ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Segunda Secção)
2 de Maio de 1990 *

No processo C-27/89,

que tem por objecto um pedido apresentado ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo tribunal administratif de Versalhes, destinado a obter, no processo pendente neste órgão jurisdicional entre

Société coopérative agricole de Rozay-en-Brie, Provins et environs (Scarpe), de Rozay-en-Brie,

recorrente,

apoiada por

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) e **Fédération française des coopératives agricoles de céréales (FFCAC)**, com sede em Paris,

intervenientes,

e

Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), com sede em Paris,

recorrido,

uma decisão a título prejudicial sobre a validade de regulamentos agrícolas comunitários,

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL (Segunda Secção),

constituído pelos Srs. F. A. Schockweiler, presidente de secção, G. F. Mancini e T. F. O'Higgins, juízes,

advogado-geral: G. Tesauro
secretário: D. Louterman, administradora principal

considerando as observações apresentadas:

— em representação das intervenientes na causa principal, pela advogada Nicole Coutrelis, do foro de Paris,

— em representação do Conselho das Comunidades Europeias, por J. Delmoly, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por P. Hetsch, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 8 de Fevereiro de 1990,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 13 de Março de 1990,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 22 de Dezembro de 1988, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 2 de Fevereiro de 1989, o tribunal administratif de Versalhes colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, uma questão prejudicial relativa à validade de regulamentos agrícolas comunitários.

2 Esta questão foi suscitada num recurso interposto pela Société coopérative agricole de Rozay-en-Brie, Provins et environs (daqui em diante «Scarpe»), apoiada pelas duas associações intervenientes, em que se pede ao tribunal nacional a anulação da decisão do Office national interprofessionnel des céréales (daqui em diante «ONIC») que aceitou parcialmente o trigo mole panificável que a Scarpe tinha proposto à intervenção no âmbito de uma medida especial de compra em intervenção adoptada pela Comissão.

3 O artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais (JO L 281, p. 1; EE 03 F9 p. 13), alterado pelos regulamentos (CEE) n.os 1143/76, de 17 de Maio de 1976 (JO L 130, p. 1; EE 03 F10 p. 90), 1151/77, de 17 de Maio de 1977 (JO L 136, p. 1; EE 03 F12 p. 153) e 1018/84, de 31 de Março de 1984 (JO L 107, p. 1; EE 03 F30 p. 125), prevê a fixação anual pela Comunidade de um preço de intervenção único comum para os cereais e, para o trigo mole panificável, de um preço de referência de montante superior, a fim de incentivar a produção deste cereal. Nos termos do artigo 3.°, n.° 2, do citado regulamento, o preço de referência é fixado para o trigo mole que corresponde aos critérios de qualidade-tipo, assim como às exigências requeridas ao nível de uma qualidade panificável média.

4 O artigo 8.°, n.° 2, do citado regulamento dispõe que, sempre que a situação do mercado do trigo mole panificável da Comunidade o exigir, podem ser decididas medidas especiais de intervenção para este cereal, a fim de apoiar o desenvolvimento do seu mercado em relação ao preço de referência. Todavia, estas medidas podem incidir sobre qualidades de trigo mole panificável diferentes da qualidade para a qual é fixado o preço de referência, podendo tais medidas, designadamente, ser previstas para o trigo mole que corresponde às exigências mínimas requeridas para a panificação mediante a aplicação de uma redução.

5 O artigo 7.°, n.° 5, do citado Regulamento n.° 2727/75 prevê que a qualidade e a quantidade mínimas exigíveis para a intervenção, em relação a cada cereal, assim como as tabelas de bonificações e de depreciações aplicáveis na intervenção, são fixadas pela Comissão segundo o processo do comité de gestão.

6 Após ter fixado para cada campanha o preço de referência ao nível da qualidade mínima de trigo mole panificável, depois ao nível da qualidade média, sob reserva, neste último caso, da aplicação à qualidade mínima de uma redução fixa igualmente determinada pelo Conselho, este, seguidamente, pelo seu Regulamento (CEE) n.° 1019/84, de 31 de Março de 1984, que fixa para a campanha de comercialização de 1984/1985 os preços aplicáveis no sector dos cereais (JO L 107, p. 4), considerou que não era adequado fixar, no quadro do mesmo regulamento, o preço a aplicar no caso de medidas especiais de intervenção para a qualidade panificável mínima, devendo o seu nível ser apreciado no momento de uma eventual aplicação de tais medidas.

7 Não tendo o Conselho fixado, para a campanha de 1985/1986, o preço de intervenção único comum dos cereais, nem o preço de referência do trigo mole panificável, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.° 2124/85, de 26 de Julho de 1985 (JO L 198, p. 31; EE 03 F36 p. 169), que estabelece medidas cautelares no sector dos cereais que não sejam o trigo duro. Tendo em conta orientações surgidas no seio do Conselho, este regulamento fixou o preço de intervenção único comum para a campanha de 1985/1986 a um nível inferior em 1,8 % ao da campanha de 1984/1985.

