ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

8 de Maio de 2008 *

Nos processos apensos C-5/06 e C-23/06 a C-36/06,

que têm por objecto pedidos de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentados pelo Finanzgericht Düsseldorf (Alemanha) (C-5/06) e pelo tribunal de grande instance de Nanterre (França) (C-23/06 a C-36/06), respectivamente, por decisões de 2 e 5 de Janeiro de 2006, entrados no Tribunal de Justiça em 9 e 20 de Janeiro de 2006, nos processos

Zuckerfabrik Jülich AG, anteriormente Jülich AG (C-5/06)

contra

Hauptzollamt Aachen,

e

Saint Louis Sucre SNC (C-23/06),

Société des Sucreries du Marquenterre SA (C-24/06),

SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA) (C-25/06),

* Línguas de processo: alemão e francês.

SA Lesaffre Frères (C-26/06),

Tereos, sub-rogada nos direitos da Sucreries, Distilleries des Hauts de France (C-27/06),

SA Sucreries & Distilleries de Souppes – Ouvré fils (C-28/06),

SA Sucreries de Toury et Usines Annexes (C-29/06),

Tereos (C-30/06),

Tereos, sub-rogada nos direitos da SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF (C-31/06),

Cristal Union (C-32/06),

Sucrerie Bourdon (C-33/06),

SA Sucrerie de Bourgogne (C-34/06),

SAS Vermendoise Industries (C-35/06),

SA Sucreries et Raffineries d'Erstein (C-36/06)

contra

Directeur général des douanes et droits indirects,

Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, L. Bay Larsen (relator), K. Schiemann, J. Makarczyk e C. Toader, juízes,

advogada-geral: E. Sharpston,
secretário: B. Fülöp, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Março de 2007,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Zuckerfabrik Jülich AG (anteriormente, Jülich AG), por H.-J. Prieß, Rechtsanwalt,

— em representação da Saint Louis Sucre SNC, por S. Le Roy, avocat,

— em representação da société des Sucreries du Marquenterre SA bem como das sociedades SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA), SA Lesaffre Frères, Tereos, sub-rogada nos direitos da Sucreries, Distilleries des Hauts de France, SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils, SA Sucreries de Toury et Usines Annexes, Tereos, Tereos, sub-rogada nos direitos da SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF, Cristal Union, Sucrerie Bourdon, SA Sucrerie de Bourgogne, SAS Vermendoise Industries e SA Sucreries et Raffineries d'Erstein, por N. Coutrelis, advogado,

— em representação do Governo alemão, por M. Lumma e U. Forsthoff, na qualidade de agentes, assistidos por L. Harings, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo francês, por G. de Bergues, A. Colomb e A.-L. During, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo helénico, por V. Kontolaimos, E. Svolopoulou e S. Charitaki, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por G. Aiello, avvocato dello Stato,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Nolin, F. Erlbacher e C. Cattabriga, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 14 de Junho de 2007,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objecto a interpretação do artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 1260/2001 do Conselho, de 19 de Junho de 2001, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 178, p. 1), a validade do artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 314/2002 da Comissão, de 20 de Fevereiro de 2002, que estabelece as normas de execução do regime de quotas no sector do açúcar (JO L 50, p. 40), na redacção dada pelo Regulamento (CE) n.º 1140/2003 da Comissão, de 27 de Junho de 2003 (JO L 160, p. 33), assim como a validade dos Regulamentos (CE) n.º 1837/2002 da Comissão, de 15 de Outubro de 2002, que fixa, para a campanha de comercialização de 2001/2002, os montantes das quotizações à produção bem como o coeficiente da quotização complementar no sector do açúcar (JO L 278, p. 13), (CE) n.º 1762/2003 da Comissão, de 7 de Outubro de 2003, que fixa, para a campanha de comercialização de 2002/2003, os montantes das quotizações à produção no sector do açúcar (JO L 254, p. 4), e (CE) n.º 1775/2004 da Comissão, de 14 de Outubro de 2004, que fixa, para a campanha de comercialização de 2003/2004, os montantes das quotizações à produção no sector do açúcar (JO L 316, p. 64).

2 Estes pedidos foram apresentados, respectivamente, no âmbito de um litígio que opõe a sociedade Zuckerfabrik Jülich AG (a seguir «Jülich»), produtora de açúcar, ao Hauptzollamt Aachen (Alemanha), a respeito do montante da quotização à produção exigido a título da campanha de 2003/2004 no quadro do financiamento da organização comum de mercado no sector do açúcar, e no âmbito dos litígios que opõem a Saint Louis Sucre SNC (a seguir «Saint Louis Sucre») assim como outros produtores de açúcar, a saber, a société des Sucreries du Marquenterre SA e as sociedades SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA), SA Lesaffre Frères, Tereos, sub-rogada nos direitos da Sucreries, Distilleries des Hauts de France, SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils, SA Sucreries de Toury et Usines Annexes, Tereos, Tereos, sub-rogada nos direitos da SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF,

Cristal Union, Sucrerie Bourdon, SA Sucrerie de Bourgogne, SAS Vermendoise Industries e SA Sucreries et Raffineries d'Erstein (a seguir, conjuntamente, «Sucreries du Marquenterre e o.») ao directeur général des douanes et droits indirects e ao receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers (França), a respeito dos montantes das quotizações pagas a título das campanhas de 2001/2002, 2002/2003 e 2003/2004 no quadro do financiamento da organização comum de mercado no sector do açúcar.

