CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 18 de Março de 1999 *

1. No presente processo, o Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Alemanha) convida o Tribunal de Justiça a interpretar algumas disposições comunitárias relativas à harmonização das taxas a cobrar pelas inspecções sanitárias nos matadouros. Nomeadamente, é pedido que o Tribunal de Justiça diga se algumas disposições da Directiva 85/73/CEE do Conselho, de 29 de Janeiro de 1985, relativa ao financiamento das inspecções e controlos sanitários da carne fresca e da carne de aves de capoeira [1], na redacção da Directiva 93/118/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1993 [2] (a seguir «directiva»), não transpostas para a ordem jurídica interna nos prazos fixados, produzem efeitos directos.

A legislação comunitária relevante

2. A directiva tem por objecto harmonizar as regras relativas ao financiamento das inspecções e controlos sanitários nos matadouros [3] e impedir as distorções de concorrência resultantes de uma diminuição ou de uma supressão das taxas [4] a cobrar por essas inspecções e controlos.

3. O seu artigo 1.°, n.° 1, impõe aos Estados-Membros a cobrança de uma taxa comunitária pelos encargos ocasionados pelas inspecções e controlos sanitários das carnes a que se referem diversas directivas comunitárias.

4. O n.° 2 desta mesma disposição define o que é coberto por esses encargos. Assim, prevê que: «As taxas referidas no n.° 1 serão fixadas de forma a cobrir as despesas reais suportadas pela autoridade competente decorrentes:

— dos encargos salariais, incluindo os encargos sociais,

— das despesas administrativas a que podem ser imputadas as despesas necessárias para a formação permanente de inspectores

para a execução dos controlos e inspecções previstos no n.° 1.»

* Língua original: francês.

1 — JO L 32, p. 14; EE 03 F33 p. 152.

2 — JO L 340, p. 15.

3 — Quarto considerando da directiva.

4 — Sexto considerando da directiva.

5. O montante desses encargos é precisamente estabelecido no ponto 1 do capítulo I do anexo referido no artigo 2.°, n.° 1, da directiva e varia, nomeadamente, de acordo com a espécie animal, a sua idade e o seu peso.

6. Por outro lado, o artigo 2.°, n.° 3, da directiva prevê que: «Os Estados-Membros ficam autorizados a cobrar um montante superior aos níveis das taxas comunitárias, desde que a importância total cobrada por cada Estado-Membro não seja superior ao custo real dos encargos de inspecção.»

7. O ponto 4 do capítulo I do anexo referido no artigo 2.°, n.° 1, da directiva precisa as diferentes hipóteses em que um Estado pode fixar taxas de um montante superior ao montante fixo. Lê-se do seguinte modo:

«A fim de cobrir um aumento de custos, os Estados-Membros podem:

a) Aumentar, quanto a um estabelecimento dado, os montantes fixos previstos no ponto 1 e na alínea a) do ponto 2.

... as condições a preencher para o efeito podem ser as seguintes:

...

b) Ou cobrar uma taxa específica que cubra as despesas efectivamente realizadas.»

8. Estas disposições entraram em vigor em 1 de Janeiro de 1994 (artigo 3.°, n.° 1, da directiva).

A legislação nacional relevante

9. A Fleischhygienegesetz (lei sobre o controlo sanitário da carne), de 18 de Dezembro de 1992 [5], na versão aplicável no momento da adopção das decisões impugnadas no caso em apreço no processo principal [6], dispõe, no § 24, n.° 1, que as operações que dão origem ao pagamento da taxa são definidas através do direito de cada *Land* e que a taxa é calculada «nos limites definidos pela Directiva 85/73/CEE do Conselho, de 29 de Janeiro de 1985, relativa ao financiamento das inspecções e

5 — *BGBl.* I, p. 2022, a seguir «FIHG».
6 — V. n.° 14 das presentes conclusões.

controlos sanitários da carne fresca e da carne de aves de capoeira (JO L 32, p. 14), e pelos actos adoptados pelas instituições comunitárias com base nessa directiva...» (n.º 2 da mesma disposição).