8 Na sequência, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.° 400/86, de 21 de Fevereiro de 1986, relativo à aplicação de uma medida especial de intervenção para o trigo mole de qualidade panificável (JO L 45, p. 22). Por força deste regulamento, os organismos de intervenção nacionais compram as quantidades de trigo mole que lhes são propostas, até aos limites quantitativos, nomeadamente, de 1 000 000 toneladas para a República Federal da Alemanha e de 200 000 toneladas para a República Francesa, sob reserva de uma redução a aplicar às propostas recebidas pelos Estados-membros quando a quantidade global proposta ultrapassar a quantidade prevista.

9 Tendo em conta as exigências qualitativas do trigo mole panificável definidas no regulamento, a Comissão considerou, para aplicação da medida especial de intervenção em causa, um preço superior em 5 % ao preço de intervenção único comum estabelecido no citado Regulamento n.° 2124/85 da Comissão.

10 Dado que o total das quantidades propostas pelos produtores franceses atingiu 1 699 740 toneladas, o ONIC, nos termos do citado Regulamento n.° 400/86, teve de fixar uma percentagem de redução de 88,23, aplicável a todas as propostas. Em contrapartida, as quantidades propostas na República Federal da Alemanha levaram o organismo de intervenção deste Estado a fixar uma percentagem de redução de 2,55.

11 Em virtude da citada decisão do ONIC, os serviços regionais deste organismo, por decisão de 19 de Março de 1986, tomaram a cargo, a título de medida de intervenção especial, 1 560 das 13 250 toneladas de trigo mole panificável propostas pela Scarpe.

12 Esta recorreu para o tribunal administratif de Versalhes, pedindo a anulação desta decisão. Foi alegado no tribunal nacional que o Regulamento n.° 400/86, com fundamento no qual tinha sido adoptada a decisão impugnada, era ilegal sob dois aspectos. Por um lado, ao instituir limites quantitativos de compra diferenciados segundo os Estados-membros, o regulamento controvertido teria violado o artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2727/75, o princípio da não discriminação consagrado nos artigos 7.° e 40.°, n.° 3, do Tratado CEE, assim como a obrigação de fundamentação imposta pelo artigo 190.° do Tratado. Na hipótese de o regulamento controvertido ser julgado conforme às disposições da organização comum de mercado dos cereais, colocar-se-ia, não obstante, a questão da sua validade à luz do princípio da não discriminação.

13 Por outro lado, a Comissão teria erradamente, e sem fundamentação, fixado, para o trigo mole panificável em causa, um preço especial na intervenção inferior ao preço estabelecido no decurso da campanha de 1984/1985 em relação a um trigo mole panificável de qualidade inferior. Em relação ao preço de referência teórico, a reconstituir aplicando ao preço de referência da campanha de 1984/1985 a percentagem de redução de 1,8 resultante das orientações surgidas no seio do Conselho para a campanha de 1985/1986, a Comissão teria assim, através do regulamento controvertido, operado uma redução do preço na intervenção especial superior a esta percentagem e, por consequência, ultrapassado os seus poderes em matéria de preços, que, na falta de uma decisão do Conselho para a campanha de 1985/1986, estariam limitados à faculdade de tomar medidas cautelares.

14 Considerando que esta contestação revestia um carácter sério, o tribunal nacional decidiu suspender a instância até o Tribunal de Justiça se pronunciar, a título prejudicial, sobre a seguinte questão:

«o Regulamento n.° 400/86, de 21 de Fevereiro de 1986, da Comissão das Comunidades Europeias, assim como os Regulamentos n.os 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, 1146/76 do Conselho, de 17 de Maio de 1976, e 1629/77 da Comissão, de 20 de Julho de 1977, violam as disposições dos artigos 7.°, 40.°, n.° 3, e 190.° do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia»?

15 Para mais ampla exposição do quadro legal e dos factos do processo principal, da tramitação processual e das observações escritas apresentadas no Tribunal de Justiça, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

16 Deve salientar-se que, por acórdão de 8 de Junho de 1989, Association générale des producteurs de blé et autres céréales/Office national interprofessionnel des céréales (167/88, Colect., p. 1653), o Tribunal de Justiça declarou que, no que diz respeito aos limites quantitativos de compra na intervenção diferenciados segundo os Estados-membros, o exame das mesmas disposições comunitárias, efectuado pelo Tribunal de Justiça, não tinha revelado elementos susceptíveis de afectar a sua validade.

17 Portanto, no caso em apreço, apenas resta apreciar a validade do Regulamento n.° 400/86 na perspectiva do preço na intervenção especial estabelecido pela Comissão.

