

O título executivo que deu origem à execução é o documento que consta de fls. 43-44, como se referiu.

Examinando-o constata-se que se trata de uma certidão emitida pelo Senhor Director da Alfândega de Aveiro, que contém a sua assinatura, a data de 27-1-1997 como sendo a data da emissão, em que se declara que a recorrente «GPL — GRUNDIG PORTUGUESA, Comércio de Artigos Electrónicos, Lda», domiciliada na rua Bento Jesus Caraca, n.º 17, Cruz Quebrada, 1495 Lisboa, é devedora ao Estado da quantia de 15.008.857\$00, que se indica também por extenso, e que a dívida provém de direitos aduaneiros comunitários e nacionais e I.V.A. devidos pelos DU de importação com os números de ordem 55.806, 60.741, 60742, 61.484 e 61.494, de 92/11/23, de 92/12/17, de 92/12/17, de 92/12/21 e de 92/12/21, respectivamente, da Delegação Aduaneira de Vilar Formoso, referindo-se ainda que as importações foram irregularmente tributadas em direitos à taxa preferencial TUR de «Zero», com base nos certificados ATR n.ºs 295.340, 196.207, 295.289, 196.210 e 196.211, de 92/11/13, de 92/12/04, de 92/12/08, de 92/12/04 e de 92/12/04, respectivamente, emitidos pelas autoridades aduaneiras da Turquia.

Refere-se ainda nessa certidão que a dívida exequenda foi notificada ao devedor em 95/11/02 para proceder ao respectivo pagamento pelo prazo de 10 dias e não o tendo efectuado, deve ainda juros de mora desde 95/11/12 até boa e efectiva cobrança.

Assim, constata-se que a certidão referida contém todos os requisitos exigidos pelo n.º 1 do artigo 249.º do C.P.T.

No n.º 2 do mesmo artigo estabelece-se que no título executivo deve ainda indicar-se a data a partir da qual são devidos juros de mora e a importância sobre que incidem, devendo, na sua falta, esta indicação ser solicitada à entidade competente.

No caso, indica-se na referida certidão que são devidos juros de mora a partir de 12-11-95, mas não se refere expressamente qual a importância ou importâncias sobre que eles incidem.

No entanto, como resulta da parte final daquele n.º 2, não é imprescindível que tal indicação conste do título executivo, pois ela, se for julgada necessária, pode ser solicitada à entidade que emitiu o título.

Assim, não há qualquer deficiência do título executivo que obste a que ele sirva de base à execução.

Termos em que se acorda em negar provimento ao recurso e em confirmar a decisão recorrida.

Custas pela recorrente, com procuradoria de 50%.

Lisboa, 28 de Fevereiro de 2001. — *Jorge Sousa* (Relator) — *Branhão Pinho* — *Vitor Meira*. — Fui presente, *Madalena Robalo*.

Acórdão de 8 de Março de 2001.

Assunto:

Fazendas demoradas. Natureza da imposição do pagamento de quantia fixada em percentagem do valor da mercadoria. Princípio da proporcionalidade.

Doutrina que dimana da decisão:

1 — *A percentagem de 5% do valor das mercadorias tardiamente despachadas, a que se refere o artigo 639.º § 2.º do Regulamento das Alfândegas, não tem carácter sancionatório, constituindo um condicionamento à utilização da faculdade de dar um destino aduaneiro às mercadorias depois de decorrido o prazo legal, com o que se quer desincentivar o tardio desalfandegamento, sem envolver qualquer juízo de censura sobre a conduta do agente.*

2 — *Atenta essa natureza não sancionatória, não pode tal imposição ser comparada com as coimas fixadas para infracções fiscais aduaneiras, aferindo-se a sua proporcionalidade, apenas, pela adequação ao fim visado.*

Recurso n.º 23 254. Recorrentes: Fazenda Pública e Ministério Público; Recorrido: Carioca Indústria Têxtil Lda; Relator: Ex.mo Cons. Dr. Baeta Queiróz.

