

Processo C-351/24**Pedido de decisão prejudicial****Data de entrada:**

15 de maio de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

Veszprémi Törvényszék (Tribunal Regional de Veszprém, Hungria)

Data da decisão de reenvio:

29 de abril de 2024

Recorrente:

C/C Vámügynöki Kft.

Recorrida:

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (Direção de Recursos da Administração Nacional Tributária e Aduaneira, Hungria)

Veszprémi Törvényszék (Tribunal Regional de Veszprém, Hungria)

[OMISSIS]

No processo contencioso administrativo que tem por objeto o indeferimento do pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros [OMISSIS], promovido pela **C/C Vámügynöki Kft.** ([OMISSIS] Zalaegerszeg, Hungria [OMISSIS]), recorrente, contra a **Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága** (Direção de Recursos da Administração Nacional Tributária e Aduaneira, Hungria) ([OMISSIS] Budapeste, Hungria [OMISSIS]), recorrida, o Veszprémi Törvényszék (Tribunal Regional de Veszprém) profere a seguinte

Decisão

Este órgão jurisdicional [OMISSIS] submete ao Tribunal de Justiça da União Europeia a seguinte questão prejudicial:

Deve o artigo 119.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 952/2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União (a seguir «Código Aduaneiro»), ser interpretado no

sentido de que se opõe a uma prática nacional segundo a qual se declara que uma prova de origem é incorreta, sem recorrer ao procedimento previsto no artigo 32.º do apêndice da Convenção Regional sobre Regras de Origem Preferenciais Pan-Euromediterrânicas (a seguir «Convenção»)?

[OMISSIS] [considerações em matéria de direito processual nacional]

Fundamentação

Matéria de facto

A recorrente, agindo em nome da Best-Epil Kft. (importador), na qualidade de representante aduaneiro indireto, pediu, em vinte ocasiões durante o período compreendido entre 17 de dezembro de 2021 e 26 de fevereiro de 2022, à Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád-Csanád Vármegyei Adó- és Vámigazgatósága (Direção Tributária e Aduaneira da província de Csongrád-Csanád, que pertence à Administração Nacional Tributária e Aduaneira, Hungria; a seguir «autoridade aduaneira de primeiro grau»), a introdução em livre prática de diversas frutas e produtos hortícolas. Em geral, as mercadorias eram enviadas da Albânia, da Turquia ou do Kosovo, com a indicação de que a sua origem era a Albânia ou a Turquia. No momento da introdução em livre prática, foi indicado o código de preferência 300 na casa n.º 36 da declaração aduaneira, e a recorrente, com base nas provas de origem anexas, pediu que os direitos aduaneiros fossem fixados em conformidade com o tratamento preferencial. Nos três casos relevantes para o litígio, os produtos frescos (tangerinas) expedidos do Kosovo com origem turca comprovada pelos documentos de origem EUR.1 com os n.ºs A0104738, A0104737 e A0104736, foram introduzidos em livre prática em 26 de fevereiro de 2022 [OMISSIS], em 22 de fevereiro de 2022 [OMISSIS] e em 3 de fevereiro de 2022 [OMISSIS], respetivamente.

Após a introdução em livre prática, em 5 de maio de 2023, a autoridade aduaneira de primeiro grau ordenou um controlo *a posteriori*, no âmbito do qual declarou que o certificado de circulação EUR.1 emitido pela autoridade aduaneira do Kosovo não era conforme com o disposto na Comunicação 2021/C 418/12 da Comissão relativa à aplicação da Convenção Regional sobre Regras de Origem Preferenciais Pan-Euro-Mediterrânicas ou protocolos sobre as regras de origem que preveem a acumulação diagonal entre as Partes Contratantes na presente Convenção (a seguir «Comunicação da Comissão»), tendo igualmente em conta que não pode ser concedido aos produtos agrícolas o regime preferencial entre a União Europeia, o Kosovo e a Turquia e que as autoridades aduaneiras do Kosovo também não podem certificar esse ponto. Tendo em conta o que foi exposto, por Decisões de 16 de agosto de 2023, a autoridade aduaneira de primeiro grau fixou direitos aduaneiros adicionais no montante total de 2 580 000 forintos (HUF) [OMISSIS] e reclamou à recorrente o seu pagamento.

