

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL

CHRISTINE STIX-HACKL

apresentadas em 8 de Dezembro de 2005¹

I — Introdução

1. Na presente acção de incumprimento, a Comissão pede que o Tribunal de Justiça declare a existência de vários incumprimentos por parte da República Federal da Alemanha, no âmbito do regime de transporte internacional de mercadorias ao abrigo de cadernetas TIR (a seguir «regime TIR»). Em particular, a Comissão censura a República Federal da Alemanha por não ter contabilizado de forma exacta os recursos próprios da Comunidade resultantes de operações abrangidas por esse regime, por não os ter colocado atempadamente à disposição e por não ter comunicado à Comissão certas informações relacionadas com cadernetas TIR sem quitação. A Comissão pede que se declare ser a República Federal da Alemanha obrigada a colocar à disposição da Comissão os recursos próprios em causa e a prestar certas informações.

disposição de recursos próprios (aduaneiros) da Comunidade, tal como se encontravam regulados, à época em causa neste processo, no Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89² (a seguir «regulamento dos recursos próprios»). O regulamento dos recursos próprios prevê dois tipos de contabilidade para direitos apurados das Comunidades sobre recursos próprios. Em regra, os direitos apurados são contabilizados na denominada contabilidade A, sendo que são excepcionalmente contabilizados na denominada contabilidade B, por exemplo, «por não terem ainda sido cobrados, nem ter sido fornecida qualquer caução». O tipo de contabilização é importante na medida em que os montantes a lançar na contabilidade A o deverão ser o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito tiver sido apurado, sendo que os montantes indicados na contabilidade B só têm de ser lançados dentro do referido prazo após a respectiva *cobrança*.

2. Este litígio tem essencialmente por objecto a contabilização e a colocação à

1 — Língua original: alemão.

2 — Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89 do Conselho, de 29 de Maio de 1989, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidade (JO L 155, p. 1).

3. Este litígio tem ainda como objecto o regime de transporte internacional de mercadorias ao abrigo de cadernetas TIR, o qual tem por base a Convenção Aduaneira relativa ao Transporte Internacional de Mercadorias a coberto das Cadernetas TIR (a seguir «Convenção TIR»), feita em Genebra em 14 de Novembro de 1975, à qual aderiram tanto a República Federal da Alemanha como a Comunidade Europeia³.

5. A matéria do presente processo está intimamente relacionada com a dos processos C-377/03⁴ e C-378/03⁵, os quais também têm por objecto a contabilização e a colocação à disposição de recursos próprios decorrentes da aplicação do regime TIR e nos quais também irei apresentar conclusões.

II — Enquadramento jurídico

A — Direito comunitário

4. No seu cerne, o presente processo coloca a questão de saber se os direitos decorrentes do regime TIR poderiam ter sido contabilizados na contabilidade B em vez de o serem na contabilidade A, tudo à luz de problemas relacionados com a obtenção de garantias relativas aos direitos aduaneiros e créditos fiscais através do sistema de garantia previsto nesse mesmo regime TIR, sistema esse que segundo o Governo alemão teria, a partir de 1993, passado a encontrar-se à beira do colapso. As autoridades alemãs viram-se, nesta situação, forçadas a renunciar provisoriamente à invocação dos seus direitos contra as associações responsáveis (que prestam as garantias) e a proceder também provisoriamente ao lançamento dos montantes em causa na contabilidade B, como direitos não cobertos por garantia.

1. O regulamento dos recursos próprios

6. O artigo 2.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios prevê, quanto ao apuramento de um direito da Comunidade:

«Para 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 efectuada logo que seja conhecido o

3 — A Comunidade Europeia aprovou esta Convenção através do Regulamento (CEE) n.º 2112/78 do Conselho, de 25 de Julho de 1978, relativo à conclusão da Convenção Aduaneira relativa ao Transporte Internacional de Mercadorias a coberto das Cadernetas TIR (Convenção TIR), feita em Genebra em 14 de Novembro de 1975 (JO L 252, p. 1; EE 02 F5 p. 46).

4 — Comissão/Bélgica.

5 — Comissão/Bélgica.

devedor e que o montante do direito possa ser determinado pelas autoridades administrativas competentes, em conformidade com todas as disposições comunitárias aplicáveis na matéria.»

-Membros podem proceder do mesmo modo nos casos em que os direitos apurados e cobertos por garantias sejam objecto de contestação e possam vir a sofrer variações na sequência de eventuais diferenças.»

7. O artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), do regulamento dos recursos próprios, determina, quanto à contabilização de recursos próprios:

«1. Será mantida pelo Tesouro de cada Estado-Membro ou pelo organismo designado por cada Estado-Membro uma contabilidade dos recursos próprios, discriminada segundo a natureza desses recursos.

8. O artigo 10.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios determina, quanto à colocação à disposição dos recursos próprios:

«1. Após dedução de 10% a título de despesas de cobrança nos termos do n.º 3 do artigo 2.º da Decisão 88/376/CEE, Euratom, o lançamento dos recursos próprios referidos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 2.º dessa decisão efectuar-se-á o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito tiver sido apurado nos termos do artigo 2.º

2. a) Sob reserva do disposto na alínea b) do presente número, os direitos apurados nos termos do artigo 2.º serão lançados na contabilidade o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês após aquele em que o direito tiver sido apurado.

b) Os direitos apurados e não inscritos na contabilidade referida na alínea a) por ainda não terem sido cobrados, nem ter sido fornecida qualquer caução, serão lançados numa contabilidade separada, no prazo previsto na alínea a). Os Estados-

Todavia, em relação aos direitos lançados na contabilidade separada, nos termos do n.º 2, alínea b), do artigo 6.º, o lançamento deve ser efectuado o mais tardar no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês seguinte ao da cobrança dos direitos.»

9. O artigo 17.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento dos recursos próprios estatui:

2. O regime TIR

a) Resumo do regime TIR

«1. Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para que os montantes correspondentes aos direitos apurados nos termos do artigo 2.º 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 efectuar a respectiva 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 respectivos montantes ultrapassem 10 000 ecus, convertidos em moeda nacional ao câmbio do primeiro dia útil do mês de Outubro do ano civil anterior; 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.»

10. Um regime de trânsito é uma operação aduaneira, que visa facilitar o comércio e o trânsito de mercadorias dentro de um determinado sistema aduaneiro ou entre vários territórios aduaneiros. Os regimes de trânsito, enquanto «operações não tributadas», visam possibilitar a não tributação provisória de direitos, taxas e impostos relativos a mercadorias transportadas para um país terceiro ou dele provenientes, durante o transporte por determinado território aduaneiro. O regime TIR é um de vários tipos — parecidos entre si em vários aspectos — de vários regimes de trânsito de mercadorias, entre os quais se contam também a operação de transporte comunitária e a operação de transporte comum.

11. O regime TIR, que se reconduz ao grupo dos regimes de transporte externos, tem, como base jurídica comunitária, para além da Convenção TIR internacional, o Regulamento (CEE) n.º 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário⁶ (a seguir «regulamento de aplicação do CAC»),

6 — JO L 253, p. 1.

o qual, por sua vez, se prende com o Código Aduaneiro Comunitário⁷ (a seguir «CAC») e adopta e desenvolve, nos artigos 451.º e segs., o regime introduzido pela Convenção TIR.

12. Segundo a Convenção TIR, as mercadorias transportadas por veículos rodoviários, semi-reboques e contentores só devem ser controladas na estância aduaneira de partida e não também nas estâncias aduaneiras de passagem e de destino, a menos que existam suspeitas de irregularidade (artigo 5.º). Além disso, para estas mercadorias não se exige o pagamento ou o depósito de direitos e taxas de importação ou de exportação (artigo 4.º). O regime TIR visa servir o controlo aduaneiro do transporte de mercadorias através do território aduaneiro — sendo que, para efeitos da Convenção TIR, o território aduaneiro da Comunidade é considerado um único território aduaneiro —, e visa garantir que as mercadorias transportadas cheguem inalteradas ao seu destino, quer quanto à sua qualidade quer quanto à sua quantidade.

13. Pretende-se assegurar esse objectivo através de três aspectos do regime TIR: em primeiro lugar, o transporte de mercadorias deve decorrer em veículos ou contentores

que obedeçam a certas medidas de segurança, de modo que as mercadorias não possam, durante o percurso, ser substituídas ou removidas (artigos 12.º a 14.º da Convenção TIR). Em segundo lugar, a mercadoria tem de ser acompanhada durante todo o transporte por um documento de transporte uniformizado, a caderneta TIR, elaborado pela estância aduaneira de partida, à luz da qual é controlada a regularidade do transporte (artigo 3.º). Em terceiro lugar, o pagamento dos direitos e taxas de importação ou de exportação, que as autoridades aduaneiras podem exigir à empresa de transporte, tem de se encontrar parcialmente assegurado por uma garantia prestada por uma associação nacional, aprovada para este fim pelas partes contratantes (artigo 3.º). Esta garantia, por seu turno, encontra-se coberta pela International Road Transport Union (a seguir «IRU»), bem como por um grupo segurador com sede na Suíça (a seguir «pool segurador internacional»).