1.1 - O Ministério Público e a Fazenda Pública recorrem da sentença da Mm.ª Juíza do Tribunal Fiscal Aduaneiro do Porto que julgou procedente a impugnação da liquidação de receita tributária aduaneira «por permanência de mercadoria que lhe pertencia, em depósito temporário, por período superior ao legal» deduzida por CARIOCA, INDÚSTRIA TÊXTIL, LDA., com sede em Portas, Antime, Fafe.

1.2 - A Fazenda Pública formula as seguintes conclusões:

«1.ª

A douta sentença recorrida julgou procedente a impugnação, anulando o acto de liquidação impugnado por entender que este contraria o princípio da proporcionalidade.

Ora,

2.ª

A Administração está sujeita ao princípio da proporcionalidade quando actua no exercício de poderes discricionários, e só nesse caso, pois o princípio da proporcionalidade é um limite jurídico interno da discricionariedade administrativa, como se vê pelo artigo 266.º, n.º 2, da Constituição e 5.º, n.º 2, do Código do Procedimento Administrativo.

3.ª

No caso dos autos, a Administração Aduaneira não actuou no exercício de poderes discricionários mas sim no exercício de poderes vinculados, aplicando o § 2.º do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas, aprovado pelo Decreto n.º 31.730, de 15 de Dezembro de 1941, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 483-E/88, de 28 de Dezembro.

Na verdade,

4.ª

Excedidos os prazos de depósito temporário, o agente económico, se tal excesso não tiver sido superior a seis meses, pode ainda optar entre deixar vender a mercadoria ou obter o seu desembaraço mediante o pagamento do montante calculado de acordo com o disposto no § 2.º do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas, mas a Ad-

ministração Aduaneira não tem qualquer opção, pois está vinculada ao imperativo legal de desalfandegar a mercadoria se o agente económico assim o houver requerido dentro do acima aludido prazo de 6 meses após o termo do prazo regulamentar de depósito temporário e houver pago a importância legalmente estipulada.

5.^a

Se a Administração Aduaneira não dispõe de mais do que um meio entre os quais possa escolher para prosseguir o interesse público pressuposto pela norma não pode cometer qualquer excesso, pois, por definição, não pode desviar-se do único caminho de que dispõe para cumprir a lei, mas, se se desviasse, violava-a directamente, sem passar por qualquer violação do princípio da proporcionalidade.

6.^a

Este princípio também é inaplicável com base na discricionariedade, mesmo balizada, que sempre implica a aplicação de sanções, pois a demora no desalfandegamento das mercadorias não constitui uma infracção punível com multa ou coima e nunca foi tratada como tal pela Administração Aduaneira: não é um facto típico, ilícito e culposo, declarado punível por lei anterior, na definição da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do R.J.I.F.A. aprovado pelo Decreto-Lei n.º 376-A/89, de 25 de Outubro, não cai no âmbito do artigo 2.º do referido Decreto-Lei n.º 376-A/89, pois o pagamento a que o § 2.º do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas subordina a entrega das mercadorias demoradas é independente da existência de culpa pela demora e o operador económico só tem que o efectuar se não preferir deixar regularizar a situação da mercadoria através da sua venda.

7.^a

A exigência do aludido pagamento é um estímulo para o desalfandegamento das mercadorias no prazo regulamentar, é uma medida administrativa de natureza compulsória que visa incitar os operadores económicos ao cumprimento dos prazos.

8.^a

Ora, no presente processo, o apelo ao princípio da proporcionalidade está ligado à concepção do dito pagamento como uma sanção, concepção de que não conseguiram desprender-se totalmente nem o Governo Português na intervenção que teve no pedido de decisão a título prejudicial junto do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, nem este próprio tribunal, nem a juíza «a quo».

Porém,

9.^a

O que há de essencial no duto acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias proferido no pedido de decisão a título prejudicial é que:

a) O Regulamento (CEE) n.º 4151 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, não se opõe a que, depois de expirados os prazos previstos no seu artigo 15.º, n.º 1, a autoridade aduaneira aceite uma declaração aduaneira para colocação em livre prática de mercadorias introduzidas no território aduaneiro da Comunidade;

b) O artigo 19.º do Regulamento n.º 4151/88 não se opõe a que a autoridade aduaneira exija o pagamento de uma importância para além dos direitos aduaneiros e dos eventuais encargos ocasionados

pela armazenagem temporária das mercadorias para aceitar uma declaração destinada à sua colocação em livre prática.