Em 18 de agosto de 2023, a recorrente apresentou à autoridade aduaneira de primeiro grau um pedido de dispensa de pagamento de direitos aduaneiros, com

fundamento no artigo 116.º, n.º 1, alínea c), do Código Aduaneiro. No seu pedido, alegou que estão preenchidos os requisitos estabelecidos no artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro, ou seja, que, dado que o erro verificado na prova de origem EUR.1 emitida no quadro da convenção era consequência do erro cometido pela autoridade aduaneira, não deve ser realizado o exame exigido pelo artigo 119.º, n.º 1, alínea a), do Código Aduaneiro, que tem por objeto determinar se a recorrente tinha conhecimento do erro.

Decisão da recorrida

A autoridade aduaneira de primeiro grau indeferiu o pedido da recorrente [OMISSIS]. A recorrida, que conheceu do recurso administrativo interposto pela recorrente, confirmou a decisão da autoridade aduaneira de primeiro grau [OMISSIS].

Na fundamentação da sua decisão, a recorrida remeteu para o artigo 116.º, n.º 1, alínea c), do Código Aduaneiro, bem como para o disposto no artigo 119.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, do mesmo Código. A este respeito, indicou que o certificado de origem não foi emitido no quadro da cooperação administrativa a que se refere o artigo 31.º do apêndice I da convenção, pelo que a exceção prevista no artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro não é aplicável, e que, em conformidade com o artigo 119.º, n.º 1, alínea a), do referido Código, devia examinar se a recorrente podia razoavelmente ter detetado o erro cometido pela autoridade aduaneira. Também sustentou que, segundo a Decisão n.º 2/2022 proferida pela Kúria (Supremo Tribunal, Hungria) num processo de uniformização de jurisprudência em matéria de direito administrativo, a possibilidade de detetar o erro não pode ser excluída alegando que a própria recorrente também tinha cometido um erro.

Na sua decisão, a recorrida declarou que, ainda que a autoridade aduaneira do Kosovo tivesse cometido um erro, a recorrente poderia tê-lo razoavelmente detetado, tendo em conta que exerce uma atividade profissional no âmbito aduaneiro, dispõe das autorizações aduaneiras necessárias e dos conhecimentos especializados adequados e tem experiência em assuntos relativos ao desalfandegamento. A recorrente deveria conhecer as normas relativas ao tratamento preferencial, a legislação e as convenções em matéria de direitos aduaneiros e a Comunicação da Comissão, de modo que se deveria ter apercebido de que os certificados de circulação EUR.1 tinham sido emitidos de forma incorreta. Em seu entender, o erro verificado nos certificados EUR.1 emitidos pela autoridade aduaneira do Kosovo era suscetível de ser reconhecido de forma inequívoca a partir dos documentos e de ser razoavelmente detetado.

Posições das partes no litígio

Pretensão da recorrente

A recorrente interpôs recurso contencioso administrativo da decisão da recorrida, pedindo que a referida decisão e a decisão da autoridade aduaneira de primeiro grau sejam anuladas e que seja ordenada a esta última autoridade a condução de um novo procedimento. No que diz respeito à infração normativa, no seu recurso, a recorrente sustenta que, em conformidade com o artigo 116.º, n.º 1, alínea c), do Código Aduaneiro, o erro imputável às autoridades competentes justifica o reembolso ou a dispensa de pagamento dos montantes dos direitos de importação. Segundo o artigo 119.º, n.ºs 1 e 3, do Código Aduaneiro, caso o tratamento preferencial seja concedido com base num sistema de cooperação administrativa, se o certificado emitido pela autoridade de um país ou território situado fora do território aduaneiro da União se revelar incorreto, deve considerar-se que esse erro não constitui um erro que pudesse ter sido detetado pela recorrente, na aceção do artigo 119.º, n.º 1, alínea a).