14. As cadernetas TIR são impressas pela IRU e entregues pelas associações responsáveis às empresas de transporte, que, por sua vez, preenchem as mencionadas cadernetas TIR com uma série de dados, em especial dados relativos à mercadoria a transportar. Cada caderneta TIR é composta por várias folhas e é feita em dois exemplares. Quando a mercadoria em causa é apresentada à estância aduaneira de destino (ou seja, a estância aduaneira de saída do território aduaneiro da Comunidade), e quando a estância aduaneira de destino informa disso mesmo, sem fazer qualquer reparo, a estância aduaneira de partida (ou seja, a estância aduaneira de entrada do território aduaneiro da Comunidade), considera-se regularmente concluído o transporte TIR.

7 — 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).

15. Quando o transporte não se conclui de forma regular, entra em acção o sistema de garantia que, no essencial, se encontra previsto no artigo 8.º da Convenção TIR. As associações responsáveis respondem, até um determinado montante máximo por carregamento do veículo de transporte, pelo pagamento dos direitos e taxas de importação ou exportação que se mostrem devidos em virtude de uma irregularidade no âmbito de um transporte TIR; as associações respondem conjunta e solidariamente com os devedores das quantias acima mencionadas.

b) As disposições aplicáveis da Convenção TIR

16. O capítulo II da Convenção TIR, em que se regula a emissão das cadernetas TIR, bem como as obrigações das associações responsáveis, contém, entre outras, as seguintes disposições:

«Artigo 8.º

1. A associação responsável comprometer-se-á a pagar os direitos e taxas de importação ou de exportação devidos, acrescidos, se for caso disso, de juros de mora que deveriam ter sido pagos por virtude das leis e dos regulamentos aduaneiros do país em que tiver sido constatada uma irregularidade

relativamente a uma operação TIR. A referida associação será responsabilizada, conjunta e solidariamente com as pessoas devedoras das quantias acima mencionadas, pelo pagamento dessas quantias.

2. Quando as leis e regulamentos de uma parte contratante não prevejam o pagamento dos direitos e taxas de importação ou de exportação nos casos referidos no parágrafo 1 acima, a associação responsável comprometer-se-á a pagar, nas mesmas condições, uma soma igual ao montante dos direitos e taxas de importação ou de exportação, acrescidos, se for caso disso, dos juros de mora.

3. Cada parte contratante determinará a quantia máxima, por caderneta TIR, que poderá ser exigida à associação responsável nos termos das disposições dos parágrafos 1 e 2 acima.

4. A responsabilidade da associação responsável perante as autoridades do país onde está situada a estância aduaneira de partida começará a partir do momento em que a caderneta TIR for aceite pela estância aduaneira. Nos países seguintes, atravessados no decorrer de uma operação de transporte de mercadorias ao abrigo do regime TIR, essa responsabilidade começará quando as mercadorias forem importadas ou, no caso de suspensão da operação TIR em conformidade com as disposições dos parágrafos 1 e 2 do artigo 26.º, quando a caderneta TIR for aceite pela estância aduaneira onde a operação TIR recomeçar.

5. A responsabilidade da associação responsável estender-se-á não apenas às mercadorias enumeradas na caderneta TIR mas também às mercadorias que, muito embora não estando mencionadas nesta caderneta, se encontrem na parte selada do veículo rodoviário ou no contentor selado; não se estenderá a qualquer outra mercadoria.

6. Para determinar os direitos e taxas visados nos parágrafos 1 e 2 deste artigo, as indicações relativas às mercadorias que figuram na caderneta TIR serão válidas até prova em contrário.

7. Quando as quantias visadas nos parágrafos 1 e 2 deste artigo se tornarem exigíveis, as autoridades competentes devem, na medida do possível, intimar a (ou as) pessoa(s) directamente responsáveis por essas quantias a efectuar o pagamento antes de apresentarem a reclamação à associação responsável.»

des Bundesministeriums für Finanzen, a seguir «Erlass des Bundesministeriums») contém, designadamente, no seu n.º 3, a seguinte disposição relativa às medidas de segurança no âmbito de operações de transporte:

«Quanto à invocação de direitos e taxas de importação, no âmbito de uma operação de transporte comunitária/comum, só se consideram créditos cobertos por uma garantia quando, em relação à operação de transporte em causa, for prestada uma garantia individualizada e essa garantia ainda não tiver sido novamente liberada.

Todos os demais créditos decorrentes de operações de transporte abrangidos pelo regime de trânsito comunitário ou efectuadas ao abrigo de caderneta TIR devem ser considerados não cobertos por garantia [...]».

III — Matéria de facto e tramitação do processo

B — Direito nacional

A — Quanto à crise do regime TIR

17. O Decreto de 11 de Setembro de 1996 do Ministério das Finanças alemão (Erlass

18. O Governo alemão chama em particular a atenção do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias para o circunstan-

cialismo concreto à luz do qual esta acção deve ser vista, que se prende com a existência, desde o início dos anos 90, em especial depois da entrada em vigor do mercado interno, no dia 1 de Janeiro de 1993, de uma crise visível nas operações de transporte aplicadas na Comunidade, entre elas o regime TIR, a qual está na origem do fracasso do sistema de garantia que sustenta o regime TIR, o que por sua vez — pelo menos segundo o Governo alemão — conduziu ao «quase colapso» de todo o regime TIR. Esta crise levou também à criação de uma comissão de estudo para análise de alegadas infracções ou defeitos no âmbito das operações de transporte comunitárias, a qual foi formada em Dezembro de 1995 pelo Parlamento Europeu e que apresentou o seu relatório em 20 de Fevereiro de 1997⁸ (a seguir «relatório de análise do Parlamento Europeu»). Este relatório incide em especial sobre as operações de transporte comunitárias, mas trata também pormenorizadamente do regime TIR.

19. Na origem desta crise — sobre cuja verdadeira dimensão as partes estão em desacordo — está um aumento drástico das irregularidades no âmbito do regime TIR, no seguimento da abertura a leste, bem como da criação do mercado interno e do aumento da criminalidade organizada, o que acabou por conduzir a um recurso acrescido ao «pool» segurador internacional, que por seu turno começou a recusar com cada vez maior frequência o pagamento dos créditos cobertos pela garantia. Segundo o Governo alemão, os órgãos centrais no âmbito da Convenção TIR, o Comité de Gestão, bem

como, em especial, o grupo de trabalho para questões aduaneiras do trânsito WP.30, no qual se encontram representadas todas as partes contratantes, incluindo a Comissão, foram repetidamente postos a par de todos esses desenvolvimentos, sendo que tinham também conhecimento do relatório de análise do Parlamento Europeu.

20. As instâncias da IRU, bem como do «pool» segurador internacional, reagiu-se inicialmente a esses acontecimentos em Julho de 1993, com a introdução de uma caderneta TIR autónoma para mercadorias particularmente sensíveis, tais como tabaco e álcool, com uma garantia mais elevada, de 200 000 USD. Todavia, no dia 5 de Dezembro de 1994, o «pool» segurador internacional resolveu o contrato de resseguro, com fundamento no exagerado agravamento dos riscos de que os seguradores não teriam tido conhecimento, bem como no crescimento generalizado e no carácter sistemático dos casos de fraude. Esta resolução foi posteriormente objecto de processos arbitrais.

21. À luz da impossibilidade de pagamento — invocada pelo Governo alemão — das associações responsáveis alemãs, que são a BDF⁹ e a AIST¹⁰, bem como do receio de

8 — PE 220.895 final.

9 — Bundesverband des deutschen Güterfernverkehrs.

10 — Arbeitsgemeinschaft zur Förderung und Entwicklung des internationalen Strassenverkehrs.

um colapso do sistema de garantias do regime TIR, o Governo alemão, por acordos de 31 de Julho de 1996 e de 26 e Maio de 1997, deixou provisoriamente de exigir às associações responsáveis o pagamento dos créditos pendentes (a seguir «acordos de moratória»).

para que estas lhe dessem a conhecer o conteúdo desses acordos e de outros possíveis acordos de conteúdo comparável, celebrados com outros prestadores de garantia, bem como para que lhe comunicassem, em relação aos recursos próprios apurados mas ainda não cobrados decorrentes das cadernetas TIR sem quitação, quando e sob que forma é que os mesmos lhe seriam colocados à disposição.

B — Procedimento pré-contencioso e pedidos das partes

22. Durante o controlo dos recursos próprios tradicionais, realizado entre 24 e 28 de Novembro de 1997 na Alemanha, a Comissão constatou que as autoridades alemãs, no âmbito de operações de transporte internacionais, não tinham liquidado devidamente determinados documentos de transporte (509 cadernetas TIR dos anos 1993, 1994 e 1995, que correspondiam a um volume de recursos próprios de aproximadamente 20 milhões de DEM). As Hauptzollämter (autoridades aduaneiras centrais) interpelaram o prestador da garantia para pagar os direitos e taxas, fixando-lhe um prazo para o efeito. Contudo, os pagamentos não foram efectuados e as autoridades alemãs não exigiram judicialmente o crédito. Os processos de cobrança foram suspensos no seguimento dos acordos de moratória. As autoridades alemãs consideraram que os montantes em causa deveriam ser considerados como não cobertos por uma garantia, na acepção do decreto, e foram por isso lançados na contabilidade B.