10.^a

Tal entendimento consagrou, assim, o da Direcção-Geral das Alfândegas relativo ao § 2.º do artigo 239.º do Regulamento das Alfândegas, aliás, sufragado em sucessivos doutos acórdãos da 2.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo.

11.^a

O condicionamento a que o duto acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias subordina a fixação da importância cobrada, designadamente o respeito do princípio da proporcionalidade, mais não é que a reafirmação de princípios gerais de direito, porventura efectuada por o próprio Governo Português na intervenção tida no Tribunal haver configurado tal pagamento como uma medida necessária e adequada para punir a inobservância de formalidades e prazos regulamentares.

12.^a

Tais princípios, porém, são de todo inaplicáveis à exigência do pagamento a que a autoridade aduaneira subordina a entrega das mercadorias, pois, como se viu, tal exigência está em rigorosa conformidade com o § 2.º do artigo 239.º do Regulamento das Alfândegas, não é praticada no exercício de poderes discricionários e não tem natureza sancionatória, não tendo a Administração que indagar da culpa da demora no desalfandegamento nem que a graduar em ordem à aplicação da sanção mais adequada como é próprio da punição de infracções.

13.^a

Julgar que o adicional de 5% previsto na legislação portuguesa sobre o valor das mercadorias desalfandegadas depois de expirados os prazos legais contraria o princípio da proporcionalidade, equivale à recusa da aplicação da aludida legislação, o § 2.º do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas, por inconstitucionalidade.

Ora,

14.^a

O artigo 266.º n.º 2 da Constituição subordina a actuação da Administração ao princípio da proporcionalidade, mas não autoriza nem a Administração nem os Tribunais a deixar de aplicar a lei com fundamento em tal princípio.

De resto,

15.^a

Mesmo que a administração e os tribunais tivessem tal poder, substituindo-se, assim, ao legislador, da matéria de facto apurada não pode concluir-se que o pagamento do montante exigido, uma percentagem de 5% sobre o valor da mercadoria, não seja proporcionado ao objectivo prosseguido pela lei.

16.^a

Bem pelo contrário, a percentagem sobre o valor da mercadoria parece a medida mais adequada à prossecução do fim legal, fazendo um justo equilíbrio entre esses fim e o sacrifício exigido ao operador económico, já que, em relação ao valor da mercadoria, paga sempre

a mesma percentagem, quer ela seja de diminuto valor por unidade de peso ou volume, quer seja de valor elevado.

17.^a

Só não seria assim se o aludido pagamento visasse, e só, compensar as despesas de armazenagem (situação em que se teria de atender a essas despesas) ou punir a culpa do agente económico (situação em que se deveria graduar a culpa) ou visasse qualquer outro fim exclusivo (que seria necessário, sempre, interrogar, para encontrar a medida justa da resposta).

Ora,

18.^a

O interesse público visado pela norma é o desembaraço aduaneiro das mercadorias dentro dos prazos regulamentares e tal interesse justifica-se por variadas razões (fiscais, de organização dos serviços, relacionadas com escassez de espaço de armazenagem, com dificuldades de garantia de segurança na guarda de certos bens, etc.) não redutíveis a um denominador comum, pelo que dificilmente se pode conceber uma medida que estimule o cumprimento dos prazos mais proporcionada entre o benefício visado por esse interesse público e a lesão sofrida pelos operadores económicos do que aquela que se traduz no pagamento de uma percentagem sobre o valor das mercadorias a desembaraçar.

19.^a

Percentagem que, de resto, os operadores económicos só pagarão se não preferirem optar pela alternativa legal, que é a venda das mercadorias.

Deste modo,

20.^a

A, aliás, douta sentença recorrida viola, por erro nos pressupostos em que assenta, o § 2.º do artigo 239.º do Regulamento das Alfândegas, o artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 4151/88, o n.º 2 do artigo 266.º da Constituição e o n.º 2 do artigo 5.º do C.P.A.».