A recorrente especificou que, no quadro da cooperação administrativa prevista no artigo 31.º do apêndice I da convenção, as autoridades se comprometem a transmitir uma reprodução dos cunhos dos carimbos e o endereço para efeitos de notificações. Em seu entender, o facto de as autoridades aduaneiras do Kosovo terem utilizado este modelo de carimbo para a emissão de um certificado de circulação EUR.1 indica a existência da cooperação administrativa prevista no artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro. Se a argumentação da recorrida fosse acolhida, o artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro não teria razão de ser e a sua aplicação seria impossível, uma vez que as disposições do artigo 31.º do apêndice I da convenção o esvaziariam de conteúdo. A recorrida deveria ter adotado o procedimento de controlo estabelecido no artigo 32.º do apêndice I da convenção, colocando à autoridade aduaneira do Kosovo a questão da exatidão da prova de origem. A recorrente confiou de boa-fé em que a autoridade aduaneira situada fora do território aduaneiro da União, enquanto parte na convenção, tinha emitido a prova de origem aplicando corretamente a convenção e os seus protocolos.

Contestação da recorrida

Na sua contestação, a recorrida pediu que o recurso fosse julgado improcedente. Quanto ao mérito, alegou que a autoridade aduaneira do país de exportação (Kosovo) não tinha legitimidade para certificar, com fundamento na Comunicação da Comissão e na convenção, o lugar de origem preferencial das mercadorias (Turquia). A recorrida, considerando igualmente que o referido erro resultava da própria prova de origem, afirmou que não era necessário colocar à autoridade aduaneira do país de exportação a questão da autenticidade do documento, dado que a convenção não estabelece nenhuma imposição a esse respeito. Negou que se devesse entender como cooperação administrativa o facto de a autoridade aduaneira ter emitido o certificado EUR.1 utilizando o modelo de carimbo. Na sua

opinião, o artigo 31.º do apêndice I da convenção não prevê nenhuma regra a este respeito e não pode ser interpretado de forma ampla.

A autoridade aduaneira do Kosovo não podia certificar a origem preferencial turca. O controlo a que se refere o artigo 32.º do apêndice I da convenção pode ser efetuado sempre que a autoridade aduaneira da Parte Contratante de importação tenha dúvidas fundadas quanto à autenticidade do documento; no entanto, a recorrida, na sua atuação, não teve dúvidas desse tipo, uma vez que era possível verificar com toda a segurança o erro dos documentos e que estes não eram aptos para certificar o lugar de origem, de modo que não havia que adotar o procedimento de controlo da prova de origem.

A recorrida salientou que o reembolso dos direitos aduaneiros em consequência de erro da autoridade, previsto no artigo 116.º, n.º 1, alínea c), do Código Aduaneiro, só poderia ser aplicado se, em conformidade com o artigo 119.º, n.º 1, alínea a), do Código Aduaneiro, a recorrente não tivesse podido razoavelmente detetar o erro. Dada a sua adequada perícia e experiência no âmbito aduaneiro, a recorrente deveria razoavelmente ter detetado o erro, uma vez que este se reflete nos documentos. Por força do artigo 15.º, n.º 2, alínea b), do Código Aduaneiro, a entrega de uma declaração aduaneira responsabiliza a pessoa em causa no que respeita à autenticidade, exatidão e validade de qualquer documento de suporte da declaração.

A recorrida alegou igualmente que, de acordo com o artigo 119.º, n.º 1, alínea b), do Código Aduaneiro, a boa-fé da recorrente deve ser examinada de forma autónoma, pelo que o facto de a recorrente ter agido de boa-fé não exclui que pudesse razoavelmente ter detetado o erro da autoridade aduaneira.