24. Na sua carta de 22 de Janeiro de 1998, as autoridades alemãs referiram que a sua renúncia provisória à invocação judicial dos seus direitos de crédito fora inevitável para obstar à falência das associações responsáveis alemãs e, assim, ao colapso do regime TIR em toda a União Europeia, em decorrência das crescentes manipulações fraudulentas no contexto de operações de transporte com cadernetas TIR, da consequente resolução do contrato de resseguro com o «pool» segurador internacional, no dia 5 de Dezembro de 1994, bem como da cessação dos pagamentos efectuados pelo «pool» segurador internacional às associações responsáveis alemãs, resseguradas através da IRU. Além disso, estaria ainda pendente um processo arbitral entre a IRU e o «pool» segurador internacional, por causa dos direitos garantidos. Segundo as autoridades alemãs, os créditos resultantes das operações de transporte não concluídas só podem ser considerados cobertos por uma garantia, na acepção do regulamento dos recursos próprios, se as garantias prestadas se referissem a operações individualizadas e se por força do seu montante cobrissem efectivamente o risco.

23. Por carta de 19 de Dezembro de 1997, a Comissão interpelou as autoridades alemãs

25. Por carta de 30 de Março de 1998, a Comissão reiterou a sua interpelação anterior, para que os recursos próprios em causa

fossem pagos, ao que as autoridades alemãs responderam, por carta de 22 de Maio de 1998, que não poderiam dar cumprimento a essa interpelação, designadamente porque a aceitação da posição da Comissão implicaria um desproporcionado encargo para o orçamento geral alemão.

26. Por carta de 8 de Junho de 1998, a Comissão interpelou novamente as autoridades alemãs para que estas transmitissem os dados anteriormente solicitados, tendo em vista o cálculo de eventuais juros de mora, à luz do artigo 11.º do regulamento dos recursos próprios.

27. Não obstante, as autoridades alemãs, na posição que tomaram em 18 de Setembro de 1998, mantiveram o seu anterior entendimento.

28. Por carta de 30 de Outubro de 1998, a Comissão interpelou o Governo federal para que este, designadamente, entregasse um determinado montante, como princípio de pagamento, até ao último dia do segundo mês seguinte ao do envio da carta, e a informasse acerca de todos os montantes aduaneiros não impugnados relacionados com cadernetas TIR sem quitação das autoridades aduaneiras alemãs, de 1994 a 1998, que tivessem sido tratados de forma equiparável (lançamento na contabilidade B em vez de na contabilidade A).

29. Na sua resposta de 4 de Março de 1999, as autoridades alemãs não deram cumprimento a estas interpelações.

30. Na sua notificação para cumprir de 15 de Novembro de 1999, a Comissão reiterou o seu entendimento e referiu que, ao contrário do exposto pelas autoridades alemãs, não estariam em causa garantias globais, abrangendo vários créditos, mas sim garantias que incidiam sobre cadernetas TIR individualizadas, que na maioria dos casos cobriam a totalidade ou pelo menos uma grande parte dos créditos. Além disso, segundo a Comissão, a Alemanha, em especial no que toca às cadernetas TIR de 1995 ora em causa, renunciou provisoriamente ao exercício dos seus direitos sobre o prestador da garantia na condição de este continuar a responder «com uma parte própria adequada» e de, à cautela, ceder os seus créditos ao ressegurador. Consequentemente, os créditos de 1995 e dos anos seguintes também se encontravam garantidos e deviam, por isso, caso não tenham sido tempestivamente impugnados, ter sido lançados — pelo menos em parte — na contabilidade A e posteriormente transferidos.

31. Na sua resposta de 1 de Fevereiro de 2000, as autoridades alemãs mantiveram o seu entendimento, ainda que o tenham exposto mais pormenorizadamente à luz dos acordos de moratória celebrados com os prestadores da garantia — acordos esses cujos conteúdos deram agora a conhecer.

32. No dia 8 de Novembro de 2000, a Comissão dirigiu à Alemanha um parecer fundamentado sobre o assunto. Segundo a Comissão, ao contrário daquilo que pretende a Alemanha, os créditos não podem ser considerados impugnados, pelo facto de

decorrer o processo arbitral entre a IRU e o segurador. Os créditos originários não foram impugnados pelos sujeitos passivos. A recusa do ressegurador, de responder pelo responsável pela dívida, também não consubstancia uma impugnação do crédito originário. Por fim, também a renúncia da Alemanha aos seus direitos só respeita à responsabilidade do ressegurador que está por trás das associações responsáveis. Isto não tem qualquer influência sobre os deveres dos sujeitos passivos e, concomitantemente, da República Federal da Alemanha, em relação ao orçamento comunitário. Além disso, o artigo 17.º, n.º 2, do regulamento dos recursos próprios não se aplica no presente caso, ao contrário daquilo que pretende a Alemanha.

33. A Comissão, tal como já fizera antes, exigiu às autoridades alemãs que estas, em primeiro lugar, colocassem tão rapidamente quanto possível à sua disposição, como princípio de pagamento, o valor estimado de 10 552 875 DEM, de modo a evitar-se a contagem de mais juros, em segundo lugar, a informassem acerca de todos os montantes aduaneiros não impugnados relacionados com cadernetas TIR sem quitação das autoridades aduaneiras alemãs, desde 1994 até à alteração do decreto de 1996, que tenham sido sujeitas a um tratamento semelhante, e, em terceiro lugar, colocassem tão rapidamente quanto possível à sua disposição os recursos próprios correspondentes, também aqui de modo a evitar-se a contagem de mais juros.

34. A Alemanha respondeu ao parecer fundamentado por carta de 10 de Janeiro de 2001, na qual essencialmente reiterava as

suas teses jurídicas já antes expostas e contradizia o entendimento da Comissão.

35. Uma vez que as autoridades alemãs não deram cumprimento às exigências da Comissão, esta intentou a presente acção, na qual pede que o Tribunal de Justiça declare que:

A República Federal da Alemanha não cumpriu as suas obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89 do Conselho, de 29 de Maio de 1989, que foi substituído, a partir de 31 de Maio de 2000, pelo Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000, relativo ao sistema de recursos próprios das Comunidades:

1. por não ter dado quitação regularmente em determinados documentos de transporte (caderneta TIR), com a consequente falta de contabilização exacta dos recursos próprios que deles resultavam e não ter procedido à sua transferência tempestiva para a Comissão;
2. por não ter informado a Comissão de todas as restantes dívidas aduaneiras não impugnadas relacionadas com as cadernetas TIR sem quitação das auto-

ridades aduaneiras alemãs desde 1994 até à modificação do decreto do BMF de 1996 (decreto de 11 de Setembro de 1996, III B 1 — Z 0912 — 31/96), que tiveram tratamento semelhante (registo na contabilidade B, em vez de na contabilidade A).

IV — *Análise da acção*

A — *Admissibilidade*

3. A República Federal da Alemanha é obrigada a creditar imediatamente à Comissão os recursos próprios não transferidos na sequência dos incumprimentos enumerados nos n.ºs 1 e 2.

4. A República Federal da Alemanha é obrigada a indicar, relativamente a eventuais montantes já pagos, a data do vencimento do crédito, a importância devida e, eventualmente, a data da transferência.

5. A República Federal da Alemanha é obrigada, por força do artigo 11.º do Regulamento n.º 1552/89, relativamente ao período até 31 de Maio de 2000, e por força do artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000, relativamente ao período a partir de 31 de Maio de 2000, a pagar ao orçamento comunitário os juros vencidos na sequência da inscrição tardia.

6. A República Federal da Alemanha é condenada nas despesas.

1. Principais alegações das partes

36. O Governo alemão invoca, antes de mais, a inadmissibilidade dos pedidos 3 a 5, através dos quais se lhe pretende impor a obrigação de creditar a favor da Comissão os recursos próprios não transferidos, de indicar relativamente a eventuais montantes já pagos determinados elementos e de pagar os juros vencidos na sequência dos créditos — alegadamente — em mora. Segundo o Governo alemão, com estes pedidos a Comissão não faz mais do que apresentar «acções de cobrança» ou «acções de investigação». Contudo, no âmbito de acções por incumprimento o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias encontra-se limitado à simples verificação de incumprimento do Tratado, cabendo posteriormente ao Estado-Membro em causa tomar as medidas que se mostrem necessárias à luz dessa verificação. Além disso, o quarto pedido implica uma inversão do ónus da prova quanto à existência de incumprimento do Tratado, que recai sobre a Comissão.

37. O Governo do Reino da Bélgica, que interveio no presente processo em apoio da

República Federal da Alemanha, partilha no essencial o ponto de vista do Governo alemão.

38. A Comissão, por seu lado, alega que o artigo 228.º CE não impede o Tribunal de Justiça de proferir decisões que sirvam para corrigir o incumprimento do Tratado verificado. Além disso, faz ainda notar que o artigo 11.º do regulamento dos recursos próprios prevê um inequívoco e incondicional dever do Estado-Membro em causa de pagar juros, no caso de atraso nos lançamentos. No que toca ao quarto pedido, a Comissão refere que o controlo da regularidade das transferências dos recursos próprios pelos Estados-Membros depende, em larga medida, dos elementos fornecidos pelos próprios Estados-Membros, razão pela qual nestes casos o ónus da prova não recai inteiramente sobre ela.

39. Por fim, a Comissão requereu, na audiência, que o quinto pedido fosse reformulado no sentido de se pedir que o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias declare que a República Federal da Alemanha violou o artigo 11.º do regulamento dos recursos próprios, ao não ter pago ao orçamento comunitário os juros devidos.

