 579/86, «[o]s novos Estados-Membros tomarão todas a medidas necessárias para a aplicação do presente regulamento e determinarão, nomeadamente, todos os procedimentos de controlo necessários para a execução do recenseamento referido no artigo 3.º e para o cumprimento da obrigação de exportação referida no n.º 1 do artigo 4.º».

F – *Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89* [13]

21. O artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1552/89 prevê que, «[p]ara efeitos da aplicação do presente regulamento, um direito das Comunidades sobre os recursos próprios referidos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 2.º da Decisão 88/376/CEE, Euratom considera-se apurado quando o serviço competente do Estado-Membro tiver comunicado ao devedor o montante por ele devido. Tal comunicação será efetuada logo que seja conhecido o devedor e que o montante do direito possa ser determinado pelas autoridades administrativas competentes, em conformidade com todas as disposições comunitárias aplicáveis na matéria».

9 — O Regulamento n.º 3332/86 também fixou para Portugal a data de 1 de julho de 1987.

10 — O Regulamento n.º 3332/86 fixou para Portugal a data de 1 de setembro de 1987.

11 — Regulamento da Comissão, de 3 de setembro de 1980, que estabelece modalidades comuns de aplicação do regime de certificados de importação, de exportação e de fixação antecipada para os produtos agrícolas (JO L 338, p. 1; EE 03 F20 p. 5).

12 — O Regulamento n.º 3332/86 fixou para Portugal a data de 30 de junho de 1987.

13 — Regulamento do Conselho, de 29 de maio de 1989, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 155, p. 1).

22. Em conformidade com o artigo 11.º do mesmo regulamento, «[q]ualquer atraso nos lançamentos na conta referida no n.º 1 do artigo 9.º implicará o pagamento, pelo Estado-Membro em causa, de um juro de mora […]».

23. O artigo 17.º do Regulamento n.º 1552/89 estabelece o seguinte:

«1. Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para que os montantes correspondentes aos direitos apurados […] sejam colocados à disposição da Comissão nas condições fixadas pelo presente regulamento.

2. Os Estados-Membros só serão dispensados de colocar à disposição da Comissão os montantes correspondentes aos direitos apurados se não tiver sido possível efetuar a respetiva cobrança por motivos de força maior. Por outro lado, em casos específicos, os Estados-Membros podem não colocar esses montantes à disposição da Comissão quando, após análise aprofundada de todos os dados relevantes do caso em questão, se verificar que lhes é absolutamente impossível proceder à cobrança por motivos alheios à sua vontade. Tais casos devem ser mencionados no relatório previsto no n.º 3, desde que os respetivos montantes ultrapassem 10 000 ecus […]; esse relatório deve incluir a indicação dos motivos que impediram o Estado-Membro de colocar à disposição os montantes em causa. A Comissão disporá de um prazo de seis meses para, se for caso disso, comunicar as suas observações ao Estado-Membro em causa.

[…]»

II – **Procedimento pré-contencioso**

24. Por carta de 2 de junho de 2003, as autoridades portuguesas solicitaram à Comissão, nos termos do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 [14], a correspondente dispensa para não colocar à sua disposição o montante de 785 078,50 euros a título de direitos apurados relativos a quantidades excedentárias de açúcar das quais não foi apresentada prova de exportação no prazo fixado no Regulamento n.º 579/86. A República Portuguesa alegou que o ato de apuramento de direitos notificado ao devedor tinha sido anulado por um acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 8 de maio de 2002 [15], o que tornou impossível a cobrança do montante devido.

25. A Comissão, depois de solicitar informações adicionais, indeferiu o pedido por terem decorrido mais de três anos entre a primeira data possível para a inscrição contabilística da dívida e a data efetiva de início do procedimento de cobrança *a posteriori*. Por outro lado, a Comissão, por considerar que não tinha ficado demonstrado que as razões para a não cobrança não eram imputáveis às autoridades portuguesas, pediu a essas autoridades que pusessem à sua disposição, até 20 de setembro de 2004, o montante de 785 078,50 euros.

26. Depois de trocada diversa correspondência, as autoridades portuguesas, por carta de 31 de janeiro de 2006, salientaram que o Supremo Tribunal Administrativo tinha fundamentado o seu acórdão no pressuposto de que os direitos controvertidos não constituíam recursos próprios e, consequentemente, não era aplicável o artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1150/2000, pelo que as autoridades portuguesas solicitaram que o seu pedido de dispensa fosse considerado sem efeito.

14 — Regulamento do Conselho, de 22 de maio de 2000, relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 130, p. 1).

15 — No decurso do processo que deu origem a esse acórdão foi submetida a questão prejudicial objeto do processo C-30/00, William Hinton & Sons, respondida por despacho do Tribunal de Justiça de 11 de outubro de 2001 (Colet., p. I-7511).

27. Esse pedido foi recusado por carta da Comissão de 28 de julho de 2006, pela qual esta pediu de novo às autoridades portuguesas que pusessem imediatamente à sua disposição o montante controvertido. Nem este pedido nem outro posterior, apresentado por carta de 31 de janeiro de 2007, obtiveram resposta.

28. Em 23 de outubro de 2007, a Comissão enviou às autoridades portuguesas uma notificação para cumprir em que manifestava o seu desacordo com a tese de que os direitos em causa não constituíam recursos próprios e afirmava que, apesar de ser indiscutível que o acórdão do Supremo Tribunal Administrativo não podia ser ignorado, este só afetava as relações entre o operador e as autoridades nacionais.