Direito da União

Artigo 116.º do Regulamento (UE) n.º 952/2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União (a seguir «Código Aduaneiro»)

«1. Sob reserva das condições previstas na presente secção, procede-se ao reembolso ou à dispensa de pagamento dos montantes dos direitos de importação ou de exportação pelas seguintes razões:

- a) Montantes de direitos de importação ou de exportação cobrados em excesso;
- b) Mercadorias defeituosas ou não conformes com as estipulações do contrato;
- c) Erro imputável às autoridades competentes;
- d) Equidade.

[...].»

Artigo 119.º do Código Aduaneiro

«1. Em casos distintos dos referidos no artigo 116.º, n.º 1, segundo parágrafo, e nos artigos 117.º, 118.º e 120.º, o montante dos direitos de importação ou de exportação deve ser objeto de reembolso ou de dispensa de pagamento caso, em consequência de erro das autoridades competentes, o montante correspondente à dívida aduaneira inicialmente notificada seja inferior ao montante devido, desde que estejam reunidas as seguintes condições:

- a) O devedor não podia razoavelmente ter detetado esse erro; e
- b) O devedor agiu de boa-fé.

3. Caso o tratamento preferencial das mercadorias seja concedido com base num sistema de cooperação administrativa que envolva as autoridades de um país ou território situado fora do território aduaneiro da União, a emissão de um certificado por estas autoridades constitui, caso este se revele incorreto, um erro que não podia razoavelmente ter sido detetado, na aceção do n.º 1, alínea a).

Todavia, a emissão de um certificado incorreto não constitui um erro se o certificado se basear numa incorreta descrição dos factos pelo exportador, exceto se for evidente que as autoridades emissoras tinham ou deveriam ter tido conhecimento de que as mercadorias não preenchiam as condições exigidas para o tratamento preferencial.

[...]»

Artigo 64.º do Código Aduaneiro

«[...]

2. No caso de mercadorias que beneficiem das medidas preferenciais previstas em acordos que a União tenha celebrado com determinados países ou territórios situados fora do território aduaneiro da União ou com grupos desses países ou territórios, as regras de origem preferencial devem estar definidas nos referidos acordos.

[...]»

Artigo 15.º do apêndice I da Convenção Regional sobre Regras de Origem Preferenciais Pan-Euromediterrânicas (a seguir «convenção»)

«1. Os produtos originários de uma das Partes Contratantes, aquando da sua importação noutras Partes Contratantes, beneficiam das disposições dos Acordos relevantes, mediante a apresentação de uma das seguintes provas de origem:

- a) Um certificado de circulação EUR.1, cujo modelo consta do anexo III a;

- b) Um certificado de circulação EUR-MED, cujo modelo consta do anexo III b;
- c) Nos casos referidos no n.º 1 do artigo 21.º de uma declaração (a seguir designad[a] “declaração de origem” ou “declaração de origem EUR-MED”), feita pelo exportador numa fatura, numa nota de entrega ou em qualquer outro documento comercial, que descreva os produtos em causa de uma forma suficientemente pormenorizada para permitir a sua identificação. Os textos das declarações de origem figuram nos anexos IV a e IV b.

[...]]».

Artigo 31.º do apêndice I da convenção (Cooperação administrativa)

«1. As autoridades aduaneiras das Partes Contratantes comunicam-se, por intermédio da Comissão Europeia, os espécimes dos cunhos dos carimbos utilizados nas respetivas estâncias aduaneiras para a emissão de certificados de circulação EUR.1 e EUR-MED e os endereços das autoridades aduaneiras responsáveis pelo controlo desses certificados, das declarações de origem e das declarações de origem EUR-MED.

2. Com vista a assegurar a correta aplicação da presente Convenção, as Partes Contratantes assistem-se, por intermédio das administrações aduaneiras competentes, no controlo da autenticidade dos certificados de circulação EUR.1 e EUR-MED, das declarações de origem e das declarações de origem EUR-MED, e da exatidão das menções inscritas nesses documentos.»