Quadro jurídico

3 Em conformidade com o nono considerando do Regulamento n.º 1260/2001:

«As razões que até agora levaram a Comunidade a manter um regime de quotas de produção para os sectores do açúcar, da isoglicose e do xarope de inulina, continuam válidas actualmente. Contudo, certas adaptações foram introduzidas no referido regime, a fim de ter em conta a evolução recente da produção e de fornecer à Comunidade os meios necessários para assegurar, de forma justa mas eficaz, o financiamento integral pelos próprios produtores dos encargos de escoamento dos excedentes resultantes da diferença entre a produção da Comunidade e o seu consumo, bem como a conformidade com as obrigações decorrentes dos acordos resultantes das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round, a seguir designados 'acordos GATT' [...]»

4 O décimo primeiro a décimo quinto considerandos do Regulamento n.º 1260/2001 estão redigidos da seguinte forma:

«(11) A organização comum de mercado no sector do açúcar baseia-se, por um lado, no princípio da responsabilidade financeira integral dos produtores, em

cada campanha de comercialização, pelas perdas inerentes ao escoamento do excedente da produção comunitária no âmbito das quotas em relação ao consumo interno e, por outro, num regime de garantias de preços de escoamento, diferenciados segundo quotas de produção atribuídas a cada empresa. No sector do açúcar, as quotas de produção são atribuídas por empresa, com base na produção efectiva durante um período de referência determinado.

(12) Tendo os compromissos de redução do apoio à exportação sido assumidos durante o período de transição, é conveniente fixar as quantidades de base de açúcar e de isoglicose existentes, bem como as quotas de xarope de inulina, e prever que as respectivas garantias possam ser eventualmente adaptadas, de modo a permitir o respeito dos compromissos assumidos no âmbito do acordo [relativo à agricultura, concluído no quadro dos acordos GATT, a seguir denominado 'acordo'], tendo em conta os elementos fundamentais da situação do sector na Comunidade. É conveniente manter o sistema de autofinanciamento do sector através das quotizações à produção, bem como o regime de quotas de produção.

(13) Assim, o princípio da responsabilidade financeira continuará a ser assegurado pelas contribuições dos produtores, através da cobrança de uma quotização à produção de base aplicada a toda a produção de açúcar A e B, mas limitada a 2% do preço de intervenção do açúcar branco, e de uma quotização B aplicada à produção de açúcar B até ao limite máximo de 37,5% deste último preço. Os produtores de isoglicose e de xarope de inulina participam, em certas condições, nessas contribuições. Esses limites não permitem, nas condições citadas, atingir o objectivo de autofinanciamento do sector em cada campanha. Assim sendo, é conveniente prever, nesse caso, a cobrança de uma quotização complementar.

(14) A fim, nomeadamente, de assegurar às empresas um tratamento equitativo, a quotização complementar deve ser estabelecida para cada empresa tendo em

conta a sua participação nas receitas geradas pelas quotizações à produção pagas pela empresa a título da campanha de comercialização em causa. Para esse efeito, é necessário determinar um coeficiente válido para toda a Comunidade, que represente para essa mesma campanha a relação entre, por um lado, a perda global verificada e, por outro, o conjunto das receitas geradas pelas quotizações à produção em causa. É conveniente, além disso, prever as condições de participação dos vendedores de beterraba e de cana-de-açúcar na reabsorção da perda não coberta resultante da campanha de comercialização em causa.

(15) As quotas de produção atribuídas a cada empresa do sector do açúcar podem gerar, numa determinada campanha e atendendo ao consumo, à produção, às importações, às reservas, aos reportes e à perda média previsível a cargo do regime de autofinanciamento, um volume de exportações superior ao fixado no acordo. Assim sendo, há que prever a adaptação, em cada campanha de comercialização, das garantias ligadas às quotas, de modo a assegurar o respeito dos compromissos assumidos pela Comunidade.»

5 Assim, o artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1260/2001 prevê que os Estados-Membros atribuem uma quota A e uma quota B a cada empresa produtora de açúcar, a cada empresa produtora de isoglucose e a cada empresa produtora de xarope de inulina estabelecida no seu território, à qual tenham sido atribuídas uma quota A e uma quota B durante a campanha de comercialização de 2000/2001.

6 Por força do artigo 11.º, n.º 2, desse regulamento, essas quotas são atribuídas tendo em conta as quantidades de base A e B fixadas para cada região de produção.

7 Resulta nomeadamente dos artigos 7.º, n.º 1, 10.º, n.ºs 3 a 5, 13.º, n.º 1, e 27.º, n.º 1, do referido regulamento que as quotas A e B de açúcar constituem quantidades garantidas que podem ser escoadas no mercado da Comunidade ou, eventualmente, entregues para intervenção, ou ser exportadas beneficiando de restituições à exportação.

8 Decorre do artigo 15.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento n.º 1260/2001, conjugado com os seus décimo primeiro e décimo terceiro considerandos, que as perdas devidas ao escoamento dos excedentes de produção comunitária no âmbito das quotas em relação ao consumo interno dão lugar a quotizações à produção que devem ser cobradas, nomeadamente, aos fabricantes de açúcar.

9 No que se refere ao cálculo dessas quotizações, o referido artigo 15.º dispõe:

«1. Antes do fim de cada campanha de comercialização, é verificada:

a) A quantidade previsível de açúcar A e B, de isoglicose A e B e de xarope de inulina A e B produzida por conta da campanha em curso;

b) A quantidade previsível de açúcar, de isoglicose e de xarope de inulina escoada para consumo no interior da Comunidade durante a campanha em curso;

c) O excedente exportável, subtraindo à quantidade referida na alínea a) a quantidade referida na alínea b);

d) A perda média previsível ou a receita média previsível por tonelada de açúcar relativamente aos compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso.