29. Não tendo sido dado cumprimento a esta notificação, a Comissão, por carta de 2 de fevereiro de 2009, enviou às autoridades nacionais um parecer fundamentado, ao qual se seguiu, por carta de 28 de outubro de 2011, um parecer fundamentado complementar. Como a República Portuguesa manteve a sua posição, a Comissão intentou a presente ação.

III – **Ação da Comissão**

30. A Comissão imputa a Portugal um incumprimento das suas obrigações decorrentes do artigo 10.º CE, do artigo 254.º do ato de adesão, do artigo 7.º da Decisão 85/257, dos artigos 4.°, 7.° e 8.° do Regulamento n.º 579/86, do artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79 e dos artigos 2.°, 11.° e 17.° do Regulamento n.º 1552/89, por não ter transferido para a União o montante de 785 078,50 euros, correspondentes a quotizações de excedentes de açúcar não exportados, na sequência da adesão de Portugal às Comunidades.

31. A Comissão sustenta que a quantia reclamada constitui um «recurso próprio» da Comunidades na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Decisão 85/257, por se tratar de uma receita proveniente de «outros direitos previstos no âmbito da organização comum dos mercados para o setor do açúcar», resultante do regime especial estabelecido para a República Portuguesa quando da sua adesão.

32. A Comissão alega que, em conformidade com o artigo 254.º do ato de adesão, as existências de produtos que se encontrem em livre prática no território português em 1 de março de 1986 e que excedam em quantidade o que possa considerar-se uma existência normal de reporte devem ser eliminadas pela República Portuguesa, e a suas expensas, no âmbito dos procedimentos comunitários, cujas regras e prazos foram definidos nos Regulamentos n.º 3771/85 e n.º 579/86.

33. Segundo a Comissão, não se deve confundir, no que diz respeito à respetiva natureza, o montante das despesas eventualmente ligadas à exportação das quantidades excedentárias, por um lado, e, por outro, o montante que devia ter sido cobrado pelas autoridades nacionais pelo facto de as quantidades excedentárias terem sido consideradas «como tendo sido escoadas no mercado interno da Comunidade e como tendo sido importadas de países terceiros», como prevê o sexto considerando do Regulamento n.º 579/86. Este segundo montante constitui um recurso próprio das Comunidades, tendo a diferente natureza desses dois montantes sido confirmada pelo Tribunal de Justiça no n.º 57 do despacho proferido no processo William Hinton & Sons, já referido.

34. No que respeita ao atraso com que, no entender da Comissão, a dívida controvertida foi notificada, aquela instituição sustenta que decorreram mais de três anos entre a primeira data possível para a inscrição contabilística da dívida aduaneira — 16 de outubro de 1987 — e a data efetiva da ação de cobrança *a posteriori* — 29 de outubro de 1990 —, o que implicou que fosse ultrapassado o prazo de caducidade estabelecido no artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1697/79, como reconheceu o Supremo Tribunal Administrativo no seu acórdão de 8 de maio de 2002, do qual decorre, *a contrario*, que a dívida podia ter sido notificada em tempo útil. Além disso, a Comissão sustenta que a sua

posição encontra confirmação no acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de novembro de 2005 [16].

35. Consequentemente, a Comissão pede que seja proferido acórdão que condene a República Portuguesa por incumprimento das obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.º CE, do artigo 254.º do ato de adesão, do artigo 7.º da Decisão 85/257, dos artigos 4.°, 7.° e 8.° do Regulamento n.º 579/86, do artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79 e dos artigos 2.°, 11.° e 17.° do Regulamento n.º 1552/89. Pede ainda a condenação da República Portuguesa nas despesas.

IV – **Tramitação do processo no Tribunal de Justiça**

36. O Tribunal de Justiça convidou a Comissão e a República Portuguesa a centrarem as suas alegações na audiência em quatro questões: 1) se a taxa prevista no artigo 8.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento n.º 3771/85 constitui, ou não, um recurso próprio comunitário; 2) se, no caso de constituir um direito previsto no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar, entra no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1697/79; 3) quais eram, se fosse caso disso, as datas exatas de princípio e fim do período de três anos previsto no artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1697/79; e 4) quais eram, para a Comissão, as datas exatas do período em que as autoridades portuguesas não tinham atuado com a celeridade necessária para notificar a dívida controvertida.

37. A República Portuguesa apresentou contestação, na qual, no que respeita à natureza no montante controvertido, alega que, a propósito das dúvidas da Comissão sobre a aplicabilidade do Regulamento n.º 1697/79, o Tribunal de Justiça declarou, no despacho William Hinton & Sons, já referido, que a referida aplicabilidade pressupunha que a mercadoria tivesse sido declarada em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 579/86, o que cabia ao Supremo Tribunal Administrativo determinar. Segundo o n.º 38 do referido acórdão, se não fosse esse o caso, o órgão jurisdicional nacional deveria aplicar a lei portuguesa em matéria de cobrança.

38. Segundo a República Portuguesa, o Supremo Tribunal Administrativo não precisou se esta condição se verificava, mas considerou o Regulamento n.º 1697/79 aplicável por via de uma remissão do artigo 98.º da Reforma Aduaneira [17], por força do qual a cobrança *a posteriori* de quaisquer imposições que não constituam recursos próprios ou direitos residuais se rege pelas disposições da regulamentação comunitária em vigor.

