CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MICHAEL B. ELMER

apresentadas em 17 de Julho de 1997 *

1. No presente processo, o Hessisches Finanzgericht pede ao Tribunal de Justiça a interpretação da expressão «o montante da imposição devido» nas disposições do direito comunitário relativas à imposição suplementar sobre o leite (a seguir «imposição»), assim como uma tomada de posição do Tribunal de Justiça sobre a data em que se vence o montante da imposição.

Matéria de facto

2. Hartmut Simon é produtor de leite. Na sequência de uma inspecção oficial, verificou-se que no período de doze meses correspondente aos anos de 1988/1989 entregou ao seu comprador mais 14 619 kg de leite do que a quantidade que podia entregar com isenção de imposição. As declarações de origem do comprador não revelavam esta ultrapassagem. Por decisão de 12 de Novembro de 1993, a autoridade aduaneira competente fixou o montante da imposição em 9 709,4 DM, tendo H. Simon pago esta quantia em 20 de Dezembro de 1993.

3. Por decisão de 21 de Junho de 1994, a autoridade administrativa competente, nos termos das disposições, adiante referidas, da organização comum de mercado do leite, exigiu 4 274,63 DM de juros sobre o pagamento tardio do acima referido montante da imposição, uma vez que a autoridade administrativa considerou o dia 1 de Julho de 1989 como data de início da contagem de juros e aplicou a taxa de juro em vigor na Alemanha, que corresponde à taxa de desconto do Deutsche Bundesbank vigente em cada momento, acrescida de 3%.

Disposições comunitárias pertinentes

4. O Regulamento (CEE) n.º 804/68 regula a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos [1] (a seguir «regulamento de base»). O artigo 5.º-C do regulamento tem a seguinte redacção:

«1. Durante cinco períodos consecutivos de doze meses a partir de 1 de Abril de 1984, é instituída uma imposição suplementar a cargo dos produtores ou dos compradores de leite de vaca...

* Língua original: dinamarquês.

1 — Regulamento do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146), na redacção alterada pelo Regulamento (CEE) n.º 856/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984 (JO L 90, p. 10; EE 03 F30 p. 61).

O regime da imposição será posto em prática em cada região do território dos Estados-Membros, de acordo com uma das fórmulas seguintes:

Fórmula A

— todos os produtores de leite devem pagar uma imposição sobre as quantidades de leite e/ou de equivalente de leite que entreguem a um comprador e que, durante o período de doze meses em causa, excedam uma quantidade de referência a determinar.

Fórmula B

...»

Na República Federal da Alemanha, o regime de imposição é posto em prática em conformidade com a fórmula A.

5. O Regulamento (CEE) n.º 857/84 [2] (a seguir «regulamento de aplicação») contém regras gerais para aplicação da imposição suplementar sobre o leite e os produtos lácteos que foi instituída pelo artigo 5.º-C do regulamento de base. O regulamento contém as seguintes disposições relevantes para o presente processo.

«Artigo 4.º-A

...

3 -AA imposição é cobrada relativamente a todas as quantidades que excedam as quantidades de referências individuais, após a sua eventual correcção

...

Artigo 9.º

1. Para aplicação da(s) fórmula(s) A... a imposição é cobrada através de pagamentos anuais. Para esse fim, é adoptado para cada devedor e após o fim do período de doze meses um saldo baseado na ultrapassagem efectiva da sua quantidade de referência anual, durante esse mesmo período...

2 — Regulamento do Conselho, de 31 de Março de 1984, que estabelece as regras gerais para aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.º-C do Regulamento n.º 804/68 (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64), na redacção alterada pelos Regulamentos (CEE) n.º 590/85, de 26 de Fevereiro de 1985 (JO L 68, p. 1; EE 03 F33 p; 247), (CEE) n.º 1305/85, de 23 de Maio de 1985 (JO L 137, p. 12; EE 03 F34 p. 208), e (CEE) n.º 774/87, de 16 de Março de 1987 (JO L 78, p. 3).

2. Em caso de aplicação da fórmula A, a imposição é cobrada a cada produtor pelo comprador...

Artigo 10.°

...

3. A imposição é cobrada relativamente a todas as quantidades que excedam as quantidades de referência individuais, após a sua eventual correcção.»