Essa perda média, ou essa receita média, será igual à diferença entre o montante total das restituições e o montante total dos direitos niveladores, divididos pela tonelagem total dos compromissos de exportação em causa;

e) A perda global ou a receita global previsíveis, multiplicando o excedente referido na alínea c) pela perda média ou pela receita média referidas na alínea d).

2. Antes do final da campanha de comercialização de 2005/2006 e sem prejuízo dos n.os 3 a 6 do artigo 10.º, deve ser cumulativamente verificado, em relação às campanhas de comercialização de 2001/2002 a 2005/2006:

a) O excedente exportável estabelecido em função da produção definitiva de açúcar A e B, de isoglicose A e B e de xarope de inulina A e B, por um lado, e da quantidade definitiva de açúcar, de isoglicose e de xarope de inulina escoada para consumo interno da Comunidade, por outro;

b) A perda média ou a receita média por tonelada de açúcar resultante da totalidade dos compromissos de exportação em causa, estabelecida segundo a regra de cálculo referida na alínea d), segundo parágrafo, do n.º 1;

c) A perda global ou a receita global, multiplicando o excedente referido na alínea a) pela perda média ou receita média referidas na alínea b);

d) A soma global das quotizações à produção de base e das quotizações B cobradas.

A perda global previsível ou a receita global previsível, referidas na alínea e) do n.º 1, é ajustada em função da diferença entre as verificações referidas nas alíneas c) e d).

3. Quando das verificações referidas no n.º 1, depois dos ajustamentos efectuados nos termos do n.º 2, e sem prejuízo do n.º 1 do artigo 18.º, resulte uma perda global previsível, esta é dividida pela quantidade previsível de açúcar A e B, de isoglicose A e B e de xarope de inulina A e B produzida por conta da campanha em curso. O montante correspondente a este quociente é cobrado aos fabricantes como quotização à produção de base sobre as suas produções de açúcar A e B, de isoglicose A e B e de xarope de inulina A e B.

[…]

4. Quando o limite da quotização à produção de base não permitir cobrir integralmente a perda global referida no primeiro parágrafo do n.º 3, o saldo restante é dividido pela quantidade previsível de açúcar B, de isoglicose B e de xarope de inulina B produzida por conta da campanha em causa. O montante resultante é cobrado aos fabricantes como quotização B sobre as suas produções de açúcar B, de isoglicose B e de xarope de inulina B.

[…]

6. Todas as perdas resultantes da concessão de restituições à produção, referidas no n.º 3 do artigo 7.º, são consideradas no cálculo da perda global referida na alínea e) do n.º 1.

7. As quotizações referidas no presente artigo são cobradas pelos Estados-Membros.

8. As normas de execução do presente artigo, nomeadamente as a seguir indicadas, são aprovadas nos termos do n.º 2 do artigo 42.º:

— os montantes das quotizações a cobrar,

[…]»

10 O artigo 16.º do Regulamento n.º 1260/2001 prevê:

«1. Quando, para uma campanha de comercialização, a perda global verificada em aplicação dos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º não for integralmente coberta pelas receitas das quotizações à produção a título da mesma campanha após aplicação dos n.ºs 3, 4 e 5 do artigo 15.º, é cobrada uma quotização complementar aos fabricantes, sem prejuízo do artigo 4.º, para cobrir integralmente a parte da perda global em causa não coberta pelas ditas receitas.

2. A quotização complementar é estabelecida para cada empresa produtora de açúcar, cada empresa produtora de isoglicose e cada empresa produtora de xarope de inulina, mediante a ponderação da soma total devida pela empresa, a título das quotizações à produção da campanha de comercialização em causa, por um coeficiente a determinar. Esse coeficiente representa para a Comunidade a relação entre a perda global verificada para a campanha de comercialização em causa, nos termos dos n.os 1 e 2 do artigo 15.º, e as receitas da quotização à produção de base e da quotização B, devidas pelos fabricantes de açúcar, pelos fabricantes de isoglicose e pelos fabricantes de xarope de inulina a título dessa mesma campanha, sendo esta relação subtraída a 1.

[…]

5. As normas de execução do presente artigo, nomeadamente o coeficiente referido no n.º 2, são aprovadas nos termos do n.º 2 do artigo 42.º»

11 Por força, nomeadamente, dos artigos 15.º, n.º 8, e 16.º, n.º 5, deste regulamento, a Comissão das Comunidades Europeias adoptou o Regulamento n.º 314/2002.

12 Na sua versão inicial, o artigo 6.º, n.º 4, do referido regulamento previa:

«A quantidade a verificar em aplicação do n.º 1, alínea b), do artigo 15.º do Regulamento […] n.º 1260/2001 será estabelecida com base na soma das quantidades que se seguem:

a) Quantidades de açúcar, de isoglucose e de xarope de inulina escoadas na Comunidade para consumo directo e para consumo após transformação pelas indústrias utilizadoras;

b) Quantidades de açúcar desnaturadas;

c) Quantidades de açúcar, de isoglucose e de xarope de inulina importadas de países terceiros sob a forma de produtos transformados.

Deduz-se da soma do primeiro parágrafo a soma das quantidades de açúcar, de isoglucose ou de xarope de inulina exportadas para países terceiros sob a forma de produtos transformados e das quantidades de produtos de base expressas em açúcar branco para as quais foram emitidos títulos de restituições à produção referidos no n.º 3 do artigo 7.º do Regulamento […] n.º 1260/2001 do Conselho.»