39. No entender da República Portuguesa, o Supremo Tribunal Administrativo cometeu um erro. No entanto, por imperativos de ordem constitucional, as autoridades portuguesas não podiam proceder de outra forma que não fosse dar execução ao acórdão de 8 de maio de 2002.

40. A República Portuguesa sustenta que, dado que o artigo 17.º do Regulamento n.º 1150/2000 só é aplicável quando estejam em causa recursos próprios comunitários, o seu pedido inicial de dispensa devia ter sido considerado sem efeito.

41. Por outro lado, alega que o montante previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 579/86 não está inscrito em nenhum dos artigos dos orçamentos gerais das Comunidades para os exercícios de 1987, 1988 e 1989, sendo certo que, por força do artigo 4.º do Regulamento Financeiro, de 21 de dezembro de 1977 [18], nenhuma receita pode ser cobrada sem estar inscrita num artigo do orçamento. Portanto, mesmo que se tratasse, neste caso, de recurso próprios, existiria sempre um impedimento legal à sua cobrança.

16 — Acórdão Comissão/Dinamarca (C-392/02 Colet., p. I-9811, n.ºs 60, 63, 67 e 68).

17 — Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 46311, de 27 de abril de 1965.

18 — JO L 356, p. 1.

42. Além disso, a República Portuguesa alega que foi no ato de adesão que se especificaram quais as receitas que deviam ser qualificadas como recursos próprios, o qual deixa de fora as receitas provenientes do montante previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 579/86.

43. A República Portuguesa sustenta que a qualificação desse montante como direito nivelador foi posta em causa no acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun/Comissão [19], e que, se se tratasse de um recurso próprio, também o seriam as imposições cobradas por força do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 60/2004 [20] e do artigo 12.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1832/2006 [21], que, no entanto, não são qualificados como tal.

44. Consequentemente, a República Portuguesa considera que o montante controvertido tem por base, por um lado, o artigo 8.º n.º 3, alínea c), do Regulamento n.º 3771/85 e, por outro, o artigo 254.º do ato de adesão, a que fazem referência o primeiro e segundo considerandos do Regulamento n.º 579/86.

45. Relativamente ao suposto atraso na notificação da dívida, a República Portuguesa alega que o seu pedido inicial se deveu à impossibilidade de cobrar o montante controvertido por causa da nulidade da liquidação decidida pelo Supremo Tribunal Administrativo. A este respeito, afirma que as autoridades portuguesas só tiveram conhecimento da existência da dívida em causa em 2 de agosto de 1990 e que só ficaram habilitadas a proceder à sua cobrança a *posteriori* em 9 de outubro de 1990, data em que se descobriu que os dados declarados pela sociedade em causa tinham sido apresentados de forma incorreta.

46. Pelo exposto, a República Portuguesa pede que o Tribunal de Justiça declare a improcedência da ação e a condenação da Comissão nas despesas.

47. As posições das partes mantiveram-se, no essencial, inalteradas nas respetivas réplica e tréplica.

V – **Apreciação**

48. O aspeto central desta ação reside na questão da natureza jurídica dos direitos relativos aos excedentes de açúcar não exportados, na sequência da adesão de Portugal.

49. Para resolver esta questão, é necessário analisar o contexto normativo do tratamento desses excedentes.

A – *Excedentes de açúcar à época da adesão de Portugal*

50. Nos termos do ato de adesão (artigo 254.º), Portugal estava obrigado a eliminar, a expensas suas, as «existências de produtos que se [encontrassem] em livre prática no [seu] território em 1 de março de 1986 e que [excedessem] em quantidade o que [pudesse] considerar-se uma existência normal». Isto é, as quantidades excedentárias ou *excedentes*.

19 — Processo C-68/05 P (Colet., p. I-10367).

20 — Regulamento da Comissão, de 14 de janeiro de 2004, que estabelece medidas transitórias no setor do açúcar devido à adesão da República Checa, da Estónia, de Chipre, da Letónia, da Lituânia, da Hungria, de Malta, da Polónia, da Eslovénia e da Eslováquia (JO L 9, p. 8).

21 — Regulamento da Comissão, de 13 de dezembro de 2006, que estabelece medidas transitórias no setor do açúcar devido à adesão da Bulgária e da Roménia (JO L 354, p. 8).

51. Para dar execução a esta disposição no âmbito dos produtos agrícolas, o Regulamento n.º 3771/85 estabeleceu as regras gerais respeitantes à aplicação do artigo 254.º do ato de adesão. Em conformidade com as referidas regras, considera-se que «se encontram em livre prática no território português [o]s produtos […] importados em Portugal, em relação aos quais tenham sido cumpridas as formalidades de importação e cobrados os direitos aduaneiros e os encargos de efeito equivalente exigíveis em Portugal» (artigo 1.º).

52. Para efeitos da sua aplicação, o artigo 8.º do Regulamento n.º 3771/85 remetia para os procedimentos previstos nos regulamentos que estabelecem a organização comum de mercado no setor das matérias gordas e de mercados agrícolas, especificando que as modalidades de aplicação podiam prever «[a] cobrança de um encargo se qualquer uma das partes interessadas não [respeitasse] as modalidades de escoamento dos produtos excedentários».