6. O Regulamento (CEE) n.° 1546/88 [3] (a seguir «regulamento de execução») fixa as regras de execução da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do regulamento de base. O artigo 15.° do regulamento de execução contém designadamente as seguintes disposições:

«1. Os compradores, nos quarenta e cinco dias seguintes ao final do primeiro semestre, enviarão ao organismo competente uma declaração que indique:

— em caso de aplicação da fórmula A, para cada produtor em causa, as quantidades de leite ou de equivalente-leite entregues durante o primeiro semestre; esta declaração indicará igualmente, para cada produtor, a percentagem da quantidade anual de referência que representam as suas entregas no decurso do primeiro semestre,

— ...

2. Os compradores, nos quarenta e cinco dias seguintes ao final de cada período de doze meses, enviarão ao organismo competente uma declaração que indique:

— em caso de aplicação da fórmula A, para cada produtor em causa, separadamente, as quantidades de leite ou de equivalente-leite:

— entregues na sua totalidade durante o período de doze meses em causa,

— se for caso disso, que excedam a quantidade anual de referência do produtor em causa,

...

3 — Regulamento da Comissão, de 3 de Junho de 1988, que fixa as regras da execução de imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68 (JO L 139, p. 12).

4. Os compradores referidos nos n.os 1, 2 e 3, nos três meses seguintes ao final de cada período de doze meses, pagarão o montante da imposição eventualmente devido ao organismo competente.

...»

O processo no tribunal nacional e as questões prejudiciais

7. H. Simon é da opinião que o cálculo dos juros é ilegal e recorreu para o Hessiches Finanzgericht, Kassel, com vista a que seja declarado que só o montante da imposição suplementar que resulta dos cálculos do comprador é que se vence em 30 de Junho do ano seguinte ao fim da campanha de produção leiteira. O montante da imposição suplementar determinado com base na inspecção só pode ser considerado devido a partir da altura da fixação desse montante pela administração. H. Simon chamou a atenção para o facto de existir uma regra geral, no direito alemão, segundo a qual a data de vencimento das imposições só ocorre quando a autoridade competente fixou o montante e o sujeito passivo recebeu comunicação desse montante.

8. A autoridade administrativa, pelo contrário, é de opinião que a data de vencimento da imposição é determinada a partir duma interpretação do direito comunitário e que o artigo 5.°, n.° 4, do regulamento de execução deve ser interpretado no sentido de que o montante da imposição em concreto se vence na data que vem referida nessa disposição.

9. Por despacho de 26 de Março de 1996, o Hessisches Finanzgericht suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O artigo 15.°, n.° 4, do regulamento [de execução] deve ser interpretado no sentido de que, por "montante da imposição devido", se deve entender o montante da imposição suplementar sobre o leite que deveria ser pago se os dados factuais, com base nos quais são calculadas e classificadas as imposições devidas em consequência da ultrapassagem da quantidade de referência, tivessem correspondido à realidade e sido utilizados pelo comprador para calcular a imposição,

ou

esta formulação significa apenas o montante que, sem ter em consideração a exactidão dos dados, resulta dos factos indicados pelo comprador e que estão na base do cálculo da [imposição]?

2) Se a disposição for de entender no primeiro sentido, coloca-se a questão de saber se o montante total legalmente devido [da imposição] suplementar se vence na data referida no regulamento — neste caso, 30 de Junho —, de modo que, em caso de liquidação parcial, pelo facto de os elementos apresentados pelo comprador ficarem aquém da realidade, o devedor da imposição suplementar sobre o leite (que, na Alemanha, é o produtor de leite) deve pagar os juros devidos, segundo as disposições nacionais, sobre o montante da diferença a partir de 1 de Julho de um determinado ano?»

Tomada de posição

10. Através das questões submetidas, o tribunal nacional pretende em substância ser esclarecido sobre se o artigo 5.°, n.° 4, do regulamento de execução deve ser interpretado no sentido de que a expressão «o montante de imposição eventualmente devido», no que se refere à aplicação da fórmula A, se refere ao montante que é devido pelos produtores de leite relativamente às quantidades efectivamente fornecidas, ou ao montante que foi fixado com base nas quantidades que o comprador recebeu. Se a expressão se referir ao montante que é objectivamente devido, o tribunal pretende uma resposta à questão de saber se o montante se vence na data referida no artigo 15.°, n.° 4, do regulamento de execução, uma vez que esta questão tem importância para saber quando podem ser exigidos juros segundo o direito nacional.