1.3 - As conclusões das alegações do recurso do Ministério Público são como segue;

«1

O montante liquidado a título de fazendas demoradas não é aplicado por as mercadorias serem importadas, mas somente se o importador, não tendo cumprido os prazos legalmente estabelecidos de desalfandegamento, pretender utilizar a faculdade ou direito de proceder ao despacho e regularização das mesmas, nos termos estabelecidos na legislação nacional - artigos 638.º, § 5.º, e 639.º, § 2.º, do Regulamento das Alfândegas - mediante o pagamento de todas as imposições devidas acrescidos respectivamente da percentagem de 10% ou 5% do valor das mercadorias, nada tendo a ver com os custos de armazenagem.

2

A remessa das mercadorias na situação de «demoradas» ao armazém de leilões para efeito de venda nem sempre constitui uma formalidade essencial de que depende o pagamento da «percentagem» prevista na lei. E não o é relativamente às mercadorias em apreço que se encontravam em depósito temporário na área da Delegação

Aduaneira de Leixões - cfr. artigos 644.º e 648.º do Regulamento das Alfândegas.

3

As mercadorias em situação de depósito temporário - como as dos autos - podem permanecer nos armazéns de depósito provisório até que lhes seja atribuído um destino aduaneiro pelo dono das mesmas nos prazos de 15 ou 45 dias, eventualmente prorrogáveis, a partir da data da declaração Sumária. No caso de incumprimento das formalidades com vista a dar às mercadorias em destino aduaneiro dentro dos referidos prazos, a autoridade aduaneira tomará todas as medidas necessárias, incluindo a venda, e deverá ser elaborada (art.º 648.º do Regulamento das Alfândegas) e entregue a listagem das mesmas - cfr. artigos 1.º n.º 2, 12.º n.ºs 1, 2 e 3 do Dec-Lei n.º 281/86, 15.º, 16.º a 21.º do Regulamento CEE 4151/88.

4

De acordo com o disposto no artigo 2.º n.º 1 do Regulamento CEE 1854/89, a obrigação de a Administração proceder, ela própria, à liquidação dos direitos devidos e à inscrição dos montantes calculados nos registos contabilísticos só ocorre a partir do momento em que disponha dos elementos necessários, entre os quais se destaca a atribuição de um destino aduaneiro por parte do dono das mercadorias.

5

O disposto nos artigos 639.º § 2.º e 638.º § 5.º não pode considerar-se expressa ou tacitamente revogado quer pelo RJFA quer pelo Regulamento CEE 1854/89, mesmo em relação às mercadorias na situação de depósito temporário.

6

O legislador nacional não só manteve o regime previsto nos artigos 639.º § 2.º e 638.º § 5.º do regulamento das Alfândegas como actualizou e harmonizou com a legislação comunitária - cfr. Preâmbulo do Dec-Lei 483-E/88, artigo 12.º n.º 3 do Dec-Lei 281/86 e artigo 675.º § 2.º do Regulamento das Alfândegas.

7

A imposição monetária a que se reportam os artigos 639.º § 2.º e 638.º § 5.º do Regulamento das Alfândegas, apesar de consideradas pela Jurisprudência do S.T.A. como «sanção de natureza administrativa ou processual» não é relativa nem pode ser considerada como «infracção fiscal aduaneira» que deva ser punida com «coima» determinada de acordo com o artigo 17.º do RJFA.

8

A imposição do pagamento da «percentagem» em apreço não é relativa a qualquer facto ilícito, culposo, nem corresponde a qualquer punição porquanto está associada ao exercício de uma faculdade ou direito que a lei reconhece ao dono da mercadoria e, obviamente, não pode ser objecto de punição o exercício legítimo de faculdades ou direitos que a lei expressamente reconhece.

9

Tal imposição administrativa é semelhante às constantes do artigo 145.º do C.P.C. e artigo 109.º do Código de Processo Tributário referente a juros de mora, não se apresenta como sendo consequência

da prática de qualquer «infração fiscal aduaneira», pelo que apenas pode ser denominada «sanção» se, a tal expressão, foi dado um sentido amplo de cariz não permissivo - cfr. Ac. do T.C. n.º 315/92, 2.ª série de 18/2/93.