53. Ao abrigo do artigo 8.º do Regulamento n.º 3771/85, foi adotado o Regulamento n.º 579/86, que estabeleceu as regras relativas às existências de produtos do setor do açúcar que se encontrassem, em 1 de março de 1986, em Portugal. As regras pertinentes são as seguintes:

a) Portugal devia proceder a um recenseamento das existências de açúcar que se encontrassem em livre prática no seu território em 1 de março de 1986 (artigo 3.º, n.º 1). Para o efeito, quem detivesse uma quantidade de açúcar de pelo menos 3 000 quilogramas devia declará-la às autoridades competentes, antes de 13 de março de 1986 (artigo 3.º, n.º 2);

b) No caso de se excederem as quantidades fixadas para Portugal no artigo 2.º do mesmo regulamento, o artigo 4.º dispunha que Portugal devia assegurar-se de que o excedente fosse exportado para fora da Comunidade, antes de 1 de julho de 1987;

c) A prova de exportação devia ser feita antes de 1 de setembro de 1987, nos termos prescritos no artigo 5.º, n.º 1, do referido regulamento;

d) Se essa prova não fosse feita, a quantidade em questão seria considerada como tendo sido escoada no mercado interno da Comunidade (artigo 5.º, n.º 2);

e) O artigo 7.º dispunha que, para as quantidades excedentárias que se considerassem como escoadas no mercado interno, seria cobrado um montante igual ao direito nivelador à importação em vigor em 30 de junho de 1987 para o açúcar branco, acrescido ou diminuído do montante compensatório de adesão em vigor nessa mesma data para o açúcar branco em Portugal.

54. A Comissão entende que este último montante constitui um «recurso próprio» das Comunidades. Portugal contesta-o por razões que, na minha opinião, não são convincentes.

B – *Conceito de «recurso próprio»*

55. Inicialmente, as Comunidades foram financiadas através de contribuições financeiras dos Estados-Membros. No entanto, os Tratados de Roma já previam o estabelecimento de um sistema de recursos próprios, composto principalmente pelas receitas provenientes da pauta aduaneira comum (artigo 201.º CEE).

56. A substituição do modelo de financiamento baseado nas contribuições nacionais por um sistema de recursos próprios foi formalizada em 1970 [22], embora os dois modelos tenham coexistido, na prática, até 1980. Atualmente, as contribuições financeiras ainda continuam a vigorar como um sistema de financiamento extraorçamental para alguns instrumentos [23]. No entanto, o financiamento por recursos próprios é uma questão de princípio, enquanto pressuposto para a afirmação da personalidade autónoma e própria da União.

57. Nenhum dos Tratados contém uma definição de recursos próprios. A Comissão, em termos doutrinalmente pacíficos, definiu recursos próprios como «receitas de natureza fiscal afetadas à Comunidade, de uma vez por todas, para financiar o seu orçamento, e que lhe pertencem por direito, sem que haja lugar a qualquer ulterior decisão das autoridades nacionais» [24].

58. Os recursos em questão são compostos pelos seguintes elementos [25]:

a) Os denominados «recursos próprios tradicionais ou por natureza», a saber: direitos aduaneiros, direitos agrícolas e direitos estabelecidos pelas Comunidades no âmbito da política agrícola comum (incluindo a taxa prevista no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar);

b) Uma percentagem sobre a base uniforme do IVA;

c) Um «recurso complementar» fixado em função do rendimento nacional bruto (RNB).

59. A estas receitas há que juntar as que resultam do imposto sobre os salários, vencimentos e subsídios dos funcionários e agentes da União e as receitas provenientes do funcionamento administrativo ou da atividade económica das instituições. Porém, o grosso dos recursos próprios é composto pelos elementos acima referidos.

60. Os «recursos próprios tradicionais» obtidos num Estado-Membro devem ser depositados numa conta aberta para o efeito pela Comissão junto do Tesouro nacional [26]. Em rigor, dada a sua titularidade comunitária *ab origine*, não deviam figurar nos orçamentos nacionais, nem como despesa nem como receita. Contudo, na prática, muitos Estados-Membros inscrevem-nos nos seus orçamentos, embora os façam sempre figurar como receitas temporárias. No entanto, isto gera a impressão de que a respetiva disponibilização às Comunidades depende de uma decisão nacional, o que não se compadece com a sua condição de recursos cuja titularidade pertence exclusivamente à União.

22 — Decisão 70/243/CECA, CEE, Euratom do Conselho, de 21 de abril de 1970 (JO L 94, p. 19).

23 — Por exemplo, o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), que é fruto de um Acordo de cooperação entre a Comunidade e os Estados-Membros, por um lado, e os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico, por outro, assinado em 23 de junho de 2000. Certos programas de investigação são também financiados por contribuições financeiras [artigo 18.º, n.º 1, alínea), do Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de junho de 2002, JO L 248, p. 1)].

24 — Comissão Europeia, *As Finanças Públicas da União Europeia*, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo, 2002, p. 107.

25 — Esta composição tem-se mantido, desde 1970, nas sucessivas decisões relativas aos recursos próprios. A última das quais é a Decisão 2007/436/CE, Euratom do Conselho, de 7 de junho de 2007 (JO L 163, p. 17). Sobre a evolução do sistema de recursos próprios, v., por todos, Waldhoff, Ch., «Art. 311 (3)», em Calliess, Ch., e Ruffert, M. (eds.), *EUV/AEUV Kommentar*, 4.ª ed., Verlag C.H. Beck, Munique, 2011.

26 — A receita deve realizar-se no mês seguinte ao «apuramento do direito». O direito considera-se apurado a partir do momento em que a dívida correspondente tenha sido estabelecida pelo serviço competente do Estado-Membro. Na verdade, a União depende dos serviços de cobrança nacionais.