Quanto ao fundamento baseado na incompetência da Comissão

18 Decorre das disposições conjugadas dos n.os 2 e 5 do artigo 7.° do Regulamento n.° 2727/75 que compete à Comissão fixar, segundo o processo do comité de gestão, as tabelas de depreciações aplicáveis na intervenção quando a qualidade do cereal difira da qualidade-tipo para a qual foi fixado o preço de intervenção.

19 Além disso, resulta do contexto jurídico do processo que o Conselho se limitou a considerar que o nível do preço a aplicar em caso de medidas especiais de intervenção para o trigo mole de qualidade panificável mínima devia ser apreciado no momento de uma eventual aplicação de tais medidas, isto é, pela Comissão.

20 Uma vez que, por força do artigo 8.°, n.° 4, do Regulamento n.° 2727/75, a Comissão é competente para, segundo o processo do comité de gestão, decidir sobre a natureza e a aplicação das medidas especiais de intervenção, compete-lhe necessariamente decidir a depreciação a aplicar a uma qualidade de trigo mole panificável inferior à qualidade média, tomando em consideração as exigências do mercado.

21 Com efeito, esta competência da Comissão decorre implicitamente da competência que o Conselho lhe conferiu para adoptar medidas especiais de intervenção para a compra de trigo mole panificável de qualidade diferente da média — a qual, aliás, as intervenientes na causa principal não contestaram.

22 Nas suas observações escritas, as intervenientes declararam mesmo expressamente que, no âmbito dos seus poderes de gestão, a Comissão podia igualmente tomar medidas especiais de intervenção em relação ao trigo mole de qualidade mínima, estando a cargo desta instituição determinar o nível do preço.

23 Daqui resulta que a Comissão não ultrapassou os seus poderes em matéria de preços ao adoptar o Regulamento n.° 400/86.

Quanto ao fundamento baseado no nível do preço de intervenção especial

24 É facto assente que, na situação em causa, a Comissão teve em conta a política mais restritiva anunciada pelo Conselho no seu citado Regulamento n.° 1019/84, e empreendida pela Comissão, para efeitos de reduzir os excedentes verificados, em particular, no mercado do trigo mole panificável.

25 Nesta medida, a Comissão pôde legalmente definir, de campanha em campanha, exigências qualitativas cada vez mais severas, reduzindo ao mesmo tempo o preço especial de intervenção e aplicando uma redução mais importante, mesmo em relação a uma qualidade de trigo mole panificável superior.

26 Portanto, não se afigura que, ao fixar o preço de intervenção especial controvertido, a Comissão tenha cometido um erro manifesto de apreciação.

Quanto ao fundamento baseado na falta de fundamentação do preço especial de intervenção

27 Segundo a jurisprudência uniforme do Tribunal, confirmada, nomeadamente, pelo acórdão de 22 de Janeiro de 1986, Eridania (250/84, Colect., p. 117), a fundamentação exigida pelo artigo 190.° do Tratado deve ser adaptada à natureza do acto em causa. Deve revelar de forma clara e inequívoca o raciocínio da autoridade comunitária, autora do acto impugnado, de forma a permitir aos interessados conhecer as justificações da medida tomada e ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização. Todavia, não se poderá exigir que a fundamentação dos regulamentos especifique os diversos elementos de facto ou de direito, por vezes muito numerosos e complexos, que são objecto dos regulamentos, quando estes se inscrevem no quadro sistemático do conjunto de que fazem parte.

28 Resulta do que antecede que o nível de preços na intervenção especial estabelecido pelo regulamento controvertido se inscreve no quadro normativo das disposições que regulam o mercado do trigo mole panificável e da nova orientação da política de preços anunciada e empreendida pelas instituições comunitárias no decurso da campanha de comercialização anterior e, consequentemente, conhecida dos operadores económicos do sector.

29 Nesta medida, não se mostra que o controvertido Regulamento n.° 400/86 esteja insuficientemente fundamentado.

30 Por todas estas razões, há que responder que a análise da questão prejudicial não revelou elementos susceptíveis de afectar a validade dos regulamentos referidos pelo órgão jurisdicional nacional.

Quanto às despesas

31 As despesas efectuadas pelo Conselho e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações no Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de um incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

TRIBUNAL (Segunda Secção),

pronunciando-se sobre a questão que lhe foi submetida pelo tribunal administratif de Versalhes, por decisão de 22 de Dezembro de 1988, declara:

A análise da questão prejudicial não revelou elementos susceptíveis de afectar a validade dos regulamentos referidos pelo órgão jurisdicional nacional.

Schockweiler Mancini O'Higgins

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 2 de Maio de 1990.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Segunda Secção

F. A. Schockweiler