2. Apreciação

40. Importa antes de mais relembrar — tal como acertadamente refere o Governo ale-

mão — que a acção por incumprimento, nos termos do artigo 226.º CE, tem por objectivo a simples declaração de que um Estado-Membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário¹¹. A declaração de tal incumprimento do Tratado obriga desde logo o Estado-Membro a tomar as medidas necessárias à execução do acórdão, tal como resulta do artigo 228.º CE.

41. É verdade que, como assinala a Comissão, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias pode, na fundamentação do acórdão, proferir declarações que sirvam para corrigir o incumprimento do Tratado verificado, mas não pode exigir ao Estado-Membro que tome certas medidas, ao contrário daquilo que a Comissão pode fazer durante a fase pré-contenciosa¹².

42. Porém, no presente caso, os terceiro, quarto e quinto pedidos visam a imposição a um Estado-Membro dos deveres de creditar recursos próprios não transferidos, de indicar determinados elementos relativos a eventuais montantes e transferências e de pagar juros.

43. De resto, a própria Comissão não pôs em causa, na réplica, que os pedidos menciona-

11 — V. já acórdão de 7 de Fevereiro de 1979, França/Comissão (15/76 e 16/76, Colect., p. 145, n.º 27).

12 — V. acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-104/02, Colect., p. I-2689, n.º 49).

dos vão além de um pedido declarativo, sendo antes que rejeitou, considerando-o incorrecto, o ponto de vista — acertado, na verdade — do Governo alemão, segundo o qual o pedido se deve cingir à obtenção de uma decisão declarativa. O facto de, como refere a Comissão, os deveres que subjazem a esses pedidos, como é o caso do dever de pagar juros ou do dever de cooperação leal, serem inequívocos e incondicionais, ou de os Estados-Membros não disporem de margem de discricionariedade quanto a esses deveres, nada altera quanto aos poderes do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, tal como se encontram previstos no Tratado CE e que, no âmbito de uma acção por incumprimento, se limitam à declaração da existência de incumprimento do Tratado.

44. Os terceiro, quarto e quinto pedidos devem, por isso, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, ser considerados inadmissíveis¹³.

45. Há, contudo, que ter em conta a reformulação, limitada ao quinto pedido, que a Comissão requereu durante a audiência oral.

46. Convém, antes de mais, recordar que, segundo jurisprudência constante, o procedimento pré-contencioso previsto no

artigo 226.º CE tem por objectivo dar ao Estado-Membro em causa a possibilidade de, por um lado, dar cumprimento às obrigações decorrentes do direito comunitário e, por outro lado, apresentar utilmente os seus argumentos de defesa a respeito das acusações formuladas pela Comissão¹⁴.

47. A regularidade desse procedimento constitui uma garantia essencial pretendida pelo Tratado não apenas para a protecção dos direitos do Estado-Membro em causa mas igualmente para assegurar que o eventual processo contencioso tenha por objecto um litígio claramente definido¹⁵.

48. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, a acção tem por base as mesmas acusações já constantes do parecer fundamentado e da notificação para cumprir que dá início ao procedimento pré-contencioso¹⁶.

49. Todavia, esta exigência não pode ir ao ponto de impor em todos os casos uma coincidência perfeita entre o enunciado das

14 — Acórdãos de 2 de Fevereiro de 1988, Comissão/Bélgica (293/85, Colect., p. 305, n.º 13), de 20 de Março de 1997, Comissão/Alemanha (C-96/95, Colect., p. I-1653, n.º 22), de 15 de Janeiro de 2002, Comissão/Itália (C-439/99, Colect., p. I-305, n.º 10), e de 24 de Junho de 2004, Comissão/Reino dos Países Baixos (C-350/02, Colect., p. I-6213, n.º 18).

15 — Acórdãos de 13 de Dezembro de 2001, Comissão/França (C-1/00, Colect., p. I-9989, n.º 53), e de 20 de Junho de 2002, Comissão/Alemanha (C-287/00, Colect., p. I-5811, n.º 17), bem como de 24 de Junho de 2002, Comissão/Reino dos Países Baixos (já referido na nota 14, n.º 19).

16 — V., entre outros, acórdãos de 9 de Novembro de 1999, Comissão/Itália (C-365/97, Colect., p. I-7773, n.º 23), e de 12 de Junho de 2003, Comissão/Finlândia (C-229/00, Colect., p. I-5727, n.º 44).

13 — *Ibidem*, n.º 51.

acusações na notificação para cumprir, o dispositivo do parecer fundamentado e os pedidos formulados na petição. Porém, o pressuposto de uma alteração admissível é a de o objecto do litígio não ter sido alargado nem alterado, mas sim, no máximo, restringido¹⁷.

50. Dentro desta linha, também o Tribunal de Primeira Instância — que se pronunciou repetidamente sobre o caso específico da reformulação, em momento posterior, dos pedidos formulados na petição —, na jurisprudência que tem vindo a proferir no âmbito de recursos de anulação e de acções de responsabilidade civil, tem vindo a decidir que uma tal reformulação só é admissível no pressuposto de «os pedidos contidos na petição só serem precisados ou de os pedidos, na redacção resultante da reformulação, ficarem aquém dos pedidos originais»¹⁸.

51. Na minha opinião, a reformulação ora em apreço vai além daquilo que poderia ser considerado admissível, uma vez que a mesma, que aponta no sentido de um pedido declarativo, tem de ser entendida não no sentido de uma mera precisão do quinto pedido, mas sim no sentido de uma alteração substancial do objecto da acção.

52. Além disso, cumpre ainda ter em conta, da perspectiva das possibilidades de defesa do Estado-Membro demandado, que esta alteração foi requerida particularmente tarde, já na audiência. De resto, ainda na réplica, a Comissão reiterou pretender que considerasse que este pedido tinha por objectivo o pagamento dos juros de mora em causa.

53. A meu ver, não se deve, no presente processo, aceitar a reformulação que a Comissão requereu na audiência e através da qual se converte um pedido inadmissível de imposição de uma obrigação num pedido admissível de declaração de incumprimento do Tratado.

54. Nestes termos, é de considerar a presente acção inadmissível, na parte em que tem por objecto o crédito de recursos próprios não transferidos, a prestação de informações acerca de determinados montantes e transferências e o pagamento de juros (terceiro, quarto e quinto pedidos).

55. Por isso, a apreciação que se segue da presente acção limita-se à análise das acusações em que se baseiam o primeiro e o segundo pedidos.

17 — V., entre outros, acórdão de 23 de Setembro de 2004, Comissão/França (C-280/02, Colect., p. I-8573, n.º 30), e acórdão Comissão/Finlândia (já referido na nota 16, n.º 44).

18 — V. acórdãos de 2 de Junho de 2005, Andreas Strohml/Comissão (T-177/03, ColectFP, p. I-A-147 e II-651, n.º 21), e de 21 de Outubro de 1998, Vicente-Núñez/Comissão (T-100/96, ColectFP, p. I-A-591 e II-1779, n.º 51).

B — Quanto ao mérito

sejam colocados à disposição da Comissão, bem como, com ela conexas, uma violação do dever de cooperação leal.

1. Primeiro pedido: falta de liquidação nos termos devidos de certas cadernetas TIR, contabilização incorrecta e falta de transferência atempada de recursos próprios

a) Principais argumentos das partes

56. O primeiro pedido da Comissão assenta, no essencial, em duas acusações. Por um lado, entende a Comissão que as autoridades alemãs actuaram unilateralmente e sem prévio acordo da Comissão, ao renunciarem à cobrança (judicial) dos créditos já apurados e ao celebrarem os acordos de moratória com as associações responsáveis. Por outro lado, a Comissão censura a República Federal da Alemanha por esta ter contabilizado incorrectamente os recursos próprios que cabem à Comunidade e não os ter, por isso, colocado tempestivamente à sua disposição. A Comissão defende que estes montantes deveriam ter sido lançados na contabilidade A.

57. A Comissão vê aqui uma violação das obrigações decorrentes das disposições comunitárias acerca dos recursos próprios da Comunidade, em especial uma violação da obrigação prevista no artigo 17.º do regulamento dos recursos próprios, que consiste em se ter de tomar todas as medidas necessárias para que os recursos próprios

58. A Comissão alega, em relação à renúncia provisória de cobrança dos créditos, que as autoridades alemãs não fizeram prova de terem actuado no interesse da Comunidade, em representação desta, de modo a evitar o colapso do sistema TIR. Além disso, tal como também resulta dos estudos realizados pelo Parlamento Europeu, não chegou a dar-se um colapso total do sistema de garantia do regime TIR. De qualquer modo, as autoridades alemãs sempre deveriam ter-se posto em acordo com a Comissão e os demais Estados-Membros, antes de tomarem a decisão de renúncia provisória à cobrança dos créditos. Esta actuação unilateral das autoridades alemãs consubstancia igualmente uma violação do dever de cooperação consagrado no artigo 10.º CE, tal como também consubstancia uma violação desse mesmo dever o facto de as autoridades alemãs só na sua resposta à carta de interpelação com fixação de prazo terem dado cumprimento à exigência da Comissão, várias vezes antes formulada, de serem prestadas informações quanto aos pormenores dos acordos de moratória e de outros acordos equiparáveis. A simples referência a investigações sobre a incapacidade de pagamento das associações responsáveis, sem se ter tomado medidas concretas de execução, não basta para que se considerem preenchidos os pressupostos da dispensa de colocação à disposição da Comissão dos recursos próprios, nos termos do artigo 17.º, n.º 2, segunda frase, do

regulamento dos recursos próprios. O comportamento das autoridades alemãs violou o artigo 17.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios, segundo o qual os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para que os recursos próprios sejam colocados à disposição da Comissão.