C – *Natureza dos direitos objeto de litígio*

61. A seguir, irei distinguir as razões que abonam, respetivamente, à sua qualificação como um recurso próprio ou como um recurso dos Estados-Membros, adotando uma posição sobre o assunto.

1. Razões para a sua qualificação como «recurso próprio»

62. Inicialmente, os direitos sobre os excedentes de açúcar foram considerados direitos niveladores de efeito equivalente a um direito aduaneiro e, como tal, «recursos próprios». O despacho proferido no processo William Hinton & Sons [27] utiliza repetidamente o termo «direito nivelador» para referir aqueles direitos.

63. No entanto, na opinião da República Portuguesa, essa qualificação foi abandonada pelo Tribunal de Justiça no acórdão Koninklijke Coöperatie Cosun/Comissão, já referido. É verdade que, fazendo seu um parecer do Tribunal Geral, o Tribunal de Justiça afirmou, na oportunidade, que um montante como o que está em causa no presente processo «não é cobrado pelo facto de uma determinada quantidade de açúcar C passar as fronteiras externas da Comunidade, mas, ao invés, […] porque essa exportação não foi feita de acordo com os requisitos e prazos fixados […]» [28]. Em meu entender, a pertinência desta referência para o caso em apreço é bastante discutível, pois da mesma só resulta que os direitos por excedentes de açúcar não constituem direitos à exportação ou à importação, sem se concluir que não podem ser recursos próprios a outro título.

64. Em todo o caso, a partir de 2006, a Comissão entendeu que a qualificação a dar aos direitos controvertidos é a de «direitos previstos no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar», na aceção do artigo 2.º da Decisão 2000/597.

65. Em meu entender, é difícil não concordar com a tese da Comissão, quanto mais não seja porque o teor do artigo 2.º da Decisão 2000/597 é suficientemente amplo para compreender a taxa controvertida. Isto sem prejuízo de que, embora seja verdade que no acórdão Koninklijke Coöperatie Cosun/Comissão não se trata estritamente de um direito à exportação ou à importação, não é menos certo que, nos termos da regulamentação da União aplicável ao caso, cumpre uma *função equivalente* à desse tipo de direitos.

66. Com efeito, como observou a Comissão, o sexto considerando do Regulamento n.º 576/86 enuncia que «as quantidades que excedem a existência de reporte […] que não tenham sido exportadas antes da data prevista e, portanto, não eliminadas do mercado *devem ser consideradas* como tendo sido escoadas no mercado interno da Comunidade e *como tendo sido importadas de países terceiros*; […] nestas condições, é justificado prever *a cobrança de um montante igual ao direito nivelador à importação para o produto em causa* em vigor no último dia do prazo previsto para a exportação […]» [29].

67. O referido montante constitui, com relativa clareza, um recurso próprio da União a título de equivalente a um direito nivelador de importação.

68. Mesmo não admitindo a conclusão anterior, não é fácil, em meu entender, negar-lhe também a condição de recurso próprio na qualidade de «[direito previsto] no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar», na aceção da referida Decisão 2000/597.

27 — Suscitado, como já referido, pelo Supremo Tribunal Administrativo no decurso do processo que declarou a prescrição da dívida exigida ao titular do excedente de açúcar.

28 — Acórdão Koninklijke Coöperatie Cosun/Comissão, n.º 41.

29 — O sublinhado é meu.

69. Com efeito, no oitavo considerando do mesmo Regulamento n.º 597/86 declara-se que, «para satisfazer as exigências de uma *boa gestão dos mercados do setor*, é necessário prever a comunicação, por parte dos novos Estados-Membros, do nível das suas existências verificadas e das quantidades consideradas como tendo sido escoadas no mercado interno» [30]. Tal verificação é necessária para determinar se Portugal excedeu a quantidade que lhe foi fixada no próprio Regulamento n.º 597/86 e, se for esse o caso, se a República Portuguesa assegurou a exportação do excedente para fora da Comunidade antes de 1 de janeiro de 1987.

70. Trata-se, portanto, de uma medida que tem por finalidade garantir a estabilidade do mercado do açúcar, evitando a distorção que a presença de quantidades excedentárias poderia causar aquando da adesão de um novo Estado-Membro. Considerando que a não eliminação dos excedentes através da sua exportação causaria um desequilíbrio no mercado, o Regulamento n.º 579/86 pretende corrigir esse desequilíbrio mediante a aplicação, a esses excedentes, de uma taxa equivalente ao direito que seria devido se se tratasse de quantidades importadas.

71. Acresce que o Regulamento n.º 579/86 está em evidente sintonia com o Regulamento (CEE) n.º 2670/81 [31], cujo artigo 3.º, n.º 1, estabelece o montante a cobrar pelas quantidades que «tenham *sido escoadas no mercado interno*» [32], enquanto o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 579/86 se refere às «quantidades que […] *são consideradas como escoadas no mercado interno*» [33]. Não se percebe a razão por que, não obstante, Portugal admite expressamente [34] que os montantes cobrados em aplicação do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2670/81 constituem receitas provenientes de «outros direitos previstos no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar», na aceção do artigo 2.º da Decisão 85/257, mas não admite que o mesmo se possa dizer dos montantes cobrados em aplicação do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 579/86 [35].

72. Consequentemente, na medida em que se trata, por um lado, de uma taxa que cumpre uma função equivalente a um direito de importação e, por outro, de uma medida destinada a uma melhor gestão do mercado do açúcar, pode sustentar-se, de forma razoável, que, em ambos os casos, a taxa em questão constitui um recurso próprio. No entanto, cumpre analisar os argumentos aduzidos em contrário.