10

Sendo exigível um juízo de proporcionalidade, não pode ser aferido com «infrações da mesma natureza e gravidade» como decidiu o T.J.C., porquanto o pagamento das imposições em apreço não presuppõe a prática de qualquer infração, mas sim o exercício de uma faculdade ou um direito reconhecido por lei.

11

A imposição em causa tem o seu fundamento no facto de o devedor não ter cumprido, no prazo legal, as formalidades e deveres que a lei lhe impunha, tendo precluído o prazo para as praticar. Porém, caso pretenda exercer tais formalidades para além do prazo, é-lhe exigido a percentagem em causa para o poder fazer, assim removendo obstáculo de preclusão fixado na lei.

12

Assim, a decisão recorrida violou o disposto nos artigos 638.º, § 5.º, 639.º, § 2.º, 644.º, 648.º, do Regulamento das Alfândegas, artigos 2.º, n.º 1, 14.º e 15.º do Reg. CEE 1854/89, artigo 12.º, n.º 3 do D.-Lei 281/86, artigos 2.º, n.º 1, als. *a*) e *b*) e 17.º do D. Lei 376-A/89, de 25/10, pelo que, salvo melhor opinião, o recurso deverá ser julgado procedente, revogando-se a decisão recorrida, mantendo-se o acto de liquidação impugnado».

1.4 - A recorrida contra-alegou no recurso interposto pela Fazenda Pública defendendo a manutenção do julgado, com as conclusões seguintes:

«I

O princípio da proporcionalidade não representa apenas um limite jurídico interno da actuação administrativa discricionária, mas também um princípio fundamental do Estado de Direito democrático que se impõe ao legislador ordinário, ao menos quando estejam em causa direitos, liberdades ou garantias, como decorre do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição;

II

Constitui, além disso, um princípio informador do ordenamento jurídico comunitário, reconhecido como fonte do seu direito, ao abrigo do disposto no artigo 164.º do Tratado de Roma, pelo TJCE, que também o considera como limite da actuação legislativa dos Estados membros, em matérias que contendam com aspectos essenciais da integração comunitária, como sucede com a disciplina aduaneira;

III

O sistema consagrado no Tit. IV do liv.º VI do Regulamento das Alfândegas, de cuja aplicação resulta que as mercadorias não afectas a um regime ou destino aduaneiro nos prazos estabelecidos na regulamentação comunitária fiquem imediatamente sujeitas a venda em hasta pública, condicionando o seu posterior desalfandegamento ao pagamento de importâncias de montante percentual do seu valor adua-

neiro sob pena de apropriação pelo Estado, sem comportar qualquer medida no sentido da regularização da situação nem da breve cobrança da dívida aduaneira correspondente, não se mostra adequado à prossecução dos objectivos com que pretende justificar-se, e vale-se de uma ameaça ao direito de propriedade, consagrado no artigo 62.º da CRP, e a que é aplicável o regime dos direitos, liberdades e garantias por força do artigo 17.º;

IV

Não presidindo à sua aplicação um equilíbrio entre a gravidade e as consequências de um comportamento violador do ordenamento, por um lado, e as necessidades de preservação da disciplina, por outro, as taxas previstas no § 5.º do artigo 638.º e no § 2.º do artigo 639.º desse Regulamento, além de se inserirem numa mecânica procedimental globalmente contrária ao estabelecido no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, e a que é aplicável o princípio da proporcionalidade, a que devem subordinar-se as medidas de direito nacional aplicáveis à inobservância da regulamentação comunitária;

V

Resulta do Acórdão do TJCE de 26/10/95, que por dizer respeito à interpretação de normas de direito comunitário deve ser respeitado pelas jurisdições nacionais, que a possibilidade de as autoridades aduaneiras fazerem depender do pagamento de uma importância a aceitação da declaração para um regime aduaneiro depois de expirados os respectivos prazos, estabelecidos nos artigos 15.º do Reg. (CEE) n.º 4151/88 ou hoje no artigo 49.º do CAC, há-de inscrever-se na complementaridade entre o direito procedimental aduaneiro, definido no plano comunitário, e o direito sancionatório das suas violações, que continua a ser essencialmente estabelecido a nível nacional, embora deva respeitar os princípios fundamentais de que a ordem jurídica da CE se considera informada;