13 Esta disposição foi alterada pelo Regulamento n.º 1140/2003, da seguinte forma:

«A quantidade escoada para consumo na Comunidade a verificar em aplicação do n.º 1, alínea b), e do n.º 2, alínea a), do artigo 15.º do Regulamento […] n.º 1260/2001 é estabelecida com base na soma das quantidades, expressas em açúcar branco, de açúcar e xarope referidas no n.º 1, alíneas a) a d), do artigo 1.º, de isoglucose e de xarope de insulina:

a) Armazenadas no início da campanha;

b) Produzidas no âmbito das quotas A e B;

c) Importadas no seu estado inalterado;

d) Contidas nos produtos transformados importados;

Do valor referido no primeiro parágrafo, são deduzidas as quantidades, expressas em açúcar branco, de açúcar, de isoglucose e de xarope de inulina:

a) Exportadas no seu estado inalterado;

b) Contidas nos produtos transformados exportados;

c) Armazenadas no final da campanha;

d) Que tenham sido objecto de títulos de restituições à produção referidos no n.º 3 do artigo 7.º do Regulamento […] n.º 1260/[20]01.

[…]»

14 O artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento n.º 314/2002 dispõe:

«Além disso, serão consideradas como compromissos de exportação a título da campanha de comercialização em curso, na acepção do n.º 1, alínea d), do artigo 15.º do Regulamento […] n.º 1260/2001:

a) Todas as quantidades de açúcar a exportar no seu estado inalterado com restituições ou direitos niveladores de exportação fixados através de concursos abertos para a referida campanha;

b) Todas as quantidades de açúcar, de isoglucose ou de xarope de inulina a exportar no seu estado inalterado com restituições ou direitos niveladores de exportação fixados periodicamente com base nos certificados de exportação emitidos durante a referida campanha;

c) Todas as exportações previsíveis de açúcar, de isoglucose ou de xarope de inulina sob a forma de produtos transformados com restituições ou direitos niveladores de exportação fixados para esse efeito durante a referida campanha, sendo as quantidades em causa repartidas de forma igual por toda a campanha.

Para o cálculo da perda média previsível referida no n.º 1, alínea d), do artigo 15.º do Regulamento […] n.º 1260/2001, serão igualmente tidas em conta as restituições à produção para as quantidades de produtos de base, expressas em açúcar branco, em relação às quais tiverem sido emitidos títulos de restituições à produção referidos no n.º 3 do artigo 7.º desse mesmo regulamento durante a campanha de comercialização em causa.»

15 Os montantes das quotizações à produção foram fixados, para as campanhas de 2001/2002, 2002/2003 e 2003/2004, respectivamente, pelos Regulamentos n.os 1837/2002, 1762/2003 e 1775/2004, em aplicação dos Regulamentos n.os 1260/2001 e 314/2002, este último na redacção dada pelo Regulamento n.º 1140/2003.

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-5/06

16 Por decisão de 22 de Outubro de 2004, o Hauptzollamt Aachen determinou a quotização à produção da Jülich, aplicando, no que se refere à quotização à produção de base para o açúcar A e o açúcar B, o montante por tonelada previsto no artigo 1.º, alínea a), do Regulamento n.º 1775/2004 e, no tocante à quotização B relativa ao açúcar B, o montante por tonelada referido no artigo 1.º, alínea b), desse mesmo regulamento.

17 Tendo a reclamação apresentada pela Jülich contra essa decisão sido indeferida, esta sociedade interpôs recurso para o Finanzgericht Düsseldorf, alegando que o Regulamento n.º 1775/2004 era inválido, devido ao facto de a Comissão ter cometido erros no cálculo das quotizações à produção. Por um lado, incluiu, sem razão, no cálculo do excedente exportável, a quantidade de 504 205 toneladas de açúcar exportada da Comunidade sob a forma de produtos transformados, em relação à qual nenhuma restituição foi concedida, não tendo essa quantidade, de resto, gerado perdas para o orçamento da Comunidade. Por outro, a Comissão não tomou em conta, no cálculo da perda média, essa mesma quantidade. Ora, nenhuma razão objectiva justifica a tomada em conta de duas quantidades diferentes para estabelecer o excedente exportável e a perda média por tonelada de açúcar.

18 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, se o objectivo visado pela cobrança das quotizações à produção se limitasse a que os produtores contribuíssem para o financiamento dos encargos com o escoamento dos excedentes de produção comunitária, a fixação de montantes de quotizações, sem ser tomada em consideração a circunstância de que só uma parte do açúcar exportado beneficiou de restituições à exportação, ultrapassaria o que é necessário para atingir esse objectivo. O Finanzgericht Düsseldorf decidiu, portanto, suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O artigo 15.º do Regulamento [n.º 1260/2001] deve ser interpretado no sentido de que no cálculo do excedente exportável apenas podem ser consideradas as quantidades de açúcar, isoglucose e xarope de inulina para as quais tenham efectivamente sido concedidas restituições à exportação?

2) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior: o artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento [n.º 314/2002], na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento [n.º 1140/2003], é inválido?

3) Em caso de resposta negativa à primeira questão: o artigo 15.º do Regulamento [n.º 1260/2001] deve ser interpretado no sentido de que quer no cálculo do excedente exportável quer no da perda média por tonelada de açúcar deve ser considerado o total das exportações, mesmo quando para uma parte delas não tenham sido concedidas restituições à exportação na campanha de comercialização em causa?