2. Razões contra a sua qualificação como «recurso próprio»

73. Como alega a Comissão, o Regulamento n.º 579/86, que estabelece as regras relativas às existências de produtos do setor do açúcar que se encontrem, em 1 de março de 1986, em Portugal, tem como uma das suas bases jurídicas, além do ato de adesão, o Regulamento n.º 3771/85, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal. Certamente que tal não significa que o Regulamento n.º 579/86 se refere a «direitos no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar», isto é, a um recurso próprio na aceção da Decisão 85/257. Além disso, o referido Regulamento n.º 579/86 é apenas um regulamento de execução do Regulamento n.º 3771/85, cuja única base jurídica é o ato de adesão e não o Regulamento (CEE) n.º 1785/81, que estabelece a organização comum de mercado no setor do açúcar [36].

30 — O sublinhado é meu.

31 — Regulamento da Comissão, de 14 de setembro de 1981, que estabelece as modalidades de aplicação para a produção além-quota no setor do açúcar (JO L 262, p. 14; EE 03 F23 p. 94).

32 — O sublinhado é meu.

33 — O sublinhado é meu.

34 — N.º 2 da sua tréplica.

35 — Em apoio do seu entendimento divergente, Portugal remete, no n.º 3 da sua tréplica, para a contestação ao parecer fundamentado da Comissão. No entanto, na referida contestação, não é feita nenhuma referência ao Regulamento n.º 2670/81.

36 — Regulamento do Conselho, de 30 de junho de 1981 (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 89).

74. Em meu entender, a observação anterior não desvirtua a qualificação dos direitos controvertidos como recursos próprios comunitários.

75. Como acima referido [37], os direitos controvertidos têm por finalidade assegurar o equilíbrio do mercado do açúcar e, nesse sentido, são aplicáveis «no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar». É verdade que o Regulamento n.º 1785/81 é o normativo que estabelece «a organização comum de mercado no setor do açúcar», segundo indica o seu próprio título, mas isso não significa que o referido regulamento constitua a base jurídica necessária de todos os normativos que se aplicam a esse mercado.

76. Com efeito, a Decisão 85/257 fala de «direitos previstos no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar». E, embora seja verdade que o referido âmbito é o definido no Regulamento n.º 1785/81, os direitos que lhe são aplicáveis podem assentar noutros normativos. Tal é o caso, por exemplo, do Regulamento n.º 3771/85, relativo às existências de produtos agrícolas que se encontram em Portugal.

77. Por outro lado, não se pode ignorar o conteúdo do ato de adesão, cujo artigo 254.º dispõe que os excedentes devem ser eliminados «no âmbito de procedimentos comunitários a definir», sendo certo que o Regulamento n.º 3771/85 tem precisamente por objeto o estabelecimento desses procedimentos. Acresce que, em conformidade com o artigo 371.º, n.º 1, do ato de adesão, «[a] Decisão de 21 de abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios das Comunidades […] é aplicada nos termos dos artigos 372.° a 375.°». E, de acordo com o referido artigo 372.º, primeiro parágrafo, «[a]s receitas denominadas 'direitos niveladores agrícolas', referidas na alínea a), primeiro parágrafo, do artigo 2.º da Decisão de 21 de abril de 1970, abrangem igualmente *as receitas provenientes de quaisquer montantes liquidados na importação das trocas comerciais entre Portugal e os outros Estados-Membros e entre Portugal e países terceiros*, nos termos dos artigos 233.° a 345.°, do n.º 3 do artigo 210.º[…] e do artigo 213.º» [38].

78. Consequentemente, cabe concluir que o próprio ato de adesão constitui não só uma base jurídica suficiente do Regulamento n.º 3771/85 (e, indiretamente, do seu regulamento de execução, o Regulamento n.º 579/86) mas também o próprio fundamento da qualificação dos direitos controvertidos como um «recurso próprio» (na medida em que, como se viu, representam o equivalente a um direito de importação).

79. A República Portuguesa esgrime outro argumento contra a qualificação dos direitos controvertidos como recursos próprios, baseado no facto de a taxa em questão não estar prevista nos orçamentos da União. A este respeito, importa referir que não se podem confundir as medidas de direito orçamental que definem os recursos próprios, por um lado, e as taxas ou direitos estabelecidos pelo legislador no exercício de uma competência normativa específica, por outro [39]. Como alega a Comissão, a cobrança do montante devido não depende da sua imputação a uma rubrica do orçamento das Comunidades, antes basta que esteja previsto num ato legislativo específico; neste caso, esse ato é o Regulamento n.º 579/86. Além disso, a Decisão 85/257 (relativa aos recursos próprios e, como tal, norma orçamental) estabelece no seu artigo 7.º que os Estados-Membros devem pôr os referidos recursos à disposição da Comissão. Existe aqui um claro vínculo orçamental.

37 — N.ºs 69 e 70.

38 — O sublinhado é meu.

39 — V., neste sentido, despacho de 21 de fevereiro de 2013, Isera & Scaldi Sugar e o. (C-154/12, n.º 31 e jurisprudência aí referida). V. Inghelram, J., comentário ao artigo 310.º TFUE, em Lenz, C.-O., e Borchardt, K.-D., *EU-Verträge Kommentar*, Bundesanzeiger Verlag, 6.ª ed., Colónia, 2013.