VI

E que, portanto, a cobrança de uma quantia pecuniária em tais hipóteses é justificável se corresponder a uma medida sancionatória do incumprimento dos prazos de desalfandegamento, aplicada de forma idêntica à das sanções que o direito nacional estabelece para violações do ordenamento com natureza e gravidade semelhantes, e se o seu montante for fixado de acordo com as exigências do princípio da proporcionalidade;

VII

As «taxas» estabelecidas no § 5.º do artigo 638.º do Regulamento das Alfândegas, e no § 2.º do seu artigo 639.º, porque o seu montante é função aritmética do valor aduaneiro das mercadorias, e não fixado em atenção à gravidade de um incumprimento de regras da disciplina aduaneira ou das suas consequências para os fins públicos subjacentes, não se mostram respeitadoras do princípio da proporcionalidade, que supõe equilíbrio axiológico entre a violação do sistema e a sua reacção;

VIII

E inserindo-se na regulamentação dos procedimentos aplicáveis às mercadorias chegadas ao território e apresentadas às alfândegas, não

podem justificar-se como sanção, nos termos gerais de direito nacional, para o incumprimento de regras relativas ao desembaraço aduaneiro, comunitariamente definidas;

IX

Representam, assim, uma excrescência de direito nacional que interfere com a aplicação uniforme da disciplina aduaneira comunitária, ao invés de a complementarem em termos propriamente sancionatórios, como se impõe no actual estágio de articulação entre os poderes da Comunidade e Estados membros em matéria aduaneira;

X

Ao anular a liquidação impugnada, considerando-a desconforme com o princípio da proporcionalidade que é fonte de direito comunitário por força do artigo 164.º do Tratado de Roma, e com a obrigação de os Estados membros consagrarem para as violações de normas de direito comunitário, não medidas de feição adjectiva que comprometam a uniformidade do direito procedimental aduaneiro, a prosseguir nos termos artigo 9.º do referido Tratado de Roma e do artigo 2.º do CAC, mas reacções análogas às que prevêm para faltas com natureza e gravidade semelhantes, e desaplicando assim a norma do § 2.º do art. 639.º do Regulamento das Alfândegas por contrariar comando jurídico com dignidade superior, a douta Sentença recorrida fez correcta aplicação do direito comunitário, de acordo com a interpretação para ele definida pelo TJCE;

XI

Pelo que deve ser confirmada, negando-se provimento aos Recursos dela interpostos».

1.5 - Foi proferido acórdão intercalar determinando a suspensão da instância até que o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) se pronunciasse sobre questão prejudicial que noutro processo lhe fora submetida por um tribunal nacional.

1.6 - Junta que está cópia desse acórdão, o processo volta à sessão com novos vistos dos Exm.ªs Adjuntos.

2 - A sentença recorrida deu por assentes os factos seguintes (alíneas de iniciativa nossa):

«A)

A impugnante é uma empresa que se dedica à indústria têxtil e no exercício da sua actividade adquiriu da empresa Paquistanesa Shadman Cotton Mills Limited, 87 fardos de tecido 100% algodão, correspondente a 39302 metros, com peso líquido de 14233 Kg, originária do Paquistão;

B)

Tal mercadoria, não introduzida em livre prática, entrou, em 7 de Janeiro de 1993, no porto de Leixões no navio NYK Lisboa, procedente de Roterdão, Holanda, onde chegara do porto de Karachi, a bordo do navio «lbn Khaldoun», tendo-lhe sido atribuída a contramarca fiscal n.º 17, de 93.01.07;

C)

Após apresentação à Alfândega, a mercadoria ficou depositada na doca 2 sul de Leixões, em situação de depósito temporário, em instalações pertencentes à Administração dos Portos do Douro e Leixões;

D)

A referida mercadoria veio a ser declarada para aperfeiçoamento activo mediante D.U. n.º 212438-8, de 18 de Agosto de 1993, na Delegação Aduaneira de Leixões;

