RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 195/87 *

I — Elementos de facto e fase escrita do processo

1. A taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais foi criada pelo *Regulamento n.° 1579/86* do Conselho, de 23 de Maio de 1986, que altera o Regulamento (CEE) n.° 2727/75, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais (JO L 139, p. 29). Este diploma parte da consideração de que «a situação no mercado dos cereais na Comunidade é caracterizada por excedentes estruturais resultantes de um desequilíbrio entre a oferta e a procura» e que, por conseguinte, há que «alcançar com toda a urgência um melhor equilíbrio do mercado e um domínio do crescimento» (primeiro e segundo considerandos).

O artigo 4.° do Regulamento n.° 2727/75, na versão alterada pelo Regulamento n.° 1579/86, dispõe o seguinte:

«1. É devida uma taxa de co-responsabilidade sobre os cereais referidos no n.° 1, alíneas a) e b), produzidos na Comunidade e utilizados para uma das operações referidas no n.° 5 do presente artigo. Esse regime é aplicável às campanhas de 1986-1987 a 1990-1991.

2. O montante unitário da taxa de co-responsabilidade será fixado anualmente antes do início da campanha de comercialização, nos termos do procedimento previsto no n.° 2 do artigo 43.° do Tratado.

3. e 4. ...

5. Estão sujeitos à taxa de co-responsabilidade os cereais objecto de uma das operações seguintes:

— a primeira transformação,

— a compra à intervenção,

— a exportação sob forma de sementes.

6. A taxa deve ser repercutida no produtor.

7. As regras de execução do presente artigo e, nomeadamente:

— a definição da primeira transformação,

— as modalidades de percepção da taxa,

— as operações dispensadas da taxa de co-responsabilidade,

* Língua do processo: neerlandês.

serão adoptadas nos termos do procedimento previsto no artigo 26.°

...

8. e 9. ...»

No que respeita à campanha de comercialização de 1986-1987, o montante da taxa de co-responsabilidade referida no artigo 4.° do Regulamento n.° 2727/75, acabado de citar, foi fixado em 5,38 ecus por tonelada (artigo 1.°, n.° 2, do *Regulamento n.° 1584/86* do Conselho, de 23 de Maio de 1986, que fixa, para a campanha de comercialização de 1986-1987, os preços aplicáveis no sector dos cereais, JO L 139, p. 41).

As regras de execução da taxa foram adoptadas pelo *Regulamento n.° 2040/86* da Comissão, de 30 de Junho de 1986, que estabelece as regras de execução da taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais (JO L 173, p. 65), alterado pelo Regulamento n.° 2572/86 da Comissão, de 12 de Agosto de 1986 (JO L 229, p. 25). Para o presente caso há que ter em especial atenção os artigos 2.°, n.° 1, e 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2040/86, assim redigidos:

«*Artigo 2.°*

1. A taxa será paga pelos operadores que procedam a uma transformação na acepção do n.° 2 do artigo 1.° Esta taxa será paga ao organismo competente, designado para esse efeito por cada Estado-membro, para as operações de transformação ocorridas durante um período de um mês. Este pagamento deve ser efectuado o mais tardar no fim do mês seguinte ao referido período. Aquando de cada pagamento, será enviada à autoridade competente uma declaração escrita conforme ao modelo que consta do anexo.

2. a 4. ...»

«*Artigo 5.°*

1. Os operadores que efectuam as operações referidas no n.° 1 do artigo 1.° repercutirão a taxa de co-responsabilidade no seu fornecedor. O encargo será igualmente repercutido aquando de cada transacção anterior até ao fornecimento efectuado pelo produtor.

Para cada uma das transacções referidas no parágrafo anterior os correspondentes documentos justificativos indicarão separadamente o montante da taxa deduzido.

2. ...»

No que respeita à taxa de conversão que deve ser aplicada para calcular a taxa de co-responsabilidade, o artigo 2.°, n.° 1, do *Regulamento n.° 1676/85* do Conselho, de 11 de Junho de 1985, relativo ao valor da unidade de conta e às taxas de conversão a aplicar no âmbito da política agrícola comum (JO L 164, p. 1; EE 03 F35 p. 146) dispõe o seguinte:

«*Artigo 2.°*

1. A conversão:

a) em ecus dos montantes expressos na moeda nacional de um Estado-membro;

b) na moeda nacional de um Estado-membro dos montantes expressos em ecus;

c) na moeda nacional de um Estado-membro dos montantes expressos na moeda nacional de um outro Estado-membro;

é feita, no que se refere aos actos relativos à política agrícola comum, através das taxas de conversão agrícola.