59. De seguida, a Comissão, para fortalecer o seu ponto de vista, segundo o qual os direitos em causa deveriam ter sido lançados, enquanto créditos garantidos, na contabilidade A, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do regulamento dos recursos próprios, refere que os direitos aduaneiros no âmbito do regime TIR estariam garantidos através das cadernetas TIR e que as associações responsáveis responderiam conjunta e solidariamente. A contabilidade B, a que se refere o artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios, não se destina a salvaguardar os Estados-Membros e os respectivos orçamentos, mas sim, tal como resulta dos considerandos do regulamento dos recursos próprios, a seguir melhor a acção dos Estados-Membros em matéria de cobrança desses recursos próprios. Este objectivo seria defraudado se os Estados-Membros pudessem livremente avaliar a qualidade das várias garantias prestadas e decidir sem ouvir a Comissão em que contabilidade deveria ser lançado um crédito garantido.

60. Uma garantia, na acepção da contabilidade A, não tem de ser «directa e imedia-

tamente» executável, bastando que o seja no caso de o devedor de direitos aduaneiros que não disponha de liquidez no momento da constituição da garantia acabar, afinal, por efectivamente não pagar a dívida aduaneira.

61. Segundo a Comissão, o Governo alemão limitou-se a contestar de forma meramente genérica e não substanciada que as garantias em apreço pudessem ser suficientes. E não pôs em causa que as garantias em apreço fossem pelo menos suficientes para cobrir em parte os vários créditos. Consequentemente, estes créditos deveriam ter sido lançados na contabilidade A, a menos que a resolução do contrato pelo ressegurador impusesse outro juízo. Por princípio, releva aqui o momento em que passou a vigorar o regime TIR e em que as garantias correspondentes foram prestadas.

62. Por isso, os créditos anteriores a 1995 deviam sempre, em qualquer caso, ter sido lançados na contabilidade A e transferidos. Ainda segundo a Comissão, no que respeita aos créditos posteriores a 1995, a afirmação das autoridades alemãs, de que já por esta altura esses créditos se deveriam considerar não cobertos por garantia por força da resolução do contrato pelo ressegurador, deveria ter tido como consequência essas mesmas autoridades não autorizarem o procedimento, precisamente por falta de garantia. Se, contudo, o autorizaram e por essa razão lançaram o crédito na contabilidade B, então teriam de suportar elas próprias o risco relacionado com o paga-

mento desses mesmos créditos. Além disso, por força dos acordos de moratória sempre haveria que considerar existir pelo menos uma garantia parcial. Pelo que na realidade também os créditos posteriores a 1995 deveriam ter sido lançados, enquanto créditos garantidos, na contabilidade A.

63. De seguida, a Comissão faz notar que os Estados-Membros, nos termos do artigo 8.º da Convenção TIR, têm a possibilidade de fazer valer os seus direitos contra as associações responsáveis. Dentro desta linha, não importa o facto de as associações responsáveis só responderem subsidiariamente. A acção só tem por objecto créditos apurados e susceptíveis de serem já executados, e não créditos impugnados. O artigo 6.º, n.º 2, alínea b), segunda frase, do regulamento dos recursos próprios não se aplica ao caso em apreço, em que está em causa a garantia de um crédito prestada por uma associação responsável, uma vez que não é posto em causa o crédito, mas tão-só a capacidade dessa associação de responder por essa garantia.

64. Do ponto de vista do Governo alemão, as autoridades aduaneiras lançaram correctamente os créditos em causa na contabilidade B porque as associações responsáveis desde 1993 deixaram de apresentar garantias suficientes. Do texto, da sistemática e dos objectivos do regulamento dos recursos próprios resulta que uma garantia que não permite assegurar que o prestador da mesma pague efectivamente os montantes devidos — ou seja, uma garantia que só o é «no papel» — não consubstancia uma garantia na

acepção do artigo 6.º, n.º 2, alínea b). Resulta desde logo da própria letra desta disposição, bem como dos considerandos deste regulamento, só deverem ser lançados na contabilidade A os créditos cobertos por uma garantia em relação aos quais esteja assegurado ser a garantia executável, o que não se passa nos casos de prestadores de garantias que não dispõem de liquidez (situação patrimonial manifestamente insuficiente dos prestadores das garantias; segundo um parecer elaborado no procedimento pré-contencioso, os prestadores de garantias que não estivessem na condição de ao menos pagar uma décima segunda parte dos créditos estatais encontravam-se em risco de falência), nem nos casos de «garantias internacionais encadeadas» que tenham sido resolvidas (recusa de pagamento do pool segurador internacional) ou que sejam insuficientes. Os créditos não pagos, mas devidamente garantidos, consubstanciam em regra direitos não cobrados [artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios]. Este princípio só pode ser objecto de uma excepção (a ser interpretada restritivamente) quando as garantias se revelam imediatamente executáveis. Os Estados-Membros não têm de responder antecipadamente pelos créditos não garantidos ou só insuficientemente garantidos.

65. Ainda segundo o Governo alemão, a Comissão distingue erradamente o período anterior a 1995 do período que lhe é posterior. É desde logo incorrecto o pressuposto segundo o qual a transferência de recursos próprios com base em garantias prestadas depende do início do procedimento TIR. Por um lado, a resolução pelo ressegurador conjugada com a imediata cessação de pagamentos produz efeitos em

relação ao passado. Por outro lado, sendo ainda a garantia acessória, havia, ainda antes da apresentação da reclamação às associações responsáveis, ou seja, depois de 1994, de instaurar processo de intimação e de tributação (artigo 8.º, n.º 7, da Convenção TIR). Estes processos poderiam durar vários anos.

pagos (processo-tipo contra as associações responsáveis e análise do seu património efectivo).

66. Ao contrário daquilo que afirma a Comissão, as autoridades alemãs não podiam, depois da resolução do contrato de resseguro (no final de 1994), recusar a abertura de procedimentos regulados pelo regime TIR, sob pena de se paralisar totalmente o comércio leste/oeste e, além disso, de se violar unilateralmente uma parte integrante do direito aduaneiro da comunidade (artigo 91.º do Código Aduaneiro Comunitário). É que um Estado-Membro não pode, de seu livre arbítrio, exigir garantias adicionais, sob pena de violar a Convenção TIR (artigo 4.º) e as decisões TIR.

68. De resto, também ainda de acordo com o Governo alemão, é de rejeitar a acusação segundo a qual as autoridades alemãs não teriam colaborado nos termos devidos com a Comissão, no que toca ao esclarecimento dos factos e, em particular, do conteúdo dos acordos de moratória. Com efeito, a parte essencial destes acordos foi dada a conhecer à Comissão poucas semanas depois da sua celebração.

69. O Governo belga qualifica os montantes em causa como «objecto de contestação», na acepção do artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios; uma vez que o prestador da garantia responde conjunta e solidariamente, tem o mesmo de poder impugnar o dever de pagar com a mesma amplitude reconhecida ao devedor principal.

67. O Governo alemão alega ainda, a título subsidiário, que os montantes em causa, mesmo que devessem ser considerados direitos «cobertos por garantias», não tinham de ser colocados à disposição da Comissão, uma vez que, nos termos do artigo 17.º, n.º 2, primeira frase, do regulamento dos recursos próprios, designadamente por motivos de força maior, não fora possível efectuar-se a respectiva cobrança. Em qualquer caso, as autoridades alemãs fizeram tudo para cobrar os créditos não

70. Além disso, os Estados-Membros só têm de colocar os direitos aduaneiros à disposição da Comissão depois de os mesmos serem sido integralmente pagos e não, como alega a Comissão, ainda antes, pelo facto de uma parte desses direitos aduaneiros se encontrar coberta por uma garantia. Por isso, não se está perante um caso de intempestiva colocação à disposição desses montantes.

71. A República Federal da Alemanha também não violou o princípio da solidariedade comunitária, uma vez que através dos acordos de moratória protegeu o sistema TIR de maiores prejuízos. Além disso, a Comissão já tinha conhecimento das dificuldades de pagamento das associações responsáveis.

regulamento dos recursos próprios. Deste modo, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias não é directamente chamado a julgar se a República Federal da Alemanha violou disposições de direito aduaneiro ou a Convenção TIR. Tais eventuais violações só relevam, no presente caso, na medida em que impliquem simultaneamente violações das disposições contidas no regulamento dos recursos próprios ou puserem em causa a colocação à disposição dos recursos próprios resultantes de receitas aduaneiras.

b) Apreciação

72. Importa antes de mais fazer notar que o Governo alemão não impugna a matéria de facto alegada pela Comissão neste processo, nos termos da qual se suspendeu, ou nem mesmo se chegou a instaurar — em virtude dos acordos de moratória —, o processo de cobrança relativo às cadernetas TIR dos anos de 1993, 1994 e 1995 e se lançou os montantes correspondentes na contabilidade B. O objecto da controvérsia é, isso sim, saber se esses factos consubstanciam, por parte da República Federal da Alemanha, uma violação das suas obrigações decorrentes do direito comunitário. Existem também concepções diferentes em relação às circunstâncias que rodeiam o modo de funcionamento do sistema TIR, bem como quanto à sua relevância para o presente processo.