11. H. Simon alegou que a expressão «o montante da imposição eventualmente indevido» do artigo 15.°, n.° 4, do regulamento de execução se refere ao montante da imposição fixado com base nas indicações do comprador. Assim, o processo não incide sobre um problema da direito comunitário, cuja interpretação seja da competência do Tribunal de Justiça, pelo que não se deve conhecer do objecto do pedido.

12. A Comissão, por seu turno, é de opinião que com esta expressão deve ser entendido o montante da imposição que é devido objectivamente pelo produtor de leite, após o termo de cada período de doze meses, em relação às quantidades efectivamente fornecidas. Este montante, que é devido objectivamente, vence-se na data fixada no artigo 15.°, n.° 4, do regulamento de execução, isto é, no que se refere às circunstâncias de facto do presente processo em 30 de Junho.

13. Parece resultar das questões colocadas que o tribunal nacional parte do princípio de que o problema deve ser resolvido a partir de uma interpretação do direito comunitário. Estou de acordo com esta posição. Para garantir que a situação seja idêntica em relação a todos os produtores de leite em todos os Estados-Membros, a decisão da questão de saber qual o montante que é devido e quando se vence este montante deve resultar de disposições de direito comunitário e não de direito nacional. Desta forma não se suscita qualquer dúvida de que o Tribunal de Justiça é competente para responder às questões colocadas.

14. Resulta do artigo 5.°-C, n.° 1, do regulamento de base que, no que se refere à fórmula A, todos os produtores de leite «devem pagar uma imposição sobre as quantidades de leite e/ou de equivalente-leite que entreguem a um comprador e que, durante o período de doze meses em causa, excedam uma quantidade de referência a determinar». A base de cálculo da imposição resulta do artigo 4.°-A, n.° 3a, e do artigo 10.°, n.° 3, do regulamento de aplicação, segundo os quais «a imposição é cobrada relativamente a *todas as quantidades que excedam as quantidades de referência individuais*, após a sua eventual correcção». Resulta do artigo 9.°, n.° 1, do mesmo regulamento que, «para aplicação da fórmula A... a imposição é cobrada através de pagamentos anuais. Para esse fim, é adoptado para cada devedor e após o fim do período de doze meses um saldo *baseado na ultrapassagem efectiva* da quantidade de referência anual durante o mesmo período». Nos termos do artigo 15.°, n.° 1, do regulamento de execução, devem além disso ser indicadas em cada semestre relativamente a cada produtor «as quantidades de leite ou de equivalente-leite *entregues...*», e, nos termos do artigo 15.°, n.° 2, devem em relação a cada período de doze meses ser indicadas «as quantidades de leite ou de equivalente-leite *entregues...*» [4].

15. O teor das citadas disposições mostra, em minha opinião, que o que é decisivo para o cálculo do montante da imposição são as quantidades de leite efectivamente entregues durante um período de doze meses que ultrapassam as quantidades de referência fixadas. O artigo 15.°, n.° 4, do regulamento de execução estabelece que o comprador, após ter cobrado a imposição ao produtor (v. o artigo 9.°, n.° 2, do regulamento de aplicação), pagará o montante devido ao organismo competente numa altura precisa.

16. As disposições do regulamento devem considerar-se como tendo sido concebidas a partir do pressuposto de que não existe qualquer divergência entre as quantidades indicadas pelos compradores e as quantidades efectivamente entregues. As disposições do regulamento «ajustam-se» à situação normal em que o comprador indica as quantidades efectivamente entregues, o montante da imposição devido é fixado com base nas mesmas e, a seguir, tem lugar o vencimento desse montante. Numa situação normal, não pode assim existir qualquer dúvida de que a expressão «o montante eventualmente devido» se refere ao montante que é objectivamente devido com base nas quantidades entregues.

17. Em minha opinião, a circunstância de num momento posterior se revelar que as quantidades efectivamente entregues eram diferentes das que originariamente foram indicadas pelo comprador não pode determinar qualquer diferença no que se refere à interpretação da expressão «o montante eventualmente devido». As quantidades efectivamente entregues continuam a constituir a única base sobre a qual deve ser calculada a imposição e, portanto, o montante devido. Nada nas disposições permite considerar que

4 — O sublinhado é meu.

declarações erradas do comprador à autoridade competente pudessem ter qualquer influência sobre o montante devido que deve ser pago na altura fixada.