2. a 4. ...»

2. A sociedade Cehave NV (a seguir designada «Cehave»), com sede em Veghel (Países Baixos), efectuou, no período compreendido entre 6 de Outubro e 29 de Novembro de 1986, primeiras transformações, na acepção da regulamentação comunitária acabada de citar, de determinadas quantidades de cereais produzidas em diferentes Estados-membros da Comunidade (França, Bélgica, Reino Unido, República Federal da Alemanha e Países Baixos). Desse modo, tornou-se devedora de uma taxa de co-responsabilidade de 5,38 ECU por tonelada.

Por decisão de 22 de Janeiro de 1987, o Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (a seguir designado «Hoofdproduktschap») aplicou à Cehave uma taxa de co-responsabilidade no montante total de 542 644,14 HFL, importância resultante da conversão em moeda neerlandesa da taxa expressa em ecus, com base na taxa de conversão agrícola aplicável na altura nos Países Baixos.

Resulta da decisão de reenvio que estas operações tiveram o seguinte resultado:

— para a parte dos cereais produzida em França, na Bélgica e no Reino Unido, Cehave pagou ao Hoofdproduktschap, a título de taxa, um montante superior àquele (convertido em moeda neerlandesa) que tinha obtido dos seus fornecedores a título de desconto;

— para a parte dos cereais proveniente dos Países Baixos, Cehave pagou ao Hoofdproduktschap, a título de taxa, um montante em moeda neerlandesa igual ao que tinha obtido do seu fornecedor a título de desconto;

— finalmente, no que respeita à parte dos cereais proveniente da República Federal da Alemanha, Cehave recebeu dos seus fornecedores um desconto de montante (convertido em moeda neerlandesa) superior ao que pagou ao Hoofdproduktschap a título de taxa.

Em 13 de Fevereiro de 1987, Cehave recorreu para o College van Beroep voor het Bedrijfsleven desta decisão do Hoofdproduktschap. Nesse recurso pedia a anulação da decisão impugnada, alegando que assentava numa interpretação inexacta da regulamentação comunitária, bem como uma indemnização por prejuízos actuais e futuros.

Em apoio do recurso, Cehave invocou, em substância, que a taxa de co-responsabilidades expressa em ecus, imposta ao primeiro transformador, devia ser convertida em moeda neerlandesa de modo a que, numa primeira fase, a taxa fosse convertida na moeda nacional do Estado-membro no qual os cereais tenham sido produzidos, apli-

cando a taxa verde em vigor para esse Estado e que, numa segunda fase, o montante assim obtido, expresso em moeda nacional do Estado produtor, fosse convertido em moeda neerlandesa de acordo com a taxa de câmbio real entre as duas moedas.

Considerando que a solução do litígio que lhe foi submetido dependia da resposta a questões relativas à interpretação e à validade da regulamentação comunitária na matéria, o College van Beroep voor het Bedrijfsleven, por decisão de 19 de Junho de 1987, suspendeu a instância e colocou ao Tribunal, em aplicação do artigo 177.° do Tratado CEE, as seguintes questões prejudiciais:

«1) O regime comunitário da taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais encontra o seu fundamento nos seguintes regulamentos:

— o Regulamento (CEE) n.° 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, nomeadamente no seu artigo 4.°;

— o Regulamento (CEE) n.° 2040/86 da Comissão, de 30 de Junho de 1986;

— o Regulamento (CEE) n.° 1584/86 do Conselho, de 23 de Maio de 1986;

— o Regulamento (CEE) n.° 1676/85 do Conselho, de 11 de Junho de 1985, nomeadamente no seu artigo 2.°