E)

As autoridades aduaneiras fizeram depender o respectivo despacho da liquidação e cobrança da importância de 377060\$00 correspondente a um encargo de 5% sobre o valor das mercadorias, a título de fazendas demoradas;

F)

Em 4 de Agosto de 1993 a alfândega do Porto liquidou à impugnante a quantia total de 437.513\$00, pela guia de encargos n.º 67, com registo de liquidação n.º 93/044387-5, de que há cópia a fls. 13 dos autos, sendo 123\$00 correspondentes a imposto de selo, 377.060\$00 o montante devido ao abrigo do disposto no artigo 639, do Regulamento das Alfândegas, e 60.330\$00 de IVA, montantes que a impugnante pagou em 10 de Agosto de 1993;

G)

Pelo depósito das mercadorias a APDL cobrou da agência marítima John Mortensen, Lda, que por sua vez cobrou da impugnante, o montante de 410.685\$00».

3.1 - Considerou a sentença recorrida que o encargo feito suportar à recorrida, de 5% sobre o valor das mercadorias, a título de fazendas demoradas, ao abrigo do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas, constitui uma sanção que não respeita o princípio da proporcionalidade e se encontra em dissonância com a legislação relativa a infracções fiscais aduaneiras da mesma natureza e gravidade, razão por que anulou a respectiva liquidação.

Os recorrentes, ainda que com argumentação não de todo coincidente, entendem, pelo contrário, e em súmula, que aquele encargo não constitui uma sanção, não correspondendo a comportamento ilícito culposos da recorrida, qualificável como infracção fiscal aduaneira, antes sendo exigido como contrapartida da remoção do obstáculo legal ao desalfandegamento das mercadorias constituído pelo decurso do respectivo prazo, não fazendo sentido o apelo ao princípio da proporcionalidade.

3.2 - Não está, pois, em causa saber se o encargo liquidado à impugnante constitui ou não um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro.

Esta questão foi abordada e decidida, vestibularmente, pela sentença recorrida, de acordo com a pronúncia sobre a matéria emitida pelo Tribunal de Justiça das Comunidades em acórdão de 26 de Outubro de 1995, e de modo a não suscitar desacordo dos recorrentes.

O que está em causa no recurso é saber se ofende o princípio da proporcionalidade a exigência à recorrida de um encargo igual a 5% da mercadoria originária do Paquistão, não introduzida em regime de livre prática, em situação de depósito temporário, quando,

decorridos mais de sete meses, a pretendeu despachar em regime de aperfeiçoamento activo.

Trata-se de questão sobre a qual este Tribunal por várias vezes se pronunciou, sempre no sentido propugnado pelos recorrentes. Entre muitos, podem ver-se os acórdãos de 23 de Março de 1994 no recurso n.º 17563, 16 de Outubro de 1996 no recurso n.º 20880, 25 de Junho de 1988 no recurso n.º 20892, e 17 de Março de 1999 no recurso n.º 23233.

Também o TJCE, no acórdão de 7 de Dezembro de 2000, proferido em recurso prejudicial suscitado pelo Tribunal Fiscal Aduaneiro do Porto, de que veio aos autos fotocópia, se pronuncia no sentido de que «a aplicação de um processo que prevê a venda das referidas mercadorias demoradas ou a cobrança de uma taxa *ad valorem* para regularização da situação destas mercadorias não é, em si mesma, contrária ao princípio da proporcionalidade. Compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar se a taxa prevista no caso [...] respeita este princípio».

Por último, o Tribunal Constitucional, chamado a apreciar a constitucionalidade do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas, na vertente da proporcionalidade - acórdão de 29 de Junho de 1999 junto, também, por fotocópia - concluiu que a taxa de 5% em questão «é medida adequada e idónea para realizar o fim da lei», não sendo «intoleravelmente desproporcionada ou exorbitante e, por isso, [...] constitucionalmente inadmissível».

Não havendo, pois, razões que nos levem a dissentir da uniforme jurisprudência deste Supremo Tribunal Administrativo, passaremos a seguir, no essencial, a argumentação daqueles indicados arestos.