Artigo 32.º do apêndice I da convenção (Controlo da prova de origem)

«1. Os controlos *a posteriori* da prova de origem são efetuados por amostragem ou sempre que as autoridades aduaneiras da Parte Contratante de importação tenham dúvidas fundadas quanto à autenticidade do documento, à qualidade de originário dos produtos em causa ou ao cumprimento dos outros requisitos da presente Convenção.

2. Para efeitos de aplicação do disposto no n.º 1, as autoridades aduaneiras da Parte Contratante de importação devolverão o certificado de circulação EUR.1 ou EUR-MED e a fatura, se esta tiver sido apresentada, a declaração de origem ou a declaração de origem EUR-MED, ou uma cópia destes documentos, às autoridades aduaneiras da Parte Contratante de exportação, indicando, se for caso disso, as razões que justificam o pedido de realização de um controlo. Em apoio ao pedido de controlo devem ser enviados todos os documentos e informações obtidos que levem a supor que as menções inscritas na prova de origem são inexatas.

3. O controlo é efetuado pelas autoridades aduaneiras da Parte Contratante de exportação. Para o efeito, podem exigir a apresentação de quaisquer elementos de

prova e fiscalizar a contabilidade do exportador ou proceder a qualquer outro controlo que considerem adequado.

[...]]».

Comunicação 2021/C 418/12 da Comissão relativa à aplicação da Convenção Regional sobre Regras de Origem Preferenciais Pan-Euro-Mediterrânicas ou protocolos sobre as regras de origem que preveem a acumulação diagonal entre as Partes Contratantes na presente Convenção (a seguir «Comunicação da Comissão»)

«Recorda-se que a acumulação diagonal só pode ser aplicada se as Partes de produção final e de destino final tiverem concluído acordos de comércio livre, com as mesmas regras de origem, com todas as Partes que participam na obtenção do carácter de produto originário, isto é, com todas as Partes de onde são originárias as matérias utilizadas. As matérias originárias de uma Parte que não tenha concluído um acordo com as Partes de produção final e/ou de destino final serão consideradas matérias não originárias. As Notas Explicativas relativas aos protocolos pan-euro-mediterrânicos sobre as regras de origem contêm exemplos específicos.

[...]

No quadro 3, as datas mencionadas referem-se à data de aplicação dos protocolos sobre as regras de origem que preveem a acumulação diagonal anexos aos acordos de comércio livre entre a UE, a Turquia e os participantes no Processo de Estabilização e de Associação da UE. Cada vez que é feita uma referência à Convenção no acordo de comércio livre entre as Partes neste quadro, foi acrescentada no quadro 2 uma data precedida de “(C)”.

Recorda-se igualmente que as matérias originárias da Turquia abrangidas pela União Aduaneira UE-Turquia podem ser incorporadas como matérias originárias para efeitos da acumulação diagonal entre a União Europeia e os países participantes no Processo de Estabilização e de Associação com os quais um protocolo de origem esteja em vigor.

[...]

[...] É possível a acumulação diagonal entre a Turquia, a Albânia, a Bósnia-Herzegovina, o Kosovo, a Macedónia do Norte, o Montenegro e a Sérvia. Todavia, ver o quadro 3 para a possibilidade de acumulação diagonal entre a União Europeia, a Turquia, a Albânia, a Bósnia-Herzegovina, o Kosovo, a Macedónia do Norte, o Montenegro e a Sérvia.

[...]]».

Para os produtos abrangidos pela União Aduaneira UE-Turquia, a data de aplicação é 27 de julho de 2006, data que não é aplicável aos produtos agrícolas e

aos produtos do carvão e do aço. A data de início da aplicação entre a Turquia e o Kosovo é 1 de setembro de 2019.