4) Em caso de resposta afirmativa à primeira, segunda ou terceira questões: o Regulamento [n.º 1775/2004] é inválido?»

Processos C-23/06 a C-36/06

19 A Saint Louis Sucre e a Sucreries du Marquenterre e o. estão sujeitas, enquanto sociedades produtoras de açúcar, ao pagamento de quotizações à produção sobre o açúcar.

20 Considerando demasiado elevados os montantes das quotizações que pagaram a título das campanhas de comercialização de 2001/2002, 2002/2003 e 2003/2004, solicitaram o reembolso parcial dessas quotizações junto do receveur principal des douanes et des droits indirects de Gennevilliers, responsável pela respectiva cobrança.

21 Por decisões de 23 de Fevereiro de 2005 do dito receveur principal, as reclamações apresentadas com vista ao reembolso foram indeferidas porque as taxas das quotizações contestadas resultavam da aplicação da regulamentação comunitária.

22 Nestas condições, a Saint Louis Sucre e a Sucreries du Marquenterre e o. interpuseram recurso para o tribunal de grande instance de Nanterre, a fim de que as referidas decisões fossem anuladas e de que fosse ordenado o reembolso parcial das quotizações contestadas, acrescido de juros de mora.

23 As recorrentes no processo principal sustentaram que a regulamentação comunitária aplicável previa uma contabilização diferente do açúcar exportado sob a forma de produto transformado que não beneficiou de restituições, por um lado, integrando-o no excedente exportável a financiar e, por outro, excluindo-o das quantidades denominadas «compromisso de exportação em causa», que permitem o cálculo da «perda média» para financiar efectivamente o escoamento desse excedente. Assim, a Comissão sobrestimou o montante da quotização para as campanhas de 2001/2002, 2002/2003 e 2003/2004 e não respeitou o objectivo de autofinanciamento fixado pelo Conselho da União Europeia.

24 As recorrentes no processo principal contestaram, por consequência, a validade do artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento n.º 314/2002, que, na sua redacção resultante do Regulamento n.º 1140/2003, dá uma definição demasiado ampla do excedente exportável, contrária aos princípios da proporcionalidade, da hierarquia das normas e da limitação das competências de execução da Comissão. Contestaram subsidiariamente, pelas mesmas razões, a validade dos regulamentos que fixam, em aplicação do Regulamento n.º 314/2002, os montantes das quotizações à produção para as campanhas de comercialização em causa no processo principal.

25 A título subsidiário e na eventualidade de prevalecer uma definição ampla do excedente exportável, a Saint Louis Sucre bem como a Sucreries du Marquenterre e o. alegaram que o objectivo de estrito autofinanciamento enunciado no Regulamento n.º 1260/2001 também não foi respeitado na medida em que a Comissão, que, em 2002, tomava em conta os produtos exportados sem restituição, nos seus cálculos anuais da perda média, não tem actualmente em conta, nos seus cálculos, a identidade que deve haver entre os elementos constitutivos do «excedente exportável» e o cálculo da «perda média».

26 Foi neste contexto que o tribunal de grande instance de Nanterre decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O artigo 6.º, n.º 4 do Regulamento n.º 314/2002 […] e/ou os Regulamentos n.ºs 1837/2002, 1762/2003 e 1775/2004 adoptados para a sua aplicação são inválidos à luz do artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001 […] e do princípio da proporcionalidade, na medida em que não prevêem, para o cálculo da quotização à produção, excluir do 'excedente exportável' as quantidades de açúcar contidas nos produtos transformados exportados sem beneficiar de restituição à exportação?

Na eventualidade de uma resposta negativa a esta questão:

2) Os Regulamentos n.os 1837/2002, 1762/2003 e 1775/2004 são inválidos à luz do Regulamento n.º 314/2002 [...] e do artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001 e dos princípios da igualdade e da proporcionalidade, na medida em que fixam uma quotização à produção de açúcar que é calculada a partir de uma 'perda média' por tonelada exportada, não tendo em conta as quantidades exportadas sem restituição, estando estas mesmas quantidades incluídas no total considerado para avaliar a perda global a financiar?»

Quanto à apensação dos processos C-5/06 e C-23/06 a C-36/06

27 Dado o carácter conexo dos processos C-5/06 e C-23/06 a C-36/06, há que, em conformidade com o disposto no artigo 43.º do Regulamento de Processo, conjugado com o disposto no artigo 103.º do mesmo regulamento, apensá-los para efeitos do acórdão.

Quanto às questões prejudiciais

28 Visto que as questões prejudiciais submetidas pelos dois órgãos jurisdicionais de reenvio são, no essencial, iguais, há que abordá-las tendo em conta a maneira como estão articuladas no processo C-5/06.

Quanto à questão de saber se, por força do artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001, todas as quantidades de produtos exportadas abrangidas por esta disposição devem, para efeitos do cálculo do excedente exportável, ser deduzidas do consumo no interior da Comunidade

29 Importa recordar que o décimo primeiro considerando do Regulamento (CEE) n.º 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80), previa, tal como prevê o nono considerando do Regulamento n.º 1260/2001, que deviam ser introduzidas adaptações no regime de quotas de produção, em particular, «para fornecer à Comunidade os meios necessários para assegurar de forma justa mas eficaz o financiamento integral pelos próprios produtores dos encargos de escoamento dos excedentes resultantes da diferença entre a produção da Comunidade e o seu consumo [...]».