80. Por último, a República Portuguesa sustenta que, se a taxa objeto de litígio fosse um recurso próprio, também o seriam as imposições cobradas por força do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento n.º 60/2004 e do artigo 12.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1832/2006 [40], que, no entanto, não são qualificadas como tal. Com efeito, ambas as disposições preveem que os direitos por excedentes são imputados ao orçamento nacional do novo Estado-Membro. No entanto, o artigo 7.º do Regulamento n.º 60/2004 estabelece, imediatamente a seguir, que, no caso de não se provar a eliminação dos excedentes, «será cobrado ao novo Estado-Membro um montante correspondente à quantidade não eliminada […]. Esse montante *será atribuído ao orçamento comunitário* [41] […] e será tido em conta para o cálculo das quotizações à produção para a campanha de comercialização de 2004/2005» [42]. Portanto, como alega a Comissão, o que está aqui em causa é apenas um sistema de cobrança em duas fases que culmina sempre com a inscrição de uma receita no orçamento comunitário.

81. Para concluir este ponto sobre a qualificação jurídica do montante controvertido, na minha opinião, há um elemento adicional que permite sustentar que, em todo o caso, o referido montante deve ser considerado um recurso próprio.

82. Trata-se do conteúdo do despacho proferido pelo Tribunal de Justiça no processo William Hinton & Sons, que tem origem numa questão prejudicial submetida, precisamente, durante o processo intentado pelas autoridades portuguesas para reclamar o montante devido a título de excedentes não exportados. Na medida em que aquela decisão se baseou no pressuposto de que a quantia reclamada o era a título de um recurso próprio, o necessário respeito pelos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima deviam obstar à decisão do caso em apreço a partir de um pressuposto não só diferente mas contraditório com o assumido inicialmente pelo Tribunal de Justiça. Tudo isto independentemente de, como referido, a alteração de jurisprudência ocorrida depois do processo Koninklijke Coöperatie Cosun/Comissão poder ser objeto de alguma reserva.

83. Por conseguinte, em meu entender e como primeira conclusão intercalar, o montante objeto de litígio corresponde a um direito que deve ser considerado um recurso próprio da União.

D – *Aplicabilidade do Regulamento n.º 1697/79*

84. Uma vez estabelecido que a taxa controvertida constitui um recurso próprio, há que determinar se o Regulamento n.º 1697/79, que rege a cobrança dos direitos de importação ou de exportação, e nos termos do qual a referida cobrança deve realizar-se no prazo de três anos, é aplicável ao caso em apreço.

85. Ainda que possam surgir algumas dúvidas acerca da aplicabilidade do Regulamento n.º 1697/79 — sempre que, como referido, a taxa controvertida não possa ser considerada uma imposição à importação —, na minha opinião, é indiscutível que o referido regulamento é plenamente aplicável ao presente caso. Por um lado, porque, como vimos, no despacho William Hinton & Sons partiu-se do pressuposto de que aquela taxa era um direito nivelador e, portanto, um recurso próprio, tendo o Tribunal de Justiça remetido para o Supremo Tribunal Administrativo a tarefa de determinar se a mercadoria sujeita a pagamento tinha, ou não, sido declarada em conformidade com o Regulamento

40 — Ambos já referidos e que estabelecem medidas transitórias no setor do açúcar devido às adesões de 2004 e 2007.

41 — O sublinhado é meu.

42 — O artigo 13.º do Regulamento n.º 1832/2006 está redigido nos mesmos termos.

n.º 579/86 e afirmado que, se não fosse esse o caso, devia aplicar-se a legislação nacional e não o Regulamento n.º 1697/79[43]. Por outro lado, e sobretudo, porque o próprio Supremo Tribunal Administrativo concluiu, no seu acórdão de 8 de maio de 2002[44], que o referido regulamento era aplicável ao caso por via de uma remissão do direito interno[45].

86. A respeito deste último aspeto, importa observar que é irrelevante o facto de, como afirma a República Portuguesa, o Supremo Tribunal Administrativo poder ter incorrido num erro ao considerar que a taxa controvertida não era um recurso próprio. Em primeiro lugar, porque é evidente que a única qualificação jurídica a esse respeito que, em última análise, importa é a do Tribunal de Justiça. Em segundo lugar, e de forma determinante, porque, em qualquer caso, o Supremo Tribunal Administrativo afirmou claramente que o normativo aplicável ao caso era, precisamente, o Regulamento n.º 1697/79.

87. Consequentemente, a aplicação do referido Regulamento n.º 1697/79 ao caso em apreço não devia suscitar problemas de maior dado que a questão já foi decidida pelo Supremo Tribunal Administrativo e, indiretamente, pelo próprio Tribunal de Justiça. Este é o sentido da minha segunda conclusão intercalar.

E – *Conduta das autoridades portuguesas*

88. Por último, estabelecido que se trata de um recurso próprio e que o Regulamento n.º 1697/79 é aplicável, a última questão a resolver é se a prescrição da dívida declarada pelo Supremo Tribunal Administrativo — e, com ela, a impossibilidade de pôr o seu montante à disposição da Comissão — resultou de uma conduta negligente da República Portuguesa.

89. A Comissão sustenta que a dívida controvertida podia ser cobrada a partir de 16 de outubro de 1987, data da sua inscrição contabilística. Portanto, o prazo de caducidade para a sua cobrança, nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79, terminava três anos depois, isto é, em 16 de outubro de 1990. Não obstante, as autoridades portuguesas só atuaram em 29 de outubro de 1990, incorrendo assim, no entender da Comissão, numa falta de diligência de que resulta um incumprimento, por parte da República Portuguesa, das suas obrigações perante a União.