Razões pelas quais é dado início ao processo de reenvio prejudicial

No caso em apreço, o órgão jurisdicional pede que seja esclarecida a questão de saber se a recorrida, na sua qualidade de autoridade aduaneira da parte contratante de importação, está habilitada a concluir, no que diz respeito à prova de origem emitida nos termos do artigo 15.º do apêndice I da convenção, que a autoridade aduaneira da parte contratante de exportação emitiu a prova de origem violando as normas da convenção, ou se deve conduzir previamente um procedimento de controlo nos termos do artigo 32.º do apêndice I da convenção.

Este órgão jurisdicional não encontrou, na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, nenhum processo relativo à interpretação do artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro.

A questão submetida é relevante para o presente litígio porque, em conformidade com o artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro, a isenção de responsabilidade da recorrente nos termos do artigo 119.º, n.º 1, alínea a), do Código Aduaneiro se baseia exclusivamente na emissão de um certificado incorreto no quadro de uma cooperação administrativa. No entanto, normalmente, a emissão das provas de origem não tem lugar no quadro da cooperação administrativa prevista no título VI da convenção, mas sim no dos procedimentos previstos no título V, de modo que pode ter fundamento a alegação da recorrente de que uma interpretação restritiva do direito da União esvazia de conteúdo o artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro.

No caso em apreço, é pacífico entre as partes que a acumulação diagonal das mercadorias em causa não podia ser aplicada, pelo que há um erro no conteúdo da prova de origem EUR.1. No presente litígio, a autoridade aduaneira adotou a sua decisão dispensando o procedimento previsto no artigo 32.º do apêndice I da convenção e sem ter pedido à autoridade aduaneira do Kosovo que examinasse a conformidade da prova de origem.

O procedimento previsto no artigo 32.º do apêndice I da convenção — que figura no título VI — decorre no quadro de uma cooperação administrativa e pode ser iniciado sempre que a autoridade aduaneira da parte contratante de importação tenha dúvidas fundadas. Nos termos do artigo 32.º, n.º 3, do apêndice I da convenção, o controlo é efetuado pela autoridade aduaneira da parte contratante de exportação. No presente litígio, a autoridade aduaneira alegou que se pode afirmar, para além de qualquer dúvida razoável e com uma certeza absoluta, que foi violado o disposto na convenção e que a autoridade aduaneira da parte contratante de exportação não podia certificar uma origem que justificasse um tratamento preferencial.

No entender do órgão jurisdicional de reenvio, com base no artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro, não é claro se, quando é detetado um erro na prova de origem, a autoridade aduaneira da parte contratante de importação pode declarar que essa prova é incorreta, dispensando até o procedimento de controlo da prova de origem. Isto pressupõe que, segundo o artigo 119.º, n.º 1, alínea a), do Código Aduaneiro, se deve examinar se é possível que a recorrente razoavelmente detetasse o erro. Se, quando deteta um erro na prova de origem, a autoridade aduaneira tivesse necessária e obrigatoriamente de proceder ao controlo previsto no artigo 32.º do apêndice I da convenção, no caso de concluir que a prova de origem é incorreta, deve considerar-se, segundo o artigo 119.º, n.º 3, desse Código, que a recorrente não podia detetar o erro. Se a autoridade aduaneira, antes de adotar a sua decisão, tivesse obrigatoriamente de proceder ao controlo da prova de origem junto da autoridade aduaneira do país de exportação, no caso em apreço, os factos apurados pela autoridade aduaneira estariam incompletos.

Tendo em conta o que foi exposto, este órgão jurisdicional pede a interpretação do Tribunal de Justiça no que diz respeito à questão de saber se é conforme com o artigo 119.º, n.º 3, do Código Aduaneiro uma prática nacional segundo a qual, no caso de erro numa prova de origem emitida pelas autoridades de um país ou território situado fora do território aduaneiro da União, a autoridade aduaneira da parte contratante de importação declara a existência de um erro na prova de origem, sem recorrer ao procedimento previsto no artigo 32.º do apêndice I da convenção.

[OMISSIS] [considerações em matéria de direito processual nacional]

Veszprém, 29 de abril de 2024.

[OMISSIS] [assinaturas]