30 O artigo 28.º do Regulamento n.º 1785/81, que estabelecia os critérios que presidiram à determinação das quotizações à produção sobre as produções de açúcar A e B e de isoglucose A e B, dispunha, no seu n.º 1:

«Antes do fim de cada uma das campanhas de comercialização de 1981/1982 a 1985/1986 será verificada:

a) a quantidade previsível de açúcar A e B e de isoglucose A e B produzidas por conta da campanha em curso;

b) a quantidade previsível de açúcar e isoglucose escoada para consumo no interior da Comunidade durante a campanha em curso;

c) o excedente exportável, diminuindo da quantidade referida na alínea a) a quantidade referida na alínea b);

d) a perda média previsível ou a receita média previsível por tonelada de açúcar para os compromissos de exportação a realizar durante a campanha em curso.

Esta perda média ou esta receita média será igual à diferença entre o montante total das restituições e o montante total dos direitos niveladores calculados em relação à tonelagem total dos compromissos de exportação em causa;

e) a perda global ou a receita global previsíveis, multiplicando o excedente referido na alínea c) pela perda média ou a receita média referidas na alínea d).»

31 Esta disposição, embora tenha sido substituída, sucessivamente, pelo artigo 33.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 2038/1999 do Conselho, de 13 de Setembro de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 252, p. 1), e pelo artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1260/2001, não foi, no essencial, alterada.

32 O artigo 5.º, n.º 5, do Regulamento (CEE) n.º 1443/82 da Comissão, de 8 de Junho de 1982, que estabelece as modalidades de aplicação do regime de quotas no sector do açúcar (JO L 158, p. 17; EE 03 F25 p. 142), previa que as quantidades de açúcar e de isoglucose exportadas para países terceiros sob a forma de produtos transformados fossem deduzidas das quantidades de açúcar e de isoglucose contabilizadas como consumidas no interior da Comunidade.

33 Resulta, em particular, dos autos relativos aos processos C-23/06 a C-36/06 que, quanto ao excedente exportável, a Comissão sempre considerou que este correspondia à produção diminuída dos escoamentos de açúcar, sendo as exportações de açúcar sob a forma de produtos transformados, quer tenham ou não beneficiado de uma restituição, contabilizadas não no consumo no interior da Comunidade mas no referido excedente.

34 O artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001, que estabelece os critérios que presidem à determinação das quotizações à produção sobre as produções de açúcar A e B, de isoglucose A e B e de xarope de inulina A e B, prevê, no seu n.º 1, alíneas a) a c), que o excedente exportável é constituído pela diferença entre, por um lado, a quantidade previsível de açúcar A e B, de isoglucose A e B e de xarope de inulina A e B produzida por conta da campanha em curso e, por outro, a quantidade previsível de açúcar, de isoglucose e de xarope de inulina escoada para o consumo no interior da Comunidade durante a campanha em curso.

35 Por força do artigo 15.º, n.º 1, alínea d), desse mesmo regulamento, a perda média previsível é igual à diferença entre o montante total das restituições e o montante total dos direitos niveladores divididos pela tonelagem total dos compromissos de exportação em causa.

36 A perda global previsível é, segundo o artigo 15.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento n.º 1260/2001, calculada multiplicando o excedente exportável pela perda média.

37 Sendo o excedente exportável constituído pela diferença entre a produção comunitária sob as quotas A e B e o consumo interno, este não pode incluir as quantidades de produtos exportadas, quer tenham ou não beneficiado de restituições à exportação.

38 Com efeito, não podem ser consideradas como escoadas para o consumo no interior da Comunidade, na acepção do artigo 15.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1260/2001, as quantidades de produtos exportadas.

39 De facto, o excedente exportável inclui as quantidades de produtos para o escoamento das quais estão previstas medidas comunitárias de apoio. Assim, por exemplo, as quantidades de produtos eventualmente armazenadas no fim da campanha devem ser contabilizadas a título de quantidades não consumidas, com vista ao estabelecimento do excedente exportável, quando, por hipótese, não beneficiaram, nessa fase, de medidas de apoio ao escoamento.

40 O excedente exportável não se confunde com as quantidades de produtos exportadas. Estas, embora tenham dado origem a restituições, não acarretam sempre encargos financeiros para os produtores. É, nomeadamente, assim, quando a quantidade resultante, por hipótese, da diferença entre, por um lado, as existências iniciais e a produção comunitária e, por outro, as existências finais for superior à produção comunitária, e as quantidades de produtos que dão direito a restituições não ultrapassarem a diferença entre a produção comunitária e a referida quantidade.

41 Como sustentou, em substância, a Comissão, se o objectivo do Regulamento n.º 1260/2001 fosse basear o cálculo das quotizações à produção nos custos orçamentais das restituições, teria sido suficiente determinar essas quotizações a partir de uma perda global calculada em função de todas as restituições à exportação e à produção.

42 Ora, deve salientar-se que a perda global previsível, tal como é definida no artigo 15.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento n.º 1260/2001, não coincide com o montante global das restituições relativas à campanha em curso, mas é constituída pelo produto do excedente exportável e pela perda média previsível por tonelada de açúcar para os compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso.

43 Decorre do que precede que o método de cálculo da perda global previsível tem por objecto, em todo o caso, estabelecer de forma prospectiva e convencional as perdas devidas ao escoamento dos excedentes de produção comunitária.