74. Em terceiro lugar, a presente acção, tal como a Comissão referiu expressamente, só abrange créditos decorrentes de procedimentos TIR já apurados e exigíveis, ou seja, direitos apurados na acepção do artigo 1.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios. Por conseguinte, no presente caso o apuramento dos créditos é matéria não controvertida, sendo antes a questão central do litígio a de saber em que circunstâncias é que o valor correspondente aos direitos já apurados, mas ainda não cobrados, deve ser colocado à disposição da Comunidade. Está aqui também em causa, em primeira linha, saber quem suporta o risco decorrente do processamento do trânsito aduaneiro pelas autoridades dos Estados-Membros e da cobrança dos direitos da Comunidade aos recursos próprios.

73. Em segundo lugar, importa ter em conta que as acusações da Comissão, no âmbito do presente processo, se cingem, nos termos do pedido formulado na petição, a violações do

75. Consequentemente, está também em causa a relação entre o regime dos recursos próprios, que estabelece as regras segundo as

quais os Estados-Membros colocam à disposição das Comunidades os recursos próprios que lhes são atribuídos¹⁹, e o regime relativo à constituição e à cobrança dos vários recursos próprios, no presente caso dos direitos aduaneiros, os quais são regidos, antes de mais, por disposições comunitárias de natureza aduaneira (ou seja, previstas, principalmente, no CAC, no regulamento de aplicação do CAC e na Convenção TIR), bem como por disposições legislativas e administrativas nacionais.

76. Segundo jurisprudência constante, tal como também foi múltiplas vezes referido pela Comissão, existe um «nexo indissociável entre a obrigação de apurar os recursos próprios da Comunidade, a de os inscrever na conta da Comissão nos prazos fixados e, por fim, a de pagar juros de mora»²⁰.

77. Contudo, esta jurisprudência sobre o «nexo indissociável» foi proferida antes ou pelo menos refere-se a momento anterior ao da entrada em vigor da redacção que ora importa do regulamento dos recursos próprios, através da qual foi pela primeira vez introduzida a contabilidade B, que é aquela cuja aplicação está, no caso em apreço, precisamente em causa²¹.

78. Até então não se dera aos lançamentos uma especial importância no que toca ao dever de inscrição dos direitos apurados. Os montantes correspondentes aos direitos apurados — independentemente da sua efectiva cobrança — deviam ser colocados à disposição da Comunidade dentro de determinado prazo. Os Estados-Membros só não estavam obrigados a colocar à disposição esses montantes quando, por motivos de força maior, não tivesse sido possível cobrá-los²². Deste modo, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias decidiu por acórdão proferido a 5 de Maio de 1977, já então, «que aos Estados-Membros incumbe não apenas apurar os recursos próprios, mas também colocar à disposição da Comissão o seu correspondente valor total, incluindo o valor de eventuais montantes não efectivamente cobrados, a menos que os mesmos não tenham sido cobrados por motivo de força maior. A tarefa do accionamento judicial e da cobrança para pagamento dos recursos próprios compete portanto aos Estados-Membros, que para este efeito manter-se-ão activos junto dos sujeitos passivos»²³.

79. Nesta jurisprudência ganha expressão aquilo que o advogado-geral L. A. Geelhoed designou por «separação clara entre o âmbito dos recursos próprios e o da

19 — V. segundo considerando do regulamento dos recursos próprios.

20 — V., entre outros, acórdão Comissão/Alemanha (já referido na nota 12, n.º 69) e acórdão de 16 de Maio de 1991, Comissão/Reino dos Países Baixos (C-96/89, Colect., p. I-2461, n.º 38).

21 — V., por exemplo, acórdãos de 21 de Setembro de 1989, Comissão/Grécia (68/88, Colect., p. 2965, n.º 17), e de 20 de Março de 1986, Comissão/Alemanha (303/84, Colect., p. 1171, n.º 11).

22 — V. artigos 7.º, 9.º e 17.º, n.º 2, do Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 2891/77 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1977, que dá aplicação à Decisão de 21 de Abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios das Comunidades (JO L 336, p. 1; EE O1 F2 p. 76), a seguir «Regulamento n.º 2891/77».

23 — Acórdão de 5 de Maio de 1977, Pretore di Cento/Desconhecido (110/76, Recueil, p. 851, n.º 4 a 6, Colect., p. 317).

legislação aduaneira», nas suas conclusões apresentadas em 10 de Março de 2005²⁴, a que as partes no presente processo fizeram referência.

80. Isto significa, do ponto de vista da distribuição do risco entre a Comunidade e os Estados-Membros, que estes, ao terem de colocar à disposição da Comunidade os montantes correspondentes a direitos apurados, mesmo que não tenham sido cobrados, suportam em qualquer caso as consequências financeiras de dificuldades ou erros relativos à tributação e à cobrança de direitos aduaneiros, a menos que a não cobrança resulte de motivos de força maior.

81. Com a introdução da contabilidade B no regulamento dos recursos próprios, esta distribuição do risco foi claramente modificada em benefício dos Estados-Membros, uma vez que a obrigação de colocação à disposição, no âmbito de determinados direitos apurados, foi feita depender da cobrança dos montantes correspondentes. Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios, os direitos lançados na contabilidade B só têm de ser creditados dentro de um determinado prazo *a contar da cobrança* dos montantes correspondentes a esses direitos. Tal como anteriormente, o artigo 17.º, n.º 2, deste regulamento estatui que os Estados-Membros ficam dispensados da obrigação de colocar à disposição os direitos apurados se não tiver

sido possível efectuar a cobrança por motivos de força maior e ainda — o que consubstancia uma novidade em comparação com o Regulamento n.º 2891/77 — se, após análise aprofundada de todos os dados relevantes do caso em questão, se verificar que é absolutamente impossível ao Estado-Membro em causa proceder à cobrança por motivos alheios à sua vontade.

82. Cumpre aqui reter que, segundo a redacção aplicável do regulamento dos recursos próprios, no que toca aos direitos a lançar na contabilidade B, não existe até ao momento da cobrança dos montantes em causa, independentemente dos casos de força maior e de impossibilidade absoluta previstos no artigo 17.º, n.º 2, deste regulamento, qualquer obrigação de creditar esses montantes, pelo que tampouco pode gerar-se uma qualquer obrigação de pagamento de juros de mora. Assim, em relação a estes direitos, sempre haveria de relativizar o «nexo indissociável» entre a obrigação de apurar os recursos próprios, a de os inscrever e a de pagar juros de mora.

83. Acontece que para o presente caso é decisivo saber que direitos podem ser lançados na contabilidade B e, conseqüentemente, ser apenas creditados à Comunidade depois da respectiva cobrança. De acordo com o texto do artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios, trata-se, por um lado, de direitos apurados ainda não

24 — Conclusões do advogado-geral L. A. Geelhoed de 10 de Março de 2005 no processo Comissão/Dinamarca (C-392/02, ainda não publicadas na Colectânea, n.ºs 62 e 63, bem como, ainda, nota 24).

cobrados, que não se encontram cobertos por uma garantia, e, por outro lado, de direitos apurados (ainda não cobrados²⁵) para os quais tenha sido prestada uma garantia mas que tenham sido contestados, podendo vir a sofrer variações na sequência de eventuais diferendos. Assim, são de lançar na contabilidade A os créditos cobrados e ainda os créditos não cobrados, se estiverem cobertos por uma garantia e se além disso não tiverem sido contestados.

84. No caso em apreço, o Governo alemão não alegou perante o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias terem os créditos em causa sido impugnados, sendo ainda que acresce que a Comissão limitou a acção aos «créditos apurados e exigíveis», que não sejam objecto de uma contestação. De resto, estou de acordo com a Comissão, na parte em que diz que a contestação, tal como resulta desde logo do texto do artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios, tem de ter por objecto o próprio direito e não a garantia; ou seja, o que está em causa nessa disposição é uma impugnação da dívida aduaneira de base. Em qualquer caso, o que está em causa é a invocação dos direitos cobertos pela garantia relativamente às associações responsáveis, bem como a execução das garantias. Consequentemente, a questão de saber se os créditos também podiam ser impugnados por parte dos prestadores das garantias, ou

seja pelas associações responsáveis, tal como foi alegado pelo Governo belga, é algo que não tem relevância para o presente processo.

85. Deste modo, no que toca à questão de saber se os direitos apurados ora em causa, decorrentes do procedimento TIR, constituem direitos cobertos por garantias, na acepção do artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios, que por isso deviam ter sido lançados na contabilidade A, cumpre constatar que esta disposição se limita a exigir que os direitos se encontrem «cobertos por garantias», sem definir o que se deve entender por «garantias».

86. No que toca à interpretação desta disposição, é efectivamente convincente a argumentação da Comissão segundo a qual a contabilidade B não visa a protecção dos interesses financeiros dos Estados-Membros, mas sim o melhor controlo da acção dos Estados-Membros no âmbito da cobrança dos recursos próprios. É certo que este último objectivo é expressamente referido no terceiro considerando do regulamento dos recursos próprios, mas também o é que esse objectivo não exclui que também se deva ter em conta o risco financeiro dos Estados-Membros, tal como expus *supra*. A meu ver, isto resulta precisamente do regime da contabilidade B que consta do artigo 10.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios,

25 — Que também aqui estão em causa direitos não cobrados resulta, na minha opinião, do artigo 10.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios, que fez depender a inscrição da cobrança.

nos termos do qual os direitos lançados nessa contabilidade só têm de ser inscritos após a sua cobrança.

87. Mesmo depois da introdução na ordem jurídica da contabilidade B, os montantes ainda não cobrados devem ser colocados à disposição da Comunidade; contudo, através da «prestação da garantia», pretende-se reduzir o risco de os Estados-Membros, em último caso, terem de pagar, a partir dos seus próprios meios financeiros, os recursos próprios colocados à disposição. Nada obsta, a esta luz, que, tal como foi proposto pelo Governo alemão, se aplique aqui a definição geral de «garantia» contida no artigo 3.º, alínea a), do Regulamento (CEE) n.º 2220/85 da Comissão, de 22 de Julho de 1985²⁶, segundo a qual se trata de uma «segurança de que um montante será pago [...] pela autoridade competente se uma determinada obrigação não for cumprida». Entre as garantias clássicas, neste sentido, certamente se contam as garantias em que, genericamente, um garante se compromete, através de uma de várias formas, perante um credor, a responder perante ele pelo cumprimento das obrigações de um terceiro.

88. Através da garantia prevista no artigo 8.º da Convenção TIR e cujo conteúdo se regula, ainda, pelo direito comunitário e pelo contrato de caução, sujeito ao direito alemão,

celebrado com a República Federal da Alemanha²⁷, as associações responsáveis comprometem-se a pagar os direitos e taxas de importação e de exportação no lugar das pessoas devedoras dessas quantias, respondendo com elas conjunta e solidariamente pelo pagamento das mesmas, ainda que primeiro se deva, na medida do possível, demandar as pessoas directamente responsáveis pela dívida. Não se compreende por que razão é que esta garantia de pagamento de direitos aduaneiros, ainda que se trate de uma garantia conjunta e não da prestação de uma garantia individual, não deve ser considerada uma garantia na acepção do artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios.

89. É, contudo, verdade que, no âmbito do regime TIR, está em causa uma garantia limitada quanto ao valor, de modo que, tal como realçou o Governo alemão, o montante da dívida aduaneira pode ultrapassar o valor da garantia prestada. Na minha opinião, os direitos em causa só devem ser lançados na contabilidade A até ao montante da garantia prestada, isto é, na medida em que se encontram quantitativamente por ela cobertos. É isto que se me afigura corresponder mais fielmente aos objectivos já mencionados — prosseguidos através da consagração da contabilidade B, conjugada com a regra sobre a colocação à disposição, contida no artigo 10.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios, nos termos dos quais se visa reduzir o risco financeiro dos Estados-Membros relativo a direitos ainda não cobrados e estabelecer uma relação mais

26 — Regulamento que fixa as regras comuns de aplicação do regime de garantias para os produtos agrícolas (JO L 205, p. 5; EE 03 F36 p. 206).

27 — V. acórdão de 23 de Setembro de 2003, Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (C-78/01, Colect., p. I-9543, n.º 45).

estreita entre o dever de creditar os recursos próprios e a sua efectiva cobrança. De resto, este objectivo também encontra expressão no artigo 6.º, n.º 2, alínea b), do regulamento dos recursos próprios, ao aludir-se, no que toca aos direitos que tenham sido objecto de contestação, à possibilidade de os mesmos virem a sofrer variações na sequência de eventuais diferendos.

90. Nestes termos, os direitos apurados ao abrigo de cadernetas TIR devem, por regra, ser sempre lançados na contabilidade A até ao montante máximo da dívida aduaneira pela qual respondem as associações responsáveis, segundo o grau de cobertura que tiver sido acordado no âmbito do sistema TIR, e devem, ainda, ser colocados à disposição da Comunidade dentro do prazo estabelecido no artigo 10.º, n.º 1, segundo parágrafo, do regulamento dos recursos próprios.

91. Contudo, esta constatação não resolve o processo em apreço, uma vez que assenta unicamente na base normativa do regime TIR e, de algum modo, se limita a espelhar o estado ideal desse regime e do sistema de garantia nele previsto. É um facto que nos anos 90 começaram a tornar-se cada vez mais óbvias as debilidades do sistema, que conduziram à «crise» do regime TIR supra-referida aludida na exposição da matéria de facto²⁸.

92. Na minha opinião, não é possível, com base nos elementos do presente processo, decidir definitivamente acerca dos exactos contornos, das causas e dos efeitos dessa crise, em especial no que toca à capacidade prestativa do sistema de garantia em geral e das associações responsáveis alemãs em especial. Mesmo o relatório do Parlamento Europeu acaba por não fornecer uma ideia clara sobre esta questão complexa.

93. Não obstante, o que importa constatar é, por um lado, que o campo de actuação dos Estados-Membros, nesta área, se encontra limitado pela Convenção TIR, à qual também aderiu a Comunidade e que prevê um determinado sistema de garantia. Por outro lado, a Comissão, por força da sua colaboração nos órgãos correspondentes no âmbito da Convenção TIR, não pode deixar de ser considerada, também ela, responsável pelo funcionamento do regime TIR. A este propósito, é de fazer notar que no relatório do Parlamento Europeu se realça várias vezes a (co-)responsabilidade da Comissão no que se refere ao decurso da crise nos processos de transporte e no regime TIR e no que se refere à insuficiente capacidade de resposta em relação a essa mesma crise²⁹.

94. As debilidades do sistema do regime TIR, os problemas na cobrança das dívidas

29 — V., por exemplo, as conclusões contidas no ponto 1.1.5 da síntese do relatório do Parlamento Europeu. V., também, a constatação contida no ponto 9.2.3.4, acerca da «inactividade da Comissão»: «Por fim, o procedimento da Comissão até há bem pouco tempo foi infelizmente bem demonstrativo de imobilidade burocrática. O seu papel, no contexto das operações de transporte, consistiu exclusivamente em reagir, em vez de actuar por sua livre iniciativa».

28 — V., *supra*, n.º 20 e segs.

aduanейras e o risco relacionado com os recursos próprios não podem, por isso, ser precipitadamente imputados de forma genérica aos Estados-Membros e, no caso concreto, à República Federal da Alemanha.

95. Mas independentemente dessa questão importa analisar se a República Federal da Alemanha, através da sua actuação — ou seja, moratória na cobrança dos créditos em causa e lançamento dos mesmos na contabilidade B —, em reacção à crise do regime TIR e suas consequências, incumpriu alguma das suas obrigações comunitárias relacionadas com os recursos próprios.

96. Segundo um princípio geral, que subjaz nomeadamente ao artigo 10.º CE³⁰ mas que também encontra expressão no regulamento dos recursos próprios³¹, os Estados-Membros e as instituições comunitárias estão sujeitos a deveres recíprocos de cooperação leal. Segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, os Estados-Membros devem facilitar à Comissão o cumprimento da sua missão, que consiste, designadamente, em velar pela aplicação das disposições do Tratado bem

como das medidas tomadas pelas instituições por força deste³². A partir daqui, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias tirou, por exemplo, a conclusão da existência da obrigação de um Estado-Membro, em cooperação leal com a Comissão, tomar as medidas que permitam assegurar a aplicação das disposições comunitárias relativas ao apuramento de eventuais recursos próprios³³.

97. Além disso, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, no contexto de dificuldades sentidas por um Estado-Membro na execução de uma decisão da Comissão, acerca de auxílios de Estado, decidiu que a Comissão e os Estados-Membros devem colaborar de boa fé, com vista a superar as dificuldades, respeitando plenamente as disposições do Tratado. Assim, o Estado-Membro deve submeter os problemas surgidos à apreciação da Comissão³⁴. Este princípio aplica-se igualmente no caso de dificuldades surgidas noutras áreas do direito comunitário.

98. Por fim, é certo que o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias decidiu que um Estado-Membro, estando em causa um domínio reservado à competência da Comunidade, pode agir como representante do interesse comum e adoptar medidas provisórias de conservação urgentes, eventual-

30 — V., designadamente, acórdãos de 22 de Setembro de 1988, França/Parlamento (358/85 e 51/86, Colect., p. 4821, n.º 34), e de 15 de Janeiro de 1986, Hurd (44/84, Colect., p. 29, n.º 38).

31 — V., em especial, artigos 17.º, n.º 1, e 18.º, n.º 2, ambos do regulamento dos recursos próprios; v. acórdão de 7 de Março de 2002, Comissão/Itália (C-10/00, Colect., p. I-2357, n.º 90).

32 — V., entre outros, acórdão de 12 de Setembro de 2000, Comissão/Reino dos Países Baixos (C-408/97, Colect., p. I-6417, n.º 16).

33 — Acórdão Comissão/Itália (já referido na nota 31, n.º 89).