Este regime deve ser interpretado no sentido de que a taxa de co-responsabilidade referida nos regulamentos acima citados, imposta à empresa em que foi efectuada a primeira transformação e paga por ela, deve ser calculada em moeda nacional do Estado-membro em que tiver sido efectuada a primeira transformação, aplicando a taxa de conversão agrícola fixada para este Estado-membro?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, o regime referido em 1) deve ser interpretado no sentido de que a empresa que pagou a taxa de co-responsabilidade tem o poder e o dever de repercutir nos seus fornecedores, *a posteriori*, a diferença positiva ou negativa entre a taxa paga por ela (igual ao montante da taxa em ecus, convertido em moeda nacional do Estado-membro em que tiver sido efectuada a primeira transformação, aplicando a taxa de conversão agrícola em vigor para esse Estado-membro) e o desconto que lhe tiver sido concedido pelo seu fornecedor (igual ao montante da taxa em ecus, convertido na moeda nacional do Estado-membro produtor, aplicando a taxa de conversão agrícola em vigor para esse Estado-membro e convertido em seguida em moeda nacional do Estado-membro em que tiver sido efectuada a primeira transformação aplicando as taxas de câmbio reais do mercado)?

3) Em caso de resposta afirmativa à segunda questão, a aplicação do regime referido em 1) tem por efeito, em determinadas circunstâncias, fazer suportar a final pelo produtor de cereais o encargo de uma taxa cujo montante varia em função do Estado-membro em que os cereais sofreram uma primeira transformação.

Tal situação implica a invalidade do regime em questão por incompatibilidade com o Tratado, especialmente com os artigos 12.°, 16.°, 34.° e/ou 40.°, n.° 3, ou com qualquer outro princípio em que se baseia o Tratado?

4) Em caso de resposta negativa à segunda questão, a aplicação do regime referido em 1) tem por efeito, em determinadas circunstâncias, fazer suportar a final pelo primeiro transformador dos cereais o encargo de uma taxa (a diferença entre a taxa que lhe foi aplicada e o desconto, inferior, que recebeu) ou fazê-lo beneficiar de uma importância (a diferença entre o desconto que recebeu e a taxa, inferior, que lhe foi aplicada), cujo montante varia em função do Estado-membro em que os cereais foramproduzidos.

Tal situação implica a invalidade do regime em questão por incompatibilidade com o Tratado, especialmente com os artigos 12.°, 13.°, 30.° e/ou 40.°, n.° 3, ou com qualquer outro princípio em que se baseia o Tratado?

5) Em caso de resposta afirmativa à terceira e/ou quarta questões, considera o Tribunal necessário fixar os efeitos do seu acórdão em relação ao período que antecede a data em que venha a ser proferido?»

3. A decisão de reenvio foi registada na Secretaria do Tribunal em 22 de Junho de 1987.

Em conformidade com o artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da CEE, foram apresentadas observações escritas pela Cehave, patrocinada por B. H. ter Kuile, advogado em Haia; pelo Hoofdproduktschap, representado pelo seu secretário A. W. F. Helmstrijd; pelo Governo italiano, representado por Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato; e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada pelo seu consultor jurídico Robert Caspar Fischer.

O Tribunal, com base no relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, determinou, por decisão de 23 de Novembro de 1988, a atribuição do processo à Quinta Secção, em conformidade com o artigo 95.° do Regulamento Processual, e o início da fase oral sem medidas de instrução.

II — Observações escritas

1. *Quanto à primeira questão*

a) A *Cehave*, que sugere que se responda negativamente à primeira questão, defende, em suma, que o montante da taxa de co-responsabilidade aplicado ao transformador dos cereais deve corresponder ao montante da taxa que este tenha repercutido no seu fornecedor. Com efeito, de acordo com o objectivo do regime, o encargo da taxa é integralmente suportado pelo produtor. Consequentemente, o montante que o produtor deduz do preço de venda facturado ao primeiro adquirente (e que deve ser calculado de acordo com a taxa verde aplicável no Estado-membro de produção) é repercutido em cada transacção ulterior, se for caso disso, após conversão noutra moeda.

Assim, cada produtor estabelecido num determinado Estado-membro suportaria a mesma taxa, independentemente de o seu produto ter sofrido uma primeira transformação nesse ou noutro Estado-membro. Em contrapartida, se a taxa fosse aplicada ao transformador, qualquer que fosse o Estado-membro no qual os cereais em causa tivessem sido produzidos, consoante os critérios do Estado-membro que procede à respectiva cobrança, a regulamentação em causa seria inválida por violação do princípio da não discriminação consagrado no artito 40.°, n.° 3, do Tratado.

b) O *Hoofdproduktschap*, o *Governo italiano* e a *Comissão*, por seu lado, propõem que se responda afirmativamente à primeira questão. Consideram unanimemente que o regime da taxa de co-responsabilidade deve ser interpretado no sentido de que o montante em ecus da taxa é convertido em moeda nacional através da aplicação da taxa de conversão agrícola do Estado-membro no qual os cereais sejam transformados, qualquer que seja o Estado-membro de produção.

Com efeito, no entender das citadas entidades, a taxa de co-responsabilidade é devida pelo transformador dos cereais ao organismo competente do Estado-membro em que a transformação se efectua. Daqui decorre que o seu cálculo se deve efectuar por recurso à taxa verde desse mesmo Estado.

2. *Quanto às segunda e quarta questões*

a) *Cehave* alega que, em caso de resposta afirmativa à primeira questão, o regime da taxa de co-responsabilidade criaria uma discriminação entre os produtores ou os produtos, ou entre as empresas de transformação a ela sujeitas. Além disso, tal regime traduzir-se-ia, nesse caso, numa medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação proibida pelo artigo 30.° do Tratado. A própria taxa poderia, então, ser considerada pelas mesmas razões como uma taxa de efeito equivalente a um direito aduaneiro de importação, proibida pelo artigo 12.° do Tratado, pelo menos na parte respeitante à «diferença da taxa de câmbio».

b) O *Hoofdproduktschap* observa que a resposta afirmativa que sugere para a primeira questão tem como consequência o risco de uma diferença negativa entre o montante imposto ao contribuinte e o montante que este (ou outro elo do circuito comercial) tenha imputado ao seu fornecedor de outro Estado-membro. Em conformidade com o artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2040/86, a prática consiste, de facto, em efectuar a repercussão na ordem do processo de comercialização dos cereais numa fase prévia e não posteriormente.

O objectivo da taxa de co-responsabilidade, tal como o texto das disposições que a regulam, indica que o encargo da taxa deve, a final, incumbir ao produtor. Consequentemente, o artigo 4.° do Regulamento n.° 2727/75, o artigo 1.° do Regulamento n.° 2040/86 e o artigo 2.° do Regulamento n.° 1676/85, na medida em que permitem que o montante da taxa em moeda nacional do Estado-membro de consumo possa ser mais elevado que no caso de a taxa ser cobrada na moeda do Estado-membro de produção, são contrários, pelo menos, ao artigo 40.°, n.° 3, do Tratado.

Em conclusão, o Hoofdproduktschap considera, em resposta à segunda questão, que a aplicação, na prática, do artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2040/86 não autoriza uma repercussão *a posteriori*. Assim, a terceira questão (relativa ao montante da taxa que varia consoante o Estado-membro no qual a transformação se efectua) fica, em seu entender, sem objecto; a quarta questão (relativa ao montante da taxa que varia consoante o Estado-membro de produção) exige uma resposta no sentido de que o regime da taxa de co-responsabilidade é contrário ao Tratado e, por conseguinte, inválido.

c) O *Governo italiano* sublinha que o sistema da taxa de co-responsabilidade deve garantir a neutralidade do operador-transformador. Este, ao mesmo tempo que é devedor da taxa, deveria ter a possibilidade de exercer plenamente o direito que lhe é reconhecido pelo artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2727/75 do Conselho, de repercutir no produtor a totalidade do montante da taxa que o transformador é obrigado a pagar. Consequentemente, deveria considerar-se:

— ou que o transformador deve pagar a taxa calculada utilizando a taxa verde do país no qual a primeira transformação foi efectuada, caso em que todo o montante assim calculado e pago deveria poder ser repercutido até ao produtor dos cereais (mesmo se, por ocasião da venda destes, foi efectuado um desconto de montante inferior, na sequência da aplicação da taxa verde do país em que o produtor está estabelecido);

— ou que o transformador deve pagar unicamente a taxa calculada utilizando a taxa verde aplicável no país em que o produtor de cereais está estabelecido.

Em contrapartida, se o sistema aplicável fosse interpretado no sentido de que não permite ao operador-transformador repercutir a montante, até ao produtor, a integralidade da taxa a seu cargo, seriam legítimas dúvidas quanto à validade das disposições nesta matéria.

d) A *Comissão* considera que à segunda questão deve ser dada resposta negativa. Com efeito, nos termos do artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2040/86, na fase em que a taxa é aplicada (primeira transformação, exportação para países terceiros ou venda a um organismo de intervenção), o contribuinte deveria deduzir directamente o montante da taxa por si devida do pagamento ao seu fornecedor. Esta disposição garantiria que a taxa passasse efectivamente do fornecedor para o produtor. O montante repercutido seria, portanto, igual à taxa devida pelo transformador e, tal como a própria taxa, calculado com base na taxa de conversão agrícola do Estado-membro no qual está estabelecido o transformador.

A ideia segundo a qual o contribuinte poderia modificar *a posteriori* o montante da taxa repercutida sobre o seu fornecedor e deduzida aquando do pagamento (e calculada com base na taxa verde do seu próprio Estado-membro) para tomar em conta as taxas verdes dos Estados-membros em que os cereais foram produzidos é, portanto, no entender da Comissão, compatível com o texto e o alcance das disposições consideradas.

Quanto à repercussão nas fases anteriores, desde o último fornecedor, passando eventualmente por fases intermédias, até ao produtor, as disposições aplicáveis não são exactamente idênticas às que regulam a repercussão na fase em que a taxa é aplicada. Com efeito, se a repercussão integral é sempre assegurada ao nível do devedor, o qual deduz a taxa por si devida quando paga ao seu fornecedor, esta identidade do montante pago e do montante repercutido não é sempre possível nas fases anteriores.

No entender da Comissão, seria aberrante considerar que o último fornecedor podia repercutir *a posteriori* a taxa no seu fornecedor, podendo este depois, também *a posteriori*, repercuti-la no seu próprio fornecedor e assim sucessivamente até ao produtor.

A única possibilidade de repercutir a taxa no produtor e de prever tal repercussão formalmente em cada transacção consiste em fazer de modo a que, no momento da venda pelo produtor, o primeiro comprador deduza um certo montante a título da taxa que seria devida ulteriormente, no momento em que os cereais fossem objecto de um dos destinos sujeitos à taxa, e de proceder em seguida do mesmo modo relativamente a cada venda posterior.

A Comissão considera que o montante deduzido a título de taxa deve, evidentemente, ser calculado com base na taxa de conversão agrícola do Estado-membro em que a transacção tem lugar. Se os cereais são depois exportados para outro Estado-membro, no qual são transformados, tal transformação deve ser objecto de uma taxa calculada com base na taxa de conversão agrícola deste último Estado e, nos termos do artigo 5.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 2040/86, o montante da taxa assim calculado deve ser repercutido pelo transformador no seu fornecedor.

Entende a Comissão que é evidente que, consoante o nível da taxa de conversão agrícola aplicável em cada um dos dois Estados-membros em questão, o montante deduzido no Estado-membro importador poderá ser superior ou inferior ao deduzido aquando da última transacção no Estado-membro exportador. O mesmo se passará, contudo, quando ocorrer a redução dos preços de mercado provocada pela taxa dos diferentes Estados-membros, que fornece uma medida mais atenuada da repercussão económica da taxa do que o montante deduzido na factura.

Tendo em conta a resposta negativa que, em seu entender, há que dar à segunda questão, a análise da terceira torna-se desnecessária.

No que respeita à quarta questão, a Comissão indica que a regulamentação prevê claramente que o primeiro transformador deve deduzir um montante igual ao que deve pagar ao organismo competente. Não interessa, nesta questão, que compre ele próprio os cereais no Estado de produção ou a um comerciante que os tenha importado a partir de outro Estado-membro.

No entender da Comissão, o problema suscitado consiste em que, numa fase comercial anterior, o exportador do Estado-membro produtor deve conceder ao seu comprador, importador do Estado-membro de transformação, em virtude das disparidades entre as taxas verdes dos Estados-membros, um montante mais elevado do que aquele que tenha obtido do seu próprio fornecedor.

Com efeito, tal situação deve ser considerada no contexto das diferenças entre os preços de mercado nesses dois Estados-membros, diferenças provocadas pelas referidas disparidades entre as taxas. A vantagem que, deste modo, o exportador obtém, no plano da concorrência no Estado-membro com o preço de mercado menos elevado é precisamente compensada pela dedução mais importante efectuada a título de taxa de co-responsabilidade. Por conseguinte, esta opera no mesmo sentido que os montantes compensatórios monetários eventualmente aplicáveis à operação de exportação. Se, no entanto, se verificarem perturbações, daqui não resulta a invalidade da taxa de co-responsabilidade mas, no máximo, a necessidade de adaptar os montantes compensatórios monetários. A questão de direito suscitada na quarta questão prejudicial não exige, assim, qualquer resposta.

3. *Quanto à quinta questão*

a) *Cehave* é de opinião que a questão da produção de efeitos no tempo do acórdão que declare a invalidade não se coloca, uma vez que a regulamentação em causa pode, em seu entender, ser interpretada em sentido compatível com o Tratado. Subsidiariamente, Cehave afirma que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal, no caso vertente não há qualquer razão de segurança jurídica determinante que deva conduzir o Tribunal admitir uma limitação no tempo dos efeitos do acórdão prejudicial.

b) O *Hoofdproduktschap* afirma que se poderiam vir a colocar graves problemas práticos, no caso de a decisão tomada no presente litígio implicar a obrigação de reembolso parcial dos montantes das taxas já cobradas. Tais problemas práticos decorreriam, entre outras circunstâncias, do facto de se estar perante diversos elos comerciais e/ou intermediários. Tal cicunstância deveria levar o Tribunal, na linha dos seus anteriores acórdãos, a tomar em consideração as exigências da segurança jurídica, protegendo as relações jurídicas estabelecidas de boa fé por uma limitação no tempo dos efeitos da invalidade da regulamentação.

Todavia, em seu entender, tal raciocínio não deveria valer necessariamente para os operadores económicos que, tendo interposto recurso, preservaram os seus direitos relativamente ao prejuízo monetário por eles não provocado e que têm possibilidade de demonstrar que suportaram.

c) O *Governo italiano* e a *Comissão* não tomaram qualquer posição sobre a quinta questão.

III — Respostas às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça

1. O Tribunal convidou o Conselho e a Comissão a esclarecerem quais as dificuldades que levaram a alterar a aplicação do regime da taxa de co-responsabilidade no sentido de esta passar a ser cobrada em toda a Comunidade aquando da introdução no mercado ou da venda à intervenção pelos produtores (artigo 1.°, n.° 1, ponto 1, do Regulamento n.° 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, JO L 110, p. 7).

a) O *Conselho* informa, em resposta a esta questão, que, aquando da criação da taxa de co-responsabilidade pelo Regulamento n.° 1579/86, se previu a respectiva cobrança, em primeiro lugar, na fase de transformação dos cereais, a fim de evitar problemas consideráveis de gestão e de controlo inerentes a um regime assente, entre outros, na cobrança da taxa por ocasião das transacções efectuadas entre produtores individuais. Todavia, se a cobrança se limitasse unicamente aos cereais transformados, de modo a que, por exemplo, os cereais vendidos à intervenção ficassem isentos, a taxa não teria qualquer efeito no preço efectivamente recebido pelos produtores, tal como o preço do mercado dos cereais não baixaria em consequência da manutenção do preço de intervenção a um nível inalterado.

Para evitar que tal ocorresse, estabeleceu-se que a taxa seria devida relativamente aos cereais produzidos na Comunidade utilizados para as seguintes operações: primeira transformação, compra à intervenção e exportação em grão. A experiência adquirida com a aplicação efectiva da taxa durante a primeira campanha (1986/1987) demonstrou que este regime defrontava sobretudo as seguintes complicações e dificuldades de execução:

A conjugação das fases de cobrança «primeira tranformação» e «compra à intervenção» tornou necessário prever uma excepção para os cereais vendidos pelo organismo de intervenção a fim de evitar que à mesma quantidade de cereais a taxa fosse aplicada duas vezes, ou seja, uma no momento da compra à intervenção e outra aquando de uma posterior transformação.

Por outro lado, a cobrança ao nível da primeira transformação suscitou dificuldades de execução consideráveis em determinados Estados-membros (França e Itália), sobretudo em matéria de controlo. Com efeito, em França é, por exemplo, mais fácil cobrar a taxa ao nível dos centros de recolha, relativamente pouco numerosos neste Estado, do que ao nível dos transformadores dos cereais.

Por essa razão, o Conselho, através do Regulamento n.° 1900/87 (JO L 182, p. 40), alterou o regime da taxa para permitir aos Estados-membros nos quais a cobrança na fase da primeira transformação provocava tais dificuldades de execução cobrarem a taxa, para a campanha 1987-1988, aquando da introdução no mercado dos cereais pelo produtor. Em 1988 revelou-se que o regime da taxa de co-responsabilidade, mesmo acompanhado por outras medidas de estabilização do mercado previstas pelo Regulamento n.° 1579/86, não bastava para conter a crescente produção de cereais. Por essa razão, foi criada uma taxa suplementar pelo Regulamento n.° 1097/88 com o objectivo de incitar os produtores a não ultrapassar um determinado nível de produção.

Ora, tal regime só poderia funcionar correcta e eficazmente se a fase de cobrança da taxa suplementar estivesse tão próximo quanto possível dos produtores de cereais. Por essa razão, tornou-se necessário prever a cobrança da taxa suplementar na fase da primeira introdução no mercado ou da venda à intervenção pelos produtores. Com efeito, esta forma de cobrar permitiu, segundo o Conselho, identificar rapidamente os titulares de direito em caso de reembolso total ou parcial da taxa.

Tendo em conta, além disso, as dificuldades práticas encontradas com a execução da taxa de co-responsabilidade ao nível da primeira transformação em determinados Estados-membros e as dificuldades adicionais que para as trocas comerciais intracomunitárias resultaram de dois regimes de cobrança diferentes para tal taxa, consoante os Estados-membros, revelou-se necessário dar execução às duas taxas, a partir da campanha 1988-1989, segundo um regime de cobrança idêntico.

b) A *Comissão* assinala que a experiência adquirida na sequência da aplicação do regime introduzido pelo Conselho em 1986 demonstrou que a aplicação da taxa na fase da primeira transformação dos cereais suscitava algumas dificuldades e inconvenientes:

A aplicação da taxa na fase da primeira transformação levou a que fosse necessário prever um determinado número de excepções e de isenções que complicaram o regime e o controlo da sua aplicação, tais como a isenção prevista para a transformação nas explorações agrícolas e para a venda de cereais por um organismo de intervenção. Além disso, foi necessário organizar um controlo adequado das quantidades de cereais efectivamente transformadas.

Por outro lado, determinadas quantidades de cereais não foram incluídas no âmbito de aplicação da taxa, designadamente os comprados e transformados pelas explorações agrícolas. Tal facto reduziu a eficácia económica e o produto financeiro da taxa.

Acresce que o regime deu lugar a dificuldades administrativas consideráveis em França e em Itália, devido à forte dispersão das empresas de transformação de cereais, nas quais os controlos se revelaram mais difíceis de efectuar do que nos centros de compra, relativamente pouco numerosos. Tal circunstância levou o Conselho a autorizar os Estados-membros interessados a cobrarem a taxa aquando da introdução no mercado pelos produtores para a campanha 1987-1988 (Regulamento n.° 1900/87, atrás citado). Por conseguinte, a taxa foi aplicada segundo sistemas diferindo de Estado-membro para Estado-membro, o que complicou consideravelmente as trocas comerciais.

Finalmente, há que mencionar a criação de uma taxa de co-responsabilidade suplementar a partir do início da campanha 1988-1989 (Regulamento n.° 1097/87, atrás citado). Dado que tal taxa suplementar deveria eventualmente ser devolvida ao produtor durante a mesma campanha, impunha-se uma rápida identificação desse produtor. Por esta razão se tornou necessário aplicar a taxa suplementar na fase em que o próprio produtor escoa os seus cereais no mercado ou os vende ao organismo de intervenção. Por razões evidentes, foi então decidido aplicar o mesmo método à taxa original, de modo que, a partir do início da campanha de 1988-1989, as duas taxas são aplicadas segundo o mesmo sistema.

2. O Tribunal convidou igualmente a Comissão a prestar esclarecimentos quanto à questão de saber se as distorções resultantes da divergência entre as paridades verdes e as taxas de câmbio oficiais na Comunidade podem ser corrigidas pela influência de outros factores económicos como, designadamente,

as diferenças entre os preços no mercado na Comunidade ou uma eventual adaptação dos MCM.

Em resposta a esta questão, a *Comissão* considera que o regime da taxa de co-responsabilidades exclui toda e qualquer distorção, pelo menos na fase da primeira transformação dos cereais. O carácter de neutralidade absoluta nesta fase decorre do facto de o operador que deve pagar a taxa, ou seja, o primeiro transformador, apenas ter que deduzir o montante total da taxa por si devida do preço de compra que paga aos fornecedores dos cereais transformados. Tal regulamentação garante, em qualquer circunstância, uma repercussão total da taxa devida pelo contribuinte no seu fornecedor directo (ver acórdão do Tribunal de 19 de Abril de 1988, Versele-Laga, 64/87, Colect. 1988, p. 1961).

No que respeita à repercussão posterior da taxa nas diferentes fases anteriores, ou seja, do último fornecedor (o que forneceu a mercadoria à pessoa devedora da taxa) sobre o produtor, passando pelos eventuais operadores intermédios, a Comissão assinala que, em caso da transformação num Estado-membro A de cereais produzidos num Estado-membro B, a taxa relativa às diferentes fases que precedem a transformação, que deve figurar em cada uma das facturas relativas às sucessivas transacções, pode ser inferior ou superior à devida a final no Estado-membro de transformação, em razão de flutuações monetárias.

Seria aberrante considerar que tal repercussão no produtor se pode efectuar posteriormente, do transformador sobre o seu fornecedor e, em seguida, por intermédio dos operadores anteriormente envolvidos, sobre o produtor. Na realidade, o processo de repercussão começa no produtor para terminar no primeiro transformador. A única possibilidade de repercutir a taxa no produtor e de prever formalmente tal repercussão em cada uma das facturas relativas às diferentes transacções consiste em fazer de modo a que, aquando da compra dos cereais ao produtor, o primeiro comprador deduza determinado montante a título da taxa que será posteriormente devida, no momento em que os cereais serão objecto de um dos destinos a ela sujeitos, e de proceder em seguida do mesmo modo relativamente a cada venda posterior. O montante deduzido pelo primeiro comprador e pelos compradores seguintes será, evidentemente, calculado com base na taxa verde do Estado-membro em que o comprador intervém.

Embora, em princípio, os MCM correspondam às diferenças monetárias entre os Estados-membros, nunca as compensam totalmente. Em primeiro lugar, os MCM não se aplicam automaticamente mas apenas no caso de as diferenças monetárias provocarem perturbações no comércio de produtos agrícolas. Além disso, as diferenças monetárias só são compensadas após dedução de uma franquia de 1,50 ponto para os MCM negativos e de 1,00 ponto para os MCM positivos. Finalmente, o cálculo dos MCM baseia-se num determinado número de elementos que só aproximativamente traduzem as diferenças monetárias.

A compensação incompleta das diferenças monetárias devida a tais factores (franquias, cálculo dos MCM com base no simples preço da intervenção, etc.) beneficia, no plano da concorrência, os produtos dos Estados-membros cuja moeda é relativamente

fraca (ou sobreavaliada) — como o Reino Unido ou a França — em caso de exportação com destino a Estados-membros de moeda relativamente forte (ou subavaliada) — como os Países Baixos. A regulamentação relativa aos MCM tolerou deliberadamente tais distorções devidas às diferenças monetárias e, em certos casos, chegou a reforçá-las, através da fixação de franquias importantes em determinados sectores.

As diferenças monetárias resultantes da aplicação da taxa de co-responsabilidade revestem, nas trocas comerciais intracomunitárias, uma importância económica nitidamente inferior à das diferenças toleradas no âmbito da regulamentação relativa aos MCM. As distorções monetárias devidas à taxa de co-responsabilidade são, portanto, bastante mais fracas e, além disso, produzem um efeito contrário ao dos outros factores, de modo que, no fim de contas, reduzem o efeito das outras distorções.

Em conclusão, a Comissão afirma não existir qualquer razão suficiente para compensar, por uma especial adaptação do regime dos MCM, as distorções monetárias relativamente fracas a que dá lugar a taxa de co-responsabilidade.

M. Zuleeg
Juiz relator