44 Ora, se as quantidades exportadas sem restituição fossem contabilizadas no consumo interno, este seria sobreavaliado. Por consequência, o excedente exportável seria subestimado. Assim, o objectivo do sistema de autofinanciamento dos encargos com o escoamento dos excedentes, que consiste, desde a instituição deste sistema pelo Regulamento n.º 1785/81, em assegurar de forma justa mas eficaz o financiamento integral desses encargos pelos próprios produtores, e para cuja aplicação a Comissão sempre se apoiou num conceito de excedente exportável que inclui as exportações de açúcar, quer tenham ou não beneficiado de uma restituição, correria o risco de não ser atingido. Assim, contrariamente ao que prevê o décimo segundo considerando do Regulamento n.º 1260/2001, seria posta em perigo a manutenção do referido sistema.

45 À luz do que precede, o artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 1260/2001 deve ser interpretado no sentido de que, para efeitos do cálculo do excedente exportável, devem ser deduzidas do consumo todas as quantidades de produtos exportadas, abrangidas pelo âmbito de aplicação deste artigo, quer tenham ou não sido efectivamente pagas restituições.

Quanto à questão de saber se, por força do artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001, todas as quantidades de produtos exportadas abrangidas por esta disposição devem ser tomadas em conta com vista à determinação da perda média previsível por tonelada de açúcar

46 Por força do artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento n.º 1260/2001, a perda média é igual à diferença entre o montante total das restituições e o montante total dos direitos niveladores divididos pela tonelagem total dos compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso.

47 A perda global previsível é, segundo o artigo 15.º, n.º 1, alínea e), desse regulamento, calculada multiplicando o excedente exportável pela perda média.

48 Por força do artigo 22.º, n.º 1, do referido regulamento, todas as exportações, a partir da Comunidade, de açúcar, de isoglucose e de xarope de inulina estão sujeitas à apresentação de um certificado de exportação, estando a emissão deste subordinada à constituição de uma garantia que cubra o compromisso de exportar durante o prazo de validade do certificado.

49 Ora, no contexto das exportações visado no Regulamento n.º 1260/2001, não existindo razões particulares que a isso se oponham, deve interpretar-se o conceito de «compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso», que figura no artigo 15.º, n.º 1, alínea d), desse mesmo regulamento, de forma coerente com o artigo 22.º, n.º 1, do mencionado regulamento, que faz referência ao compromisso de exportar.

50 Assim, no contexto do presente processo, esse conceito tende a englobar qualquer quantidade de produtos abrangidos pelo artigo 15.º do mesmo regulamento, destinada à exportação a partir da Comunidade.

51 A esse propósito, deve salientar-se que, contrariamente ao que sustentaram vários interessados que apresentaram observações no âmbito do processo, a questão de saber se as quantidades de produtos destinadas à exportação beneficiam ou não de restituições à exportação é desprovida de pertinência à luz do conceito de «compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso». Com efeito, este conceito visa apenas as quantidades de produtos para as quais foram emitidos certificados de exportação.

52 Esta interpretação do artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento n.º 1260/2001 está de acordo com o conceito de «excedente exportável» que figura nesse n.º 1, alínea c), como foi definido no n.º 45 do presente acórdão, e permite, de resto, calcular de forma coerente a perda global previsível como é definida no n.º 1, alínea e).

53 Com efeito, como alegaram, em substância, as recorrentes no processo principal bem como os Governos alemão e francês, a perda global previsível, que se obtém multiplicando o excedente exportável pela perda média, seria sobrestimada se um produto pudesse ser considerado exportado, para efeitos do cálculo do excedente exportável, e não fosse tomado em conta de maneira correspondente, para o cálculo da perda média cujo denominador é, como está previsto no artigo 15.º, n.º 1, alínea d), segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1260/2001, constituído pela tonelagem total dos compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso.

54 Resulta dos autos e, mais particularmente, do documento de trabalho D/32013/04 dos serviços da Comissão, relativo ao método de cálculo das quotizações «açúcar à produção», apresentado ao Comité de Gestão do Sector do Açúcar em 30 de Setembro de 2004, que alguns Estados-Membros exprimiram o desejo de que o açúcar exportado sem restituições fosse incluído no cálculo da perda média. Segundo esse documento, a perda global como a Comissão a calculou, nomeadamente em aplicação do artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento n.º 314/2002, isto é, em particular, excluindo dos compromissos de exportação as quantidades exportadas sem restituições, é igual ou superior às despesas das restituições relativas ao açúcar.

55 No entanto, a Comissão refere que esse método de cálculo permite dissuadir a constituição de excedentes que influenciariam os preços do mercado, desestabilizariam a organização comum de mercado no sector do açúcar e poderiam ocasionar despesas, nomeadamente, de compra de intervenção.

56 Essa argumentação não pode ser acolhida.

57 Com efeito, resulta do nono, décimo primeiro e décimo segundo considerandos do Regulamento n.º 1260/2001 que o sistema por este instituído tem por objectivo fazer com que os produtores suportem integralmente, de forma justa mas eficaz, os encargos com o escoamento dos excedentes de produção comunitária, segundo o princípio do autofinanciamento.

58 Como declarou o Tribunal de Justiça, o sistema de financiamento das despesas de escoamento está organizado de tal forma que a quota A, que representa o consumo interno, dá lugar apenas à cobrança de uma quotização mínima, ao passo que a quota B, destinada essencialmente à exportação, está sujeita a uma quotização muito mais elevada, susceptível de financiar as restituições necessárias e, ao mesmo tempo, criar um efeito dissuasor nos produtores (v. acórdão de 22 de Janeiro de 1986, Eridania zuccherifici nazionali e o., 250/84, Colect., p. 117, n.º 19).