10. A Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Fleischhygienegesetzes (lei bávara relativa à execução da lei sobre o controlo sanitário da carne, a seguir «AGFIHG») de 24 de Agosto de 1990 [7], direito do *Land* em causa no processo principal, autoriza nomeadamente os Landkreise a definirem por regulamento as operações administrativas que dão origem ao pagamento da taxa no seu território. Com base nesta lei, o Landkreis Rottal-Inn, município competente, adoptou o Satzung über die Erhebung von Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen im Vollzug fleischhygienischer Vorschriften (regulamento sobre a imposição de taxas pelas operações administrativas praticadas em execução da legislação sobre o controlo sanitário da carne) de 20 de Agosto de 1997 [8] (a seguir «Satzung»), que entrou em vigor, com efeitos retroactivos, em 1 de Janeiro de 1994, e que constitui a base jurídica das decisões impugnadas.

11. Nos termos do § 3, n.º 1, da AGFIHG, as autoridades competentes do Land em causa suportam as despesas originadas pelo cumprimento das funções que lhes foram confiadas, nomeadamente, quando essas autarquias possuam serviços de inspecção veterinária.

12. Todavia, no âmbito dos poderes que lhes foram atribuídos, essas autarquias devem respeitar os critérios preestabelecidos. Assim, nos termos do § 3, n.º 2, da AGFIHG, determinam, «por regulamento válido de modo uniforme no seu território, quais os factos geradores do pagamento devido pelas operações administrativas, na acepção do § 24, n.º 1, da FIHG, bem como, também de modo uniforme no seu território e separadamente das taxas pela utilização dos matadouros, as taxas destinadas a cobrir os encargos, em conformidade com o § 24, n.º 2, da FIHG».

13. As diversas operações administrativas que dão origem ao pagamento da taxa são enumeradas pelo Satzung.

Os factos e a tramitação processual

14. A. Feyrer, um talhante que exerce a sua actividade na área do Landkreis Rottal-Inn e que procede ele próprio ao abate de animais, contesta o montante das taxas que lhe foram exigidas na sequência das inspecções sanitárias e dos controlos de carne efectuados pelas autoridades competentes em 1995.

7 — *GVBl.* I, p. 336.

8 — *Abl. des Landkreises Rottal-Inn 1997*, p. 123.

15. Segundo ele, essas autoridades não lhe podem impor o pagamento de uma taxa cujo montante ultrapassa o montante fixo previsto no n.º 1 do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da directiva. Todavia, não contesta que as taxas que lhe são impostas correspondem ao custo real dos encargos de inspecção suportados pelo Landkreis Rottal-Inn.

16. O Landkreis Rottal-Inn considera, por seu lado, que o objectivo da directiva não consiste em harmonizar o montante das taxas e que os Estados-Membros são, pelo contrário, autorizados a cobrar taxas de um montante superior aos montantes fixos quando estes forem inferiores ao custo dos encargos realmente suportados pelos serviços de inspecção veterinária.

17. A decisão proferida pelo Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg, órgão jurisdicional nacional chamado a apreciar em primeira instância o litígio, foi objecto de um recurso do Landkreis Rottal-Inn para o Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, que pretende saber se o acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Novembro de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt [9], é aplicável no caso em apreço. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre o carácter incondicional e suficientemente preciso do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 88/408/CEE do Conselho, de 15 de Junho de 1988, relativa aos níveis das taxas a cobrar a título das inspecções e controlos sanitários de carne fresca, em conformidade com a Directiva 85/73/CEE [10], que estabelecia os montantes das taxas fixas por espécie animal.

18. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que: «O artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 88/408... pode ser invocado por um particular contra um Estado-Membro para impugnar a cobrança de taxas de montante superior ao previsto por esta disposição quando as condições a que o artigo 2.º, n.º 2, da decisão sujeita a possibilidade de aumentar os níveis da taxa fixados pelo artigo 2.º, n.º 1, não se encontrem preenchidas. No entanto, o artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 88/408/CEE apenas pode ser invocado para impugnar avisos de cobrança da taxa emitidos após expirado o prazo previsto pelo artigo 11.º da decisão» [11].