3.3 - Dispõe o artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas:

«Os donos das mercadorias demoradas além dos prazos legais de armazenagem, podem despachá-las desde que assim o requeiram, no prazo de seis meses contados a partir da sujeição da mercadoria ao regime de hasta pública.

[...]

§ 2.º - As mercadorias despachadas ao abrigo do disposto neste artigo estão sujeitas ao pagamento de todos os encargos e imposições devidos acrescidos da percentagem de 5% sobre o seu valor».

A sentença, para concluir pela ofensa do princípio da proporcionalidade, entendeu que esta imposição tem carácter sancionatório, encontrando-se, porém, em dissonância com a legislação relativa a infracções fiscais aduaneiras da mesma natureza e gravidade.

Nada permite, porém, aproximar aquela imposição de uma coima aplicada por uma conduta infraccional.

Na contra-ordenação está-se perante um comportamento qualificado como ilícito penal administrativo, sancionado com uma coima, que tem a mesma natureza da pena de multa.

No caso em apreço, não se surpreende na norma que impõe o pagamento da percentagem do valor da mercadoria demorada a ideia de ilícito penal com correspondência a uma sanção.

Estabelece-se na norma a possibilidade de ser dado um destino aduaneiro à mercadoria para além do prazo legal, quando em condições de ser vendida em hasta pública em benefício do Estado, e condiciona-se a utilização dessa faculdade ao pagamento de um encargo que se relaciona, não com a conduta do agente (voluntariedade, culpa, gravidade, circunstancialismo, etc.), mas, apenas, com o valor da mercadoria.

Mesmo que se entenda estar-se perante uma sanção, será, então, uma sanção de tipo processual, como a jurisprudência a tem qualificado. A distinção reside no objectivo do estabelecimento da sanção, que não é o de censurar o agente por ter deixado decorrer o prazo sem dar destino à mercadoria, o de reagir à violação do valor ou interesse tutelado pela norma que fixa o prazo, mas o de incentivar o tempestivo desalfandegamento por parte dos operadores económicos, de modo a que os procedimentos tenham um regular desenvolvimento, como convém à boa administração, exigindo um sacrifício económico correspondente à permissão da prática de um acto procedimental depois de esgotado o respectivo prazo.

Só haveria, pois, violação do princípio da proporcionalidade se a imposição não estivesse adequada ao fim que a norma visa - e a imposição, fixada em percentagem do valor da mercadoria, está em relação de adequação com esse fim, tanto mais que a faculdade (benefício) concedida ao agente, de desembaraçar a mercadoria fora de tempo, tem uma nítida conexão com a exigência feita (lesão), proporcional ao valor da mercadoria que, de outro modo, veria afastar-se do seu património.

Do expandido resulta, também, que não importa a eventual dissonância da norma do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas com o regime que tutela as infracções fiscais aduaneiras. É que, não se estando perante infracção fiscal aduaneira, não faz sentido avaliar a sua consonância com infracções que, sendo fiscais aduaneiras, necessariamente têm outra natureza e gravidade e, portanto, um sancionamento baseado em outros princípios e critérios.

A sentença, ao decidir em contrário, fez indevida interpretação da norma do artigo 639.º do Regulamento das Alfândegas, pelo que não pode subsistir.

4 - Termos em que acordam, em conferência, os juízes da Secção de Contencioso Tributário deste Supremo Tribunal Administrativo em, concedendo provimento aos recursos, revogar a sentença recorrida, julgando improcedente a impugnação.

Custas a cargo da recorrida na 1.ª instância e neste Tribunal, fixando-se a procuradoria, aqui, em 40%.

Lisboa, 8 de Março de 2001. — *Baeta de Queiroz*, (Relator) — *Lúcio Barbosa* (revendo a posição) — *António Pimpão*.

Acórdão de 8 de Março de 2001.

Assunto:

IEC. Não devolução do exemplar n.º 3 da DAA. Responsabilidade do expedidor.

Doutrina que dimana da decisão:

Em regime de suspensão de impostos especiais de consumo (IEC), a não devolução do exemplar 3 do documento administrativo de acompanhamento (DAA), determina desde logo o apuramento do regime, sendo responsável pelo pa-