59 De acordo com o que o Tribunal de Justiça declarou no acórdão Eridania zuccherifici nazionali e o., já referido, o efeito dissuasor que o sistema de financiamento das despesas de escoamento pode ter tido nos produtores, como salientou a advogada-geral no n.º 60 das suas conclusões, prende-se com o próprio facto de a quotização à produção imputar aos produtores o financiamento dos encargos com o escoamento dos excedentes de produção comunitária.

60 Ora, exceptuada a hipótese largamente teórica em que todas as exportações teriam beneficiado de restituições, o dispositivo aplicado pela Comissão, na medida em que redunda, na prática, em fixar *a priori* a perda global num montante superior ao das despesas ligadas às restituições, ultrapassa o objectivo do Regulamento n.º 1260/2001, nomeadamente, de um financiamento justo dos encargos com o escoamento dos excedentes de produção comunitária, recordado no n.º 57 do presente acórdão.

61 Tendo em conta o que precede, há que responder que o artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento n.º 1260/2001 deve ser interpretado no sentido de que todas as quantidades de produtos exportadas, abrangidas pelo âmbito de aplicação deste artigo, devem ser tomadas em conta para a determinação da perda média previsível por tonelada de produto, quer tenham ou não sido efectivamente pagas restituições.

Quanto à validade dos Regulamentos n.os 1837/2002, 1762/2003 e 1775/2004

62 Os Regulamentos n.os 1837/2002, 1762/2003 e 1775/2004 fixaram, para as campanhas de comercialização de 2001/2002, 2002/2003 e 2003/2004, os montantes das quotizações à produção no sector do açúcar.

63 Está assente que a Comissão, em aplicação do disposto no artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento n.º 314/2002, só tomou em conta, para calcular a perda média por tonelada de açúcar, as exportações que beneficiaram de restituições. No entanto, resulta dos autos que esse método de cálculo só foi aplicado a partir de 2003. Quanto à campanha de comercialização de 2001/2002, à qual o Regulamento n.º 1837/2002 se refere, está apurado que, para a fixação das quotizações à produção, a Comissão calculou a perda média baseando-se em todas as quantidades de açúcar exportadas sob a forma de produtos transformados, quer essas exportações tenham ou não beneficiado efectivamente de restituições. No ano seguinte, a Comissão procedeu à correcção do cálculo da perda média, tomando em conta apenas as quantidades de produtos exportadas que originaram efectivamente o pagamento de restituições. Isso acarretou um aumento de referida perda média, cujo montante foi repercutido na perda global da campanha de comercialização de 2002/2003.

64 Ora, decorre da resposta dada no n.º 61 do presente acórdão que esse método de cálculo da perda média não é conforme com o disposto no artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001.

65 Por consequência, os Regulamentos n.os 1762/2003 e 1775/2004, que aplicaram o referido método, são inválidos.

66 Quanto ao Regulamento n.º 1837/2002, tendo em conta o que precede, o seu exame não revelou a existência de elementos susceptíveis de afectar a sua validade.

67 Contudo, decorre das considerações precedentes que a correcção do cálculo da perda média referida no n.º 63 do presente acórdão, na medida em que se baseia no método de cálculo lembrado nesse mesmo número, não é conforme com o disposto no artigo 15.º do Regulamento n.º 1260/2001.

68 Tendo em conta todas as considerações precedentes, deve responder-se às questões submetidas que:

— por força do artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 1260/2001, para efeitos do cálculo do excedente exportável abrangido pelo âmbito de aplicação deste artigo, devem ser deduzidas do consumo todas as quantidades de produtos exportadas, quer tenham ou não sido efectivamente pagas restituições;

— o artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do referido regulamento deve ser interpretado no sentido de que todas as quantidades de produtos exportadas, abrangidas pelo âmbito de aplicação deste artigo, devem ser tomadas em conta para a determinação tanto do excedente exportável como da perda média por tonelada de produto, quer tenham ou não sido efectivamente pagas restituições;

— os Regulamentos n.os 1762/2003 e 1775/2004 são inválidos; e que

— o exame do Regulamento n.º 1837/2002 não revelou a existência de elementos susceptíveis de afectar a sua validade.

Quanto às despesas

69 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante os órgãos jurisdicionais de reenvio, compete a estes decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) declara:

Por força do artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (CE) n.º 1260/2001 do Conselho, de 19 de Junho de 2001, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar, para efeitos de cálculo do excedente exportável abrangido pelo âmbito de aplicação deste artigo, devem ser deduzidas do consumo todas as quantidades de produtos exportadas, quer tenham ou não sido efectivamente pagas restituições.

O artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do referido regulamento deve ser interpretado no sentido de que todas as quantidades de produtos exportadas, abrangidas pelo âmbito de aplicação deste artigo, devem ser tomadas em conta para a determinação tanto do excedente exportável como da perda média por tonelada de produto, quer tenham ou não sido efectivamente pagas restituições.

Os Regulamentos (CE) n.º 1762/2003 da Comissão, de 7 de Outubro de 2003, que fixa, para a campanha de comercialização de 2002/2003, os montantes das quotizações à produção no sector do açúcar, e (CE) n.º 1775/2004 da Comissão, de 14 de Outubro de 2004, que fixa, para a campanha de comercialização de 2003/2004, os montantes das quotizações à produção no sector do açúcar, são inválidos.

O exame do Regulamento (CE) n.º 1837/2002 da Comissão, de 15 de Outubro de 2002, que fixa, para a campanha de comercialização de 2001/2002, os montantes das quotizações à produção bem como o coeficiente da quotização complementar no sector do açúcar, não revelou a existência de elementos susceptíveis de afectar a sua validade.

Assinaturas