34 — V., entre outros, acórdãos de 22 de Março de 2001, Comissão/França (C-261/99, Colect., p. I-2537, n.º 24), de 3 de Julho de 2001, Comissão/Bélgica (C-378/98, Colect., p. I-5107, n.º 31, e de 2 de Julho de 2002, Comissão/Espanha (C-499/99, Colect., p. I-6031, n.º 24).

mente exigidas pela situação concreta, porém, essas medidas têm de ser tomadas em colaboração com a Comissão. E, em qualquer caso, o Estado-Membro não pode instituir medidas nacionais de conservação que colidam com objecções, reservas ou condições da Comissão³⁵.

99. À luz desta jurisprudência, a cooperação leal na aplicação das disposições relativas aos recursos próprios teria, no presente caso, certamente exigido que a República Federal da Alemanha, no que toca aos problemas surgidos no âmbito do regime TIR, em especial no que toca àqueles que se prendem com o sistema de garantia, tivesse contactado a Comissão a fim de com ela acordar quanto ao seu procedimento futuro em relação à aplicação das disposições comunitárias relativas aos recursos próprios. Em vez disso, a República Federal da Alemanha, sem nada combinar com a Comissão — só teve lugar uma exposição à Comissão *a posteriori* e depois de esta a solicitar, no seguimento de controlos por ela realizadas —, parou os processos de cobrança contra as associações responsáveis, celebrou os acordos de moratória e lançou, além disso, os direitos de recursos próprios da Comunidade na contabilidade B, de modo que os montantes correspondentes não lhe foram — pelo menos de imediato — creditados.

100. Sem que haja necessidade de analisar pormenorizadamente em que medida eram adequadas ao caso concreto, por força das circunstâncias, as medidas tomadas pela República Federal da Alemanha, ou se e em que medida é que os direitos decorrentes do regime TIR já não se encontravam efectivamente garantidos, e, portanto, a cobrança dos montantes em causa não era possível por motivos de força maior ou era absolutamente impossível, na acepção do artigo 17.º, n.º 2, do regulamento dos recursos próprios, há que declarar que a República Federal da Alemanha, ao cessar por sua livre iniciativa a cobrança dos créditos apurados e ao lançá-los na contabilidade B, incumpriu com a obrigação que lhe incumbe, em especial por força do artigo 17.º, n.º 1, do regulamento dos recursos próprios, de, em cooperação leal com a Comissão, tomar as medidas necessárias para que os recursos próprios da Comunidade sejam colocados à disposição da Comissão nas condições fixadas pelo regulamento dos recursos próprios.

101. Deste modo, verifica-se ser procedente o primeiro pedido da Comissão.

2. Segundo pedido: falta de informação à Comissão sobre todas as restantes dívidas aduaneiras não impugnadas, que tiveram um tratamento contabilístico semelhante

102. Em relação ao segundo pedido, a Comissão censura o facto de as autoridades

35 — V. acórdãos de 5 de Maio de 1981, Comissão/Reino Unido (804/79, Recueil, p. 1045, n.ºs 30 a 32 e 37), e de 15 de Dezembro de 1987, Irlanda/Comissão (325/85, Colect., p. 5041, n.ºs 15 e 16).

alemãs não a terem informado acerca de todas as restantes dívidas aduaneiras não impugnadas, relacionadas com cadernetas TIR sem quitação desde 1994 até à modificação do decreto de 1996, que tiveram um tratamento semelhante (àquele que foi dado às cadernetas TIR fiscalizadas), ou seja, que foram lançadas na contabilidade B.

obtenção de informações. Para desempenho das funções que lhe são confiadas, a Comissão só pode recolher informações dentro dos limites fixados pelo Conselho (artigo 284.º CE). O Conselho não aprovou nenhuma regra geral sobre a obtenção de informações nem atribuiu à Comissão qualquer direito de fiscalização geral. Por isso, o direito geral de obtenção de informações, invocado pela Comissão, não existe.

a) Os principais argumentos das partes

103. A Comissão alega que os Estados-Membros, no âmbito dos recursos próprios, estão sujeitos a uma obrigação especial de cooperação, razão pela qual lhes compete colocar à disposição da Comissão as informações necessárias para que esta possa cumprir a sua missão de controlo da correcta aplicação das disposições relativas a recursos próprios. No presente caso, a Comissão podia exigir à República Federal da Alemanha as informações necessárias para poder analisar a questão de saber se se confirmavam as suspeitas de violação do Tratado e se já tinham sido tomadas medidas destinadas a remediar a situação. Os Estados-Membros, pela sua parte, encontram-se obrigados a organizar a sua administração aduaneira de modo a que possa ser dado cumprimento a esse pedido de informação.

b) Apreciação

105. Segundo jurisprudência constante, resulta em especial do artigo 10.º CE que os Estados-Membros são obrigados a cooperar de boa fé com as investigações da Comissão no âmbito do artigo 226.º CE e a fornecer-lhe todas as informações requeridas para o efeito³⁶.

106. No que toca especificamente à área dos recursos próprios, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias decidiu, no acórdão proferido no âmbito do processo C-10/00, que existe uma obrigação — a qual teve consagração específica no âmbito das disposições relativas ao controlo dos recursos próprios — de, em cooperação leal com a

104. O Governo alemão alega que a Comissão não dispõe de um direito geral de

36 — V., entre outros, acórdãos de 11 de Dezembro de 1985, Comissão/Grécia (192/84, Recueil, p. 3967, n.º 19), e de 6 de Março de 2003, Comissão/Luxemburgo (C-478/01, Colect., p. I-2351, n.º 24).

Comissão, tomar as medidas que permitam assegurar a aplicação das disposições comunitárias relativas ao apuramento de eventuais recursos próprios³⁷.

107. Decorre desta obrigação que, num caso em que a Comissão «está largamente dependente dos elementos fornecidos pelo Estado-Membro em causa, este é obrigado a pôr à disposição da Comissão os documentos justificativos e outros documentos úteis, em condições razoáveis, a fim de que esta última possa verificar se, e em que medida, os montantes em questão se relacionam com os recursos próprios da Comunidade»³⁸.

108. No presente caso, a Comissão, no âmbito do procedimento pré-contencioso, pediu várias vezes e de forma concreta às autoridades alemãs que informassem acerca de todas as restantes dívidas aduaneiras não impugnadas, relacionadas com cadernetas TIR sem quitação durante um determinado período de tempo e que tivessem igualmente sido lançadas na contabilidade B. Este pedido não ocorreu enquanto «pedido geral de obtenção de informações», mas sim no seguimento de controlos realizados pela Comissão que puseram a descoberto esse tipo de tratamento contabilístico em relação a um certo número de cadernetas TIR.

109. À luz da jurisprudência mencionada sobre o princípio da cooperação leal, expresso também no artigo 18.º, n.º 2, do regulamento dos recursos próprios, nos termos do qual os Estados-Membros «tomarão todas as medidas necessárias para facilitar os controlos» relativos ao apuramento e à colocação à disposição dos recursos próprios, deveria a República Federal da Alemanha ter dado cumprimento ao pedido de informações da Comissão.

110. As disposições acerca da contabilização dos recursos próprios, constantes do título II do regulamento dos recursos próprios, servem precisamente também para assegurar a transparência da aplicação pelos Estados-Membros das regras sobre recursos próprios, bem como para possibilitar à Comissão o controlo dessa aplicação, devendo para tal os Estados-Membros prestar apoio à Comissão³⁹.

111. A República Federal da Alemanha, ao não ter dado cumprimento aos pedidos de informação formulados pela Comissão, violou as suas obrigações decorrentes do regulamento dos recursos próprios.

112. Por isso, é também procedente o segundo pedido da Comissão.

37 — V. acórdão de 7 de Março de 2002, Comissão/Itália (já referido na nota 31, n.ºs 88 a 90).

38 — *Ibidem*, n.º 91.

39 — V. jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, citada, *supra*, na nota 37.

V — Despesas

113. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Nos termos do artigo 69.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal de Justiça pode repartir as despesas ou determinar que cada uma das partes suporta as suas próprias despesas.

114. Uma vez que tanto a Comissão como a República Federal da Alemanha ficaram parcialmente vencidas — por um lado, devem ser julgados procedentes os primeiros dois pedidos e, por outro lado, são inadmissíveis os terceiro, quarto e quinto pedidos —, proponho que cada parte suporte as suas próprias despesas. O Reino da Bélgica, que interveio no presente processo, suporta as respectivas despesas, nos termos do artigo 69.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

VI — Conclusão

115. Tendo em conta as observações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que declare:

«1. A República Federal da Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89 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, e, em especial, a obrigação de, em leal cooperação com a Comissão, tomar as medidas necessárias para colocar à disposição desta última os recursos próprios das Comunidades,

— por não ter liquidado regularmente determinados documentos de transporte (caderneta TIR), na medida em que protelou os direitos das Comunidades

daí resultantes sem o necessário acordo e os lançou na contabilidade B e, consequentemente, não pôs atempadamente à disposição da Comissão os recursos próprios em causa; e

- por não ter informado a Comissão de todas as restantes dívidas aduaneiras não impugnadas relacionadas com as cadernetas TIR sem quitação das autoridades aduaneiras alemãs desde 1994 até à modificação do decreto do BMF de 1996 (decreto de 11 de Setembro de 1996, III B 1 — Z 0912 — 31/96), que tiveram um tratamento semelhante (registo na contabilidade B, em vez de na contabilidade A).

2. Os demais pedidos devem ser julgados inadmissíveis.
3. A Comissão, a República Federal da Alemanha e o Reino da Bélgica suportarão as respectivas despesas.»