90. Por seu turno, a República Portuguesa alegou, na sua tréplica[46], que a dívida controvertida tinha caducado em 1 de setembro de 1987, embora na audiência tenha sustentado que tinha sido em 17 de setembro de 1987. Em qualquer caso, sustentou ao longo de todo o processo que só teve conhecimento da dívida em 2 de agosto de 1990 e que não pôde proceder à sua cobrança antes de 9 de outubro de 1990.

91. Na situação mais favorável para a República Portuguesa, e nos termos declarados pelo Supremo Tribunal Administrativo, o prazo para cobrar a dívida não podia ser posterior a 16 de outubro de 1987, data em que, segundo o tribunal nacional, se registou a liquidação do montante dos direitos exigidos à sociedade devedora. Sendo assim, em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79, a dívida prescreveu em 16 de outubro de 1990, ao passo que a ação para cobrança dos direitos, intentada pelas autoridades portuguesas, só teve lugar em 29 de outubro de 1990.

43 — Despacho William Hinton & Sons, n.º 38.

44 — Página 15 da cópia em anexo à ação da Comissão.

45 — Concretamente, o artigo 98.º da Reforma Aduaneira.

46 — N.ºs 34 e 35.

92. Como afirmou a Comissão, invocando, designadamente, o acórdão Comissão/Dinamarca, já referido, os Estados-Membros estão obrigados a liquidar o direito das Comunidades relativo aos recursos próprios logo que as suas autoridades estejam em condições de calcular o respetivo montante. Admitindo que, como sustenta a República Portuguesa, no presente caso, tal só tenha sido possível em 2 de agosto de 1990, a questão que se coloca é a de saber se as autoridades nacionais fizeram tudo o que era razoavelmente exigível para que o montante devido pudesse ser conhecido numa data anterior, de maneira que, com observância de todas as formalidades necessárias à sua cobrança, tivesse sido possível reclamá-lo antes de esgotado, como aconteceu neste caso, o prazo de prescrição de três anos estabelecido no artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79.

93. De acordo com os elementos de facto expostos pelas autoridades portuguesas na sua contestação [47], a sociedade devedora pagou, em 30 de outubro de 1987, o montante de 552 511,20 euros cobrado pela Alfândega do Funchal mediante notificação de 16 de outubro de 1987. Em 26 de junho de 1990, a Alfândega do Funchal cobrou à sociedade o montante adicional de 23 419,63 euros, por causa de uma dedução indevidamente aplicada. O referido montante foi pago em 20 de fevereiro de 1991. Em 26 de setembro de 1990, foi cobrado um novo pagamento adicional a título de IVA e, por último, em 25 de outubro de 1990, foi cobrado o montante objeto do presente processo, que foi retificado em 26 de novembro de 1990.

94. É particularmente relevante a informação de que a dívida inicialmente cobrada à sociedade foi notificada em 16 de outubro de 1987 e que a sua retificação, com o acréscimo que é agora objeto de litígio, só teve lugar em 25 de outubro de 1990 e foi motivada, segundo se explica na contestação [48], pelo resultado de uma ação inspetiva, ordenada pelo Secretário de Estado da Alimentação, na sequência de supostas incoerências na repartição dos montantes a pagar pelos detentores de açúcar na Região Autónoma da Madeira e pelo Instituto do Vinho da Madeira. No entanto, a República Portuguesa não especificou a data em que se realizou essa ação inspetiva nem informou sobre o momento em que se verificaram as incoerências que a motivaram. O problema é que os resultados dessa ação inspetiva só se materializaram três anos depois de a empresa devedora ter sido notificada para pagar os direitos cobrados pela Alfândega do Funchal.

95. Tal como se constatou na audiência, o número de detentores de excedentes de açúcar na Região Autónoma da Madeira não era tão elevado que tornasse impossível, ou muito complexa, a simples atividade de comprovação da veracidade das quantidades excedentárias por aqueles declaradas. Em todo o caso, a República Portuguesa não provou o contrário, pelo que, em meu entender, o período de três anos transcorrido entre a liquidação dos direitos e a atuação das autoridades nacionais através de uma ação inspetiva não é justificável e, por conseguinte, demonstra uma falta de diligência que se traduz no incumprimento denunciado pela Comissão, com a qual, como última conclusão provisória, não posso deixar de concordar.

VI – **Despesas**

96. Em conformidade com o artigo 184.º, n.º 1, e com o artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, proponho ao Tribunal de Justiça que a República Portuguesa seja condenada nas despesas.

47 — N.ºs 6 a 12.

48 — N.ºs 9 e 10.

VII – **Conclusão**

97. Atendendo ao exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que decida nos seguintes termos:

«Declare que a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.º CE, do artigo 254.º do ato de adesão, do artigo 7.º da Decisão 85/257, dos artigos 4.°, 7.° e 8.° do Regulamento n.º 579/86, do artigo 2.º do Regulamento n.º 1697/79 e dos artigos 2.°, 11.° e 17.° do Regulamento n.º 1552/89, ao não pôr à disposição da Comissão o montante de 785 078,50 euros a título de direitos relativos a excedentes de açúcar não exportados, na sequência da sua adesão às Comunidades.

Condene a República Portuguesa nas despesas.»