18. Poderia alegar-se que não existe erro do produtor de leite, que a autoridade competente recebeu indicações erradas sobre as quantidades entregues, mas que estas são pelo contrário devidas a erro por parte do comprador. O produtor de leite teve contudo *ele próprio a possibilidade e boas razões para* controlar a quantidade de leite que entregou ao comprador, a fim de saber em que medida tinha sido ultrapassada a quantidade de referência fixada. O produtor de leite tem naturalmente interesse não só em controlar o que pagou pelo leite entregue, mas também em se garantir contra a possibilidade de vir a encontrar-se na situação inversa, como sucede no presente processo, nomeadamente quando o comprador indica uma quantidade demasiado grande de leite entregue, de forma a que o produtor venha a pagar uma imposição demasiado elevada.

19. Nos termos do artigo 15.°, n.° 4, do regulamento de execução, o montante devido deve ser pago ao organismo competente nos três meses seguintes ao final de cada período de doze meses. Na altura do presente processo, o período de doze meses terminava em 31 de Março, pelo que o montante devido deveria ser pago o mais tardar em 30 de Junho. Desta forma, a disposição determina quando *deve* ser pago o montante objectivamente devido, isto é, quando esse montante se vence. No caso de esse montante não ser pago pontualmente, podem ser exigidos juros.

20. Acresce também que só admitindo que é o montante objectivamente devido que se vence na data referida no artigo 15.°, n.° 4, é que se pode garantir que todos os produtores de leite sejam tratados de forma idêntica. De outra forma, o produtor de leite a quem foi reclamada pelo comprador uma imposição demasiado baixa ou mesmo nenhuma obteria, no período que decorreu desde a recuperação da diferença entre o montante inicialmente fixado e o montante objectivamente devido (*no presente processo mais de quatro* anos), um enriquecimento em relação aos outros produtores de leite, cujos compradores indicaram desde o início correctamente as quantidades entregues e, consequentemente, o montante exacto da imposição às autoridades competentes.

21. O Tribunal de Justiça já teve oportunidade de tomar posição sobre uma questão semelhante. O processo em questão dizia respeito a uma imposição que um produtor de leite devia pagar com base na diminuição com efeitos retroactivos da quantidade de referência. A quantidade de referência, em razão de um cálculo errado que devia ser imputado à sociedade, tinha sido fixada a um nível demasiado elevado. O Tribunal de Justiça declarou no acórdão de 14 de Julho de 1994 [5]:

«... o produtor continua a ser o devedor do saldo exigível na hipótese de a quantia paga a

5 — Milchwerke Köln/Wuppertal (C-352/92, Colect., p. I-3385, n.os 18, 19 e 20).

título de imposição suplementar ser inferior à efectivamente devida.

Segundo... deveria ser possível introduzir uma derrogação a este regime para os casos de irregularidades cometidas por um comprador no cálculo das quantidades de referência inicialmente atribuídas.

Semelhante solução não pode ser acolhida.»

22. Por esta razão, sou de opinião que se deve responder à questão submetida que o artigo 15.°, n.° 4, do regulamento de execução deve ser interpretado no sentido de que a expressão «o montante da imposição eventualmente devido» relativamente à aplicação da fórmula A se refere ao montante da imposição que é objectivamente devido pelo produtor de leite no termo de cada período de doze meses com base nas quantidades efectivamente entregues durante esse período que ultrapassaram a quantidade de referência individual, e que o vencimento deste montante tem lugar na data referida na disposição.

Conclusão

23. Proponho, assim, ao Tribunal de Justiça que responda à questão submetida da forma seguinte:

«O artigo 15.°, n.° 4 do Regulamento (CEE) n.° 1546/88 da Comissão, de 3 de Junho de 1988, que fixa as regras de execução da imposição suplementar referida no artigo 5.°-C do Regulamento (CEE) n.° 804/68, deve ser interpretado no sentido de que a expressão «o montante da imposição eventualmente devido» relativamente à aplicação da fórmula A se refere ao montante da imposição que é objectivamente devido pelo produtor de leite no termo de cada período de doze meses com base nas quantidades efectivamente entregues durante esse período que ultrapassaram quantidades de referência individual. O vencimento deste montante tem lugar na data referida na disposição.»