19. O juiz de reenvio constata que a redacção das disposições relativas à possibilidade de os Estados-Membros derrogarem no sentido do aumento os montantes fixos estipulados foi alterada pela Directiva 93/118. É nomeadamente o caso do n.º 4, alínea b), do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1.

20. Duvidando do sentido e do alcance do referido acórdão Hansa Fleisch Ernst Mundt, bem como da interpretação das novas disposições da Directiva 93/118, directamente úteis para a solução do litígio que lhe foi submetido, o Bayerischer Verwaltungsgerichtshof ordenou a suspensão

9 — C-156/91, Colect., p. I-5567.
10 — JO L 194, p. 24.
11 — N.º 1 do dispositivo do acórdão.

da instância para submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

« 1) Pode um particular opor-se à cobrança de taxas superiores aos níveis dos montantes fixos estipulados no n.º 1 do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, na redacção da Directiva 93/118/CE do Conselho, quando o Estado-Membro não transpôs a Directiva 93/118/CE no prazo fixado?

2) Pode um Estado-Membro, com base no n.º 4, alínea b), do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, na redacção da Directiva 93/118/CE, e sem que se verifiquem outras condições, cobrar taxas superiores aos níveis dos montantes fixos, desde que as taxas cobradas não excedam os custos reais?

3) A competência dos Estados-Membros para cobrar um montante superior aos níveis das taxas comunitárias, resultante do artigo 2.º, n.º 3, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, na redacção da Directiva 93/118/CE, depende da taxa total cobrada em todo o Estado-Membro e dos custos reais da inspecção que se verificam em todo o Estado-Membro, ou é suficiente, quando o Estado-Membro transferiu para as autoridades municipais a competência para a cobrança das taxas, que a taxa total cobrada pelas autoridades municipais não ultrapasse os custos reais da inspecção suportados por essas autoridades? »

Respostas às questões

As primeira e segunda questões

21. Através das duas primeiras questões, que convém analisar em conjunto, o juiz de reenvio pretende saber se a resposta que o Tribunal de Justiça deu à questão relativa ao efeito directo do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 88/408, no acórdão Hansa Fleisch Ernst Mundt, já referido, deve ser idêntica após a entrada em vigor da Directiva 93/118 e, mais especialmente, do seu artigo 2.º, n.º 1, e do n.º 4, alínea b), do seu anexo. Por outras palavras, o Tribunal de Justiça é interrogado sobre a questão de saber se um particular, na falta de transposição do artigo 2.º, n.º 1, da directiva, nos prazos fixados, pode invocar directamente os efeitos dessa disposição perante os órgãos jurisdicionais nacionais para impugnar a cobrança pela Administração de um Estado-Membro que lhe exigem o pagamento de taxas superiores aos montantes fixos estipulados pela directiva, quando o montante dos encargos exigidos não ultrapassa o custo real dos encargos suportados pelos serviços de inspecção veterinária e quando a possibilidade de derrogar no sentido do aumento o montante fixo da

taxa é livremente permitida aos Estados-Membros, sem que lhes seja necessário *justificar previamente o respeito de determinadas condições*.

22. Para responder a esta questão, parece-nos indispensável comentar a solução que o Tribunal de Justiça adoptou no acórdão Hansa Fleisch Ernst Mundt, já referido.

23. O quadro factual desse acórdão é muito próximo daquele que é objecto do presente processo. Uma sociedade, Hansa Fleisch Ernst Mundt, que explorava um matadouro, tinha sido sujeita a inspecções veterinárias. Sendo a taxa que lhe foi exigida em conformidade com a regulamentação em vigor no *Land* em causa superior aos montantes fixos previstos pela legislação comunitária, ainda não em vigor à época dos factos [12], a sociedade Hansa Fleisch Ernst Mundt reclamou dos avisos de cobrança das taxas emitidos, alegando que eram ilegais em virtude, nomeadamente, de as taxas facturadas serem superiores às previstas no artigