ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
24 de Outubro de 1973 *

No processo 5/73,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Finanzgericht Berlin, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Balkan-Import-Export GmbH, 1 Berlin 15, Bregenzer Straße 10,

e

Hauptzollamt Berlin-Packhof, 1 Berlin 21, Alt-Moabit 143-145,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação e a validade do Regulamento (CEE) n.° 974/71 do Conselho, de 12 de Maio de 1971, relativo a determinadas medidas de política de conjuntura a adoptar no sector agrícola após o alargamento temporário das margens de flutuação das moedas de certos Estados-membros (JO L 106, p. 1), e, eventualmente, dos Regulamentos (CEE) n.° 1013/71 (JO L 110, p. 8), n.° 1014/71 (JO L 110, p. 10) e n.° 548/72 (JO L 66, p. 1) da Comissão,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: R. Lecourt, presidente, A. M. Donner e M. Sørensen, presidentes de secção, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. O'Dálaigh e A. J. Mackenzie Stuart, juízes,

advogado-geral: K. Roemer
secretário: A. Van Houtte

profere o presente

* Língua do processo: alemão.

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por decisão de 19 de Janeiro de 1973, entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 5 de Fevereiro de 1973, o Finanzgericht Berlin apresentou um pedido de decisão prejudicial sobre a interpretação e a validade de várias disposições do Regulamento (CEE) n.° 974/71 do Conselho, de 12 de Maio de 1971, relativo a determinadas medidas de política de conjuntura a adoptar no sector agrícola após o alargamento temporário das margens de flutuação das moedas de certos Estados-membros (JO L 106, p. 1), e, eventualmente, de determinadas disposições dos Regulamentos (CEE) n.° 1013/71 e n.° 1014/71 (JO L 110, p. 8 e 10) e n.° 548/72 (JO L 66, p. 1) da Comissão, adoptados em execução do referido Regulamento n.° 974/71.

2 Em 24 de Março de 1972, a demandante no processo principal requereu a introdução em livre prática de queijos de ovelha que tinha importado da Bulgária para a República Federal da Alemanha, tendo-lhe sido exigido o pagamento, em aplicação do Regulamento n.° 974/71, de montantes compensatórios no valor de 45,50 DM por 100 kg, calculados, em relação aos produtos da posição 04.04 da pauta aduaneira comum, com base nos anexos do Regulamento n.° 548/72, de 16 de Março de 1972, que estabelece os montantes compensatórios aplicáveis no momento da introdução em livre prática controvertida.

A demandante, contestando a compatibilidade com o Tratado do regime dos montantes compensatórios introduzidos pelo Regulamento n.° 974/71, submeteu o assunto à apreciação do Finanzgericht.

Análise do sistema dos montantes compensatórios

3 O afluxo crescente, durante os primeiros meses do ano de 1971, de divisas e de capitais especulativos a curto prazo e os efeitos desta situação em determinados Estados-membros, designadamente na República Federal da Alemanha e nos Países Baixos, levaram o Conselho, na sua Resolução de 9 de Maio de 1971 (JO C 58, p. 1), a manifestar a sua compreensão «de forma a que, em determinados casos, estes países possam alargar, por um período limitado, as margens de flutuação das taxas de câmbio das suas moedas em relação às paridades (actuais)».

Na mesma resolução, o Conselho sublinhou o carácter incompatível, em circunstâncias normais, de um regime de taxas flutuantes com o bom funcionamento do mercado comum e decidiu, «na preocupação de evitar o recurso a medidas unilaterais», que deveria adoptar «imediatamente, em conformidade com o artigo 103.° do Tratado»... medidas adequadas no domínio agrícola.

4 As organizações dos mercados agrícolas destinam-se, designadamente, a assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola e a estabilizar os mercados, nomeadamente através de um regime de preços estáveis com o estabelecimento de preços indicativos, de preços-limiar e de preços de intervenção baseados em paridades fixas das moedas dos diferentes Estados-membros em relação a uma unidade de conta.

Sendo impossível a fixação de novas paridades enquanto se verificasse a flutuação do marco alemão e do florim neerlandês, o estabelecimento e o cálculo dos níveis de preços considerados desejáveis continuaram a ser efectuados, em relação aos produtos para os quais são fixados preços de intervenção e em relação aos produtos cujo preço é função do preço dos primeiros, com base nas paridades anteriormente notificadas ao FMI, mesmo no que se refere aos Países Baixos e à República Federal.

Embora estes preços tenham ficado, em princípio, inalterados sofriam, designadamente os preços expressos em marco alemão, uma diminuição correspondente à incidência da valorização efectiva desta moeda, originando, em detrimento dos produtores, perturbações nas trocas dos produtos agrícolas susceptíveis de desorganizar, no Estado-membro em causa, o sistema de intervenção previsto pela regulamentação comunitária.

5 Por esta razão o Conselho considerou que as medidas adequadas, a adoptar imediatamente, deveriam consistir na introdução de um sistema de montantes compensatórios que aqueles Estados seriam autorizados a cobrar à importação e a conceder à exportação, tanto nas trocas com outros Estados-membros, como com países terceiros; tal sistema destinava-se a neutralizar a incidência das medidas monetárias sobre os preços dos produtos de base em relação aos quais estavam previstos preços de intervenção e sobre os produtos agrícolas cujo preço dependia do preço dos primeiros.

6 Nos termos do artigo 2.° do Regulamento n.° 974/71, estes montantes compensatórios resultam da aplicação, ao preço dos produtos agrícolas em relação aos quais estão previstas medidas de intervenção, de uma percentagem que representa a diferença, relativamente ao dólar dos Estados Unidos, entre a paridade oficial e a paridade real da moeda nacional.

No que diz respeito aos outros produtos referidos no Regulamento n.° 974/71, os montantes compensatórios são iguais à incidência, sobre o preço destes produtos, da aplicação do montante compensatório ao preço do produto de que dependem.

Além disso, nos termos da última frase do artigo 1.° deste regulamento, os montantes compensatórios só podem ser cobrados se as medidas monetárias originarem perturbações nas trocas dos produtos agrícolas referidos.

Incumbe à Comissão, com base no parecer dos comités de gestão, verificar a existência de tal situação.

Finalmente, nos termos do artigo 8.° do referido regulamento, este deixa de ser aplicável quando todos os Estados-membros interessados aplicarem, novamente, a regulamentação internacional relativa às margens de flutuação das taxas de câmbio perto da paridade oficial.

7 Devido à evolução desfavorável da situação monetária, especialmente a suspensão da convertibilidade do dólar em 15 de Agosto de 1971, e a consequente flutuação a partir de 23 de Agosto de 1971 das moedas da União Económica Belgo-Luxemburguesa, o regime dos montantes compensatórios foi alargado a um maior número de produtos e às importações e exportações destes Estados-membros.

Na Conferência de Washington, de 18 de Dezembro de 1971, foram adoptadas novas relações estreitas de taxas de câmbio relativamente ao dólar, sob a forma de taxas centrais, embora com margens de flutuação alargadas relativamente às autorizadas pelos Acordos de Bretton Woods.

No entanto, como tais decisões não originaram qualquer alteração oficial das paridades e a desorganização do sistema monetário persistia, os montantes compensatórios foram alargados à França e à Itália e ao conjunto dos produtos agrícolas referidos no artigo 1.° do Regulamento n.° 974/71.

8 Posteriormente aos factos controvertidos, o Conselho, através do Regulamento (CEE) n.° 2746/72, de 19 de Dezembro de 1972, tornou obrigatório o sistema dos montantes compensatórios e «inseriu-o» no âmbito da Política Agrícola Comum, com base nos artigos 28.°, 43.° e 235.° do Tratado.

9 As intervenções do Conselho e da Comissão dever-se-ão assim apreciar no contexto da situação acima descrita e da sua posterior evolução.

I — Quanto à primeira questão

10 Através da primeira questão pretende-se esclarecer se o Regulamento n.° 974/71 é válido, na medida em que autoriza o cálculo e a cobrança de montantes compensatórios à importação de produtos lácteos provenientes da Bulgária.

a) *Quanto ao fundamento jurídico do Regulamento n.° 974/71*

11 Através desta questão pretende-se, em primeiro lugar, saber se a validade do referido regulamento pode ser afectada pelo facto de se basear no artigo 103.° do Tratado, uma vez que esta disposição não diz respeito ao domínio da Política Agrícola Comum — regulado pelas disposições específicas dos artigos 38.° a 47.° do Tratado — e que, de qualquer forma, o referido artigo 103.° apenas permite adoptar medidas de natureza conjuntural, não sendo este o caso das medidas controvertidas.

12 Nos termos do artigo 40.° do Tratado, os Estados-membros definirão, o mais tardar no termo do período de transição, a Política Agrícola Comum e, a fim de atingir os objectivos definidos no artigo 39.°, será criada uma organização comum dos mercados agrícolas.

Nos termos da mesma disposição, esta organização comum pode abranger todas as medidas necessárias, e designadamente, regulamentações dos preços, subvenções tanto à produção como à comercialização, medidas de armazenamento e de reporte e mecanismos comuns de estabilização das importações ou das exportações.

Por força do n.° 2, terceiro parágrafo, do artigo 43.°, o Conselho, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu, deliberando por maioria qualificada desde o termo da segunda fase do período de transição, adoptará nestes domínios regulamentos, directivas ou decisões.

Resulta destas disposições que as competências atribuídas para a execução da Política Agrícola Comum não abrangem apenas eventuais medidas estruturais, comportando igualmente intervenções de natureza conjuntural específicas deste sector de produção, e que o Conselho está habilitado a agir desse modo no respeito dos processos de decisão aí previstos.

13 Em contrapartida, o artigo 103.° refere-se à política de conjuntura dos Estados-membros, que deve ser considerada uma questão de interesse comum.

Consequentemente, a referida disposição não diz respeito aos domínios já abrangidos por normas comuns, como é o caso da organização dos mercados agrícolas.

Com efeito, o artigo 103.° tem por objecto quer coordenar as políticas conjunturais dos Estados-membros, quer, em conformidade com o n.° 2 desta disposição, adoptar medidas comuns adequadas à situação.

14 A liberalização das taxas de câmbio das moedas alemã e neerlandesa, considerada necessária para limitar o afluxo de capitais especulativos à República Federal e aos Países Baixos, colocava em perigo a unidade do mercado comum e tornava indispensável a adopção de medidas destinadas a preservar os mecanismos e objectivos da Política Agrícola Comum.

A instituição de montantes compensatórios não se destinava a conferir uma protecção suplementar, mas a manter preços únicos — fundamento da actual organização dos mercados — apesar do abandono provisório das paridades fixas, evitando assim uma desorganização do sistema dos preços de intervenção e mantendo as correntes de trocas comerciais normais dos produtos agrícolas, quer entre Estados-membros, quer com países terceiros.

Destinadas a compensar temporariamente os efeitos prejudiciais de medidas monetárias nacionais, com vista a manter o nível já alcançado da integração económica, estas medidas, de carácer essencialmente provisório, deveriam ter sido normalmente adoptadas no âmbito das competências atribuídas ao Conselho pelos artigos 40.° e 43.° e nos termos dos processos aí previstos, designadamente após consulta da Assembleia.

15 Contudo, o prazo necessário para accionar os processos previstos nos artigos 40.° e 43.°, possibilitando o aparecimento de um volume indeterminado de trocas incontroladas, podia comprometer as organizações comuns de mercado em causa.

Na ausência de qualquer previsão adequada, no âmbito da Política Agrícola Comum, que teria permitido adoptar, com carácter urgente, as medidas necessárias para enfrentar tal situação, admite-se que o Conselho podia utilizar, a título provisório, os poderes que lhe são conferidos pelo artigo 103.° do Tratado.

Assim, embora a aplicação do artigo 103.° tenha resultado do carácter inesperado dos acontecimentos que o Conselho teve de enfrentar, da urgência das medidas a adoptar, da gravidade da situação e o facto de tais medidas terem sido adoptadas

num domínio especialmente ligado à política monetária dos Estados-membros, cujos efeitos deviam corrigir parcialmente, o Regulamento n.° 2746/72 demonstra que tal situação foi apenas provisória, pois a base legal dessa medida assenta finalmente noutras disposições do Tratado.

b) *Quanto à forma regulamentar da medida controvertida*

16 Em seguida pretende-se saber se a validade do Regulamento n.° 974/71 pode ser afectada devido ao facto de o artigo 103.° do Tratado, designadamente o seu n.° 3, apenas permitir adoptar as medidas nele previstas sob forma de directiva ou de decisão, com exclusão dos regulamentos.

Alega-se que esta interpretação resultaria do texto do artigo 103.° e seria justificada pelo facto de, no domínio da política conjuntural, as instituições só terem um papel de coordenação.

17 Embora, nos termos do n.° 1 do artigo 103.°, os Estados-membros devam considerar a sua política de conjuntura como uma questão de interesse comum, o mesmo texto não exclui a competência das instituições comunitárias para decidir, sem prejuízo de outros procedimentos previstos pelo Tratado, medidas de natureza conjuntural nos domínios da sua competência.

Pelo contrário, o n.° 2 do artigo 103.°, ao declarar que o Conselho «deliberando por unanimidade..., pode decidir sobre as medidas adequadas à situação», confere a esta instituição, salvo a reserva acima indicada, as competências necessárias para adoptar, em princípio, as medidas conjunturais que se revelem necessárias para a manutenção dos objectivos do Tratado.

Se não dispusessem dessa faculdade, inerente a qualquer gestão económica, as instituições confrontar-se-iam com a impossibilidade de realizar, nestes domínios, as missões que lhes são confiadas.

18 A expressão «medidas adequadas à situação», referida no n.° 2 do artigo 103.°, indica que, igualmente no que diz respeito à forma das medidas, o Conselho pode escolher, consoante o caso, a que se lhe afigurar mais adequada.

Deste modo, sob reserva da exigência de uma deliberação por unanimidade, o n.° 2 do artigo 103.° remete para as modalidades gerais do exercício pelo Conselho

das suas competências próprias, tal como previstas pelos artigos 145.°, 155.° e 189.°, incluindo, assim, o seu direito de conferir à Comissão a execução das normas por ele definidas.

O n.° 3 do artigo 103.° distingue-se do n.° 2, na medida em que preconiza, tal como resulta da expressão «quando for caso disso», a eventualidade de, para a execução das modalidades de aplicação das medidas de conjuntura decididas, o Conselho não obter a unanimidade dos votos.

Apenas em tal eventualidade, essas modalidades vinculam os Estados-membros no que diz respeito ao resultado a atingir, mas devem deixar às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios a utilizar.

c) *Quanto à questão relativa à proporcionalidade*

19 Pretende-se saber em seguida se o Regulamento n.° 974/71 viola o princípio da proporcionalidade bem como os artigos 39.°, 40.° e 110.° do Tratado e o artigo 19.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, relativo à organização comum dos mercados no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146), devido ao facto de os montantes compensatórios não serem função de um eventual benefício para o importador resultante da taxa de câmbio, mas unicamente da relação entre a paridade oficial do marco alemão em relação ao dólar e a sua paridade real.

20 Nos termos do último considerando do Regulamento n.° 974/71, os montantes a instaurar devem limitar-se ao mínimo estritamente necessário para compensar a incidência das medidas monetárias.

Não se contesta que, devido à escolha de um critério único e fixo, as importações para a Alemanha a partir de Estados cuja moeda flutue em relação ao marco alemão em proporção diferente da do dólar são oneradas com montantes compensatórios que nem sempre correspondem exactamente à incidência monetária da valorização do marco alemão.

Na opinião da demandante, o Conselho deveria ter diferenciado os montantes compensatórios de acordo com as taxas de câmbio em relação ao dólar das várias moedas dos países importadores ou exportadores para a República Federal e os Países Baixos, ou calculado esses montantes a partir de uma média ponderada, determinada em função do volume das trocas.

21 O Conselho, confrontado com a necessidade, face a uma situação em constante evolução e quase imprevisível, de adoptar medidas de efeito imediato a aplicar à globalidade das importações e exportações dos produtos em causa, procedeu à apreciação global das vantagens e inconvenientes do sistema a adoptar.

Considerou que uma diferenciação dos montantes compensatórios, consoante a origem geográfica dos produtos, teria posto em perigo a praticabilidade do regime, devido, nomeadamente, à multiplicidade de situações especiais tais como as que resultam dos sistemas de taxas múltiplas praticadas em determinados países, ou das especificidades dos países de comércio de Estado.

Tal regime seria, aliás, susceptível de fomentar os desvios de tráfego, dificilmente controláveis, a não ser mediante sistemas de certificados de origem ou de controlo dos movimentos de mercadorias de forma a entravar a sua livre circulação.

Além disso, o referido regime poderia ser esvaziado de conteúdo, consoante a escolha feita pelas partes interessadas da moeda do contrato.

Ao determinar, para cada Estado-membro autorizado a instaurar montantes compensatórios, o montante destes a partir da relação entre a paridade oficial e a paridade real da moeda nacional em relação ao dólar, o Conselho pretendeu ter em conta o facto de, na importação para estes Estados, uma parcela relevante das trocas ser expressa em dólares e, na exportação, designadamente para países terceiros, ser esta a situação da maior parte dos casos na época considerada.

22 Além disso, um sistema ponderado teria, devido ao seu carácter fixo, os mesmos inconvenientes que o regime impugnado, sem todavia assegurar em relação ao principal exportador mundial de produtos agrícolas a protecção completa considerada necessária.

Na medida em que um dos objectivos das medidas de conjuntura previstas era o de corrigir a curto prazo os efeitos da valorização do marco alemão susceptíveis de pôr em perigo um nível de vida equitativo para a população agrícola, podia ser tomada em consideração a necessidade de uma correcção máxima.

Embora as instituições devam velar, no exercício dos seus poderes, por que os encargos impostos aos operadores económicos não ultrapassem a medida necessária para atingir os objectivos a realizar pelas mesmas, tal não significa, contudo, que esta obrigação deva ser apreciada em relação à situação especial de um grupo determinado de operadores.

Tal apreciação, dada a multiplicidade e a complexidade das situações económicas, seria não só impraticável, mas constituiria, além disso, uma fonte eterna de insegurança jurídica.

As exigências especialmente imperiosas da praticabilidade de medidas de natureza económica, destinadas a produzir um efeito corrector imediato, exigências que devem ser tidas em conta na ponderação dos interesses em presença, justificavam, neste caso, uma apreciação global das vantagens e inconvenientes das medidas preconizadas.

23 Consequentemente, não se provou que o Conselho, ao ponderar as vantagens e os inconvenientes de um regime que faz depender os montantes compensatórios da relação entre a moeda nacional de cada Estado-membro interessado e o dólar, e ao optar pelo sistema aplicado, tenha imposto, de forma manifesta, aos operadores económicos, encargos desproporcionados relativamente ao objectivo a atingir.

d) *Quanto à violação dos artigos 39.°, n.° 1, alínea c), 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, e 110.° do Tratado*

24 O artigo 39.° do Tratado enumera diferentes objectivos da Política Agrícola Comum.

Na sua prossecução, as instituições comunitárias devem assegurar a conciliação permanente exigida por eventuais contradições entre estes objectivos considerados separadamente e, se for caso disso, atribuir a um deles a relevância temporária imposta pelos factos ou pelas circunstâncias económicas na origem de tais decisões.

O Conselho, ao conferir, devido à evolução da situação monetária, eventual prioridade aos interesses dos produtores agrícolas, não violou o disposto no artigo 39.°

Além disso, não se provou que as medidas impugnadas tenham originado preços susceptíveis de ser considerados exagerados nos fornecimentos aos consumidores.

25 Nos termos do n.° 3, segundo parágrafo, do artigo 40.° do Tratado, a organização comum de mercado deve limitar-se a prosseguir os objectivos definidos no artigo 39.° e excluir toda e qualquer discriminação entre produtores ou consumidores da Comunidade.

O órgão jurisdicional nacional, ao referir-se a esta disposição, parece ter em vista uma possível discriminação entre produtores e consumidores em detrimento destes últimos.

26 O artigo 40.° apenas se refere à discriminação entre produtores ou entre consumidores, enquanto o equilíbrio a manter entre os interesses opostos destas duas categorias de agentes económicos é objecto do artigo 39.°

Consequentemente, ao adoptar as medidas controvertidas, o Conselho não violou o disposto no artigo 40.°

27 Finalmente, estas medidas também não constituem uma violação do artigo 110.°, pois não se provou, nem se tentou provar que, ao adoptar estas medidas, o Conselho tenha excedido os limites do amplo poder de apreciação que tal disposição lhe confere em matéria de política comercial.

e) *Quanto à violação do artigo 19.° do Regulamento n.° 804/68*

28 Nos termos do artigo 19.° do Regulamento n.° 804/68, é proibido, nas trocas com países terceiros, cobrar qualquer direito aduaneiro ou encargo de efeito equivalente em relação aos produtos abrangidos pela organização comum no sector do leite e dos produtos lácteos.

29 Os montantes compensatórios, embora envolvam um encerramento do mercado, revestem, neste caso, um carácter corrector das variações de taxas de câmbio instáveis que, num sistema de organização de mercados de produtos agrícolas baseado em preços comuns, eram susceptíveis de originar perturbações nas trocas destes produtos.

Os desvios de tráfego devidos unicamente a causas monetárias podem ser mais prejudiciais ao interesse comum, tendo em conta os objectivos da Política Agrícola Comum, do que os inconvenientes resultantes das medidas controvertidas.

Por conseguinte, estes montantes destinam-se a assegurar a manutenção de correntes de trocas comerciais normais, em circunstâncias excepcionais e provisórias decorrentes da situação monetária.

Os referidos montantes têm, além disso, por objecto evitar a desorganização, no Estado-membro em causa, do regime de intervenção previsto pela regulamentação comunitária.

Não se tratam, aliás, de imposições unilateralmente decididas pelos Estados-membros, mas de medidas comunitárias que, tendo em consideração as circunstâncias excepcionais da época, são admissíveis no âmbito da Política Agrícola Comum.

30 Ao adoptá-las o Conselho não violou o disposto no artigo 19.° do Regulamento n.° 804/68.

Deste modo, a apreciação da primeira questão não revelou quaisquer elementos susceptíveis de afectar a validade do regulamento controvertido.

II — Quanto à segunda questão

31 Pela segunda questão, pergunta-se se, no âmbito de uma correcta aplicação do direito comunitário, a demandada no processo principal ainda tinha direito, em 24 de Março de 1972, data do pedido de introdução em livre prática, de cobrar um direito de compensação no comércio com países terceiros.

A questão destina-se a saber se as condições que o artigo 8.° do Regulamento n.° 974/71 impõe para cessação da aplicação do mesmo regulamento estariam preenchidas na referida data, devido ao facto de, após os Acordos de Washington de 18 de Dezembro de 1971, os Estados-membros terem decidido pôr termo à flutuação das suas moedas, aceitando simultaneamente uma margem de flutuação das taxas de câmbio perto de uma taxa, designada taxa de câmbio central, mais importante do que a autorizada pelos Acordos de Bretton Woods.

32 O artigo 8.° do Regulamento n.° 974/71 estabelece que o mesmo deixa de ser aplicável a partir do momento em que todos os Estados-membros interessados voltem a aplicar a regulamentação internacional relativa às margens de flutuação das cotações de câmbio perto da paridade oficial.

Esta disposição visa a supressão dos montantes compensatórios logo que o conjunto dos Estados-membros decida respeitar novamente as paridades antigas, ou novas paridades, notificadas ao FMI.

33 Os acordos de 18 de Dezembro de 1971 não preencheram estas condições.

Os Estados-membros interessados, longe de restabelecerem as paridades fixas, apenas se comprometeram a manter, na medida do possível, taxas centrais, susceptíveis de ser alteradas; os referidos acordos autorizavam igualmente margens de flutuação de 2,25% para cima e para baixo perto de tais taxas de câmbio centrais, dando por vezes origem a flutuações de câmbio análogas às que tinham levado à instauração dos montantes compensatórios.

Além disso, mesmo na sequência dos referidos acordos, prosseguiu a tendência para a revalorização de determinadas moedas comunitárias no âmbito das margens de flutuação alargadas; na época da importação controvertida, a diferença do marco alemão relativamente à sua antiga paridade oficial atingia 13%, mantendo-se a este nível até à desvalorização do dólar, em 8 de Maio de 1972.

Finalmente, o facto de ser manifesto que os Estados interessados não voltariam a aplicar as antigas paridades em relação ao dólar é irrelevante, pois a regulamentação internacional referida no artigo 8.° não visa uma paridade determinada, mas um sistema de paridades fixas.

III — Quanto à terceira questão

34 Pela terceira questão, pergunta-se se o n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 974/71 constitui uma base de cálculo suficientemente rigorosa dos montantes compensatórios, e se o montante de 45,50 DM aplicado, por força do Regulamento n.° 548/72 da Comissão, à importação controvertida, resulta da aplicação dos princípios definidos pelo mesmo artigo.

35 Nos termos do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 974/71, os montantes compensatórios para os produtos cujo preço depende do preço dos produtos sujeitos às regras da intervenção são iguais à «incidência», sobre os preços do produto em causa, da aplicação do montante compensatório aos preços do produto sujeito à intervenção.

Na opinião da demandante no processo principal, tal enunciação do princípio de cálculo dos montantes compensatórios é demasiado indeterminada e contrária a um princípio geral de direito, nos termos do qual as leis que autorizam a cobrança de imposições devem ser suficientemente pormenorizadas.

36 Pelo termo «incidência», o artigo 2.° obriga a Comissão a ter em conta a repercussão, no preço do produto não sujeito à intervenção, da aplicação dos montantes compensatórios aos componentes comuns a este e ao produto sujeito à intervenção do qual depende.

37 O artigo 5.° do Regulamento n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, relativo à organização comum dos mercados no sector do leite e dos produtos lácteos, prevê a fixação anual de um preço de intervenção para a manteiga e o leite em pó desnatado.

Na medida em que não existe um preço de intervenção para o leite fresco, o preço dos outros produtos lácteos, designadamente do queijo, depende dos preços da manteiga e do leite em pó desnatado.

Por esta razão, na aplicação do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 974/71 aos queijos, a Comissão calculou primeiro a incidência dos montantes compensatórios, aplicados ao preço da manteiga e do leite em pó desnatado, sobre as matérias gordas e o leite desnatado que são dois componentes desses produtos.

Tendo assim apreciado o efeito da taxa compensatória sobre o preço unitário das matérias gordas e do leite desnatado, a Comissão encontrava-se em condições de fazer repercutir esse efeito no leite fresco a partir do qual é fabricado o queijo.

Este método apenas requer da parte da Comissão uma margem de apreciação restrita, tal como resulta dos cálculos por si apresentados e que conduzem ao valor de 45,50 DM.

38 A demandante no processo principal alega ainda que o produto controvertido não podia estar sujeito a um montante compensatório, porque, contrariamente à exigência do n.° 2, alínea b), do artigo 1.° do Regulamento n.° 974/71, o preço do queijo não depende do preço de um produto sujeito à intervenção, sendo em grande parte determinado pelas regras de mercado.

39 Designadamente no que diz respeito ao preço-limiar, é fixada, pelos Regulamentos n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, e (CEE) n.° 823/68 do Conselho, de 28 de Junho de 1968, que determinam os grupos de produtos e as disposições especiais relativas ao cálculo dos direitos niveladores no sector do leite e dos produtos lácteos, uma relação de preços entre o queijo, por um lado, e a manteiga e o leite em pó desnatado, por outro.

O facto de, no Regulamento n.° 804/68, os preços franco-fronteira para os queijos serem fixados com base nas possibilidades de compra mais favoráveis no mercado internacional, não impede que, no cálculo dos montantes compensatórios, o Conselho pudesse ter preferido um método menos complexo, considerando o carácter provisório que o sistema devia ter.

40 A demandante no processo principal alega que a cobrança de montantes compensatórios à importação de queijo de ovelha proveniente da Bulgária viola a última frase do artigo 1.° do Regulamento n.° 974/71, pois a flutuação das moedas alemã e neerlandesa não desencadeou perturbações no comércio de queijos.

41 O carácter fixo e geral, inerente ao sistema dos montantes compensatórios, e a necessidade de uma adaptação rápida às constantes flutuações monetárias justificam que a Comissão apenas tenha tomado em conta perturbações por grupos de produtos, independentemente da sua origem.

Uma diferenciação baseada na origem teria, aliás, criado riscos de desvios de tráfego.

42 Consequentemente, a análise da terceira questão não revelou quaisquer elementos susceptíveis de afectar a validade dos Regulamentos n.° 974/71 do Conselho e n.° 548/72 da Comissão.

Quanto às despesas

43 As despesas efectuadas pelo Governo alemão, pelo Conselho e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

vistos os autos,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as alegações da demandante no processo principal, do Governo alemão, do Conselho e da Comissão,

ouvidas as conclusões do advogado-geral,

visto o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, designadamente os seus artigos 38.° a 47.°, 103.°, 110.° e 177.°,

vistos os Regulamentos do Conselho n.° 804/68, de 27 de Junho de 1968, n.° 823/68, de 28 de Junho de 1968, n.° 974/71, de 12 de Maio de 1971, e n.° 2746/72, de 19 de Dezembro de 1972,

vistos os Regulamentos da Comissão n.° 1013/71 e n.° 1014/71, de 18 de Maio de 1971, e n.° 548/72, de 18 de Março de 1972,

vista a Resolução de 9 de Maio de 1971 do Conselho,

visto o Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o artigo 20.°,

visto o Regulamento Processual do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Finanzgericht Berlin, por decisão de 19 de Janeiro de 1973, declara:

A análise das questões apresentadas não revelou elementos susceptíveis de afectar a validade do Regulamento (CEE) n.° 974/71 do Conselho, nem dos Regulamentos (CEE) n.os 1013/71, 1014/71 e 548/72 da Comissão, que fixam os montantes compensatórios aplicáveis durante o período indicado nas referidas questões.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher O'Dálaigh Mackenzie Stuart

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de Outubro de 1973.

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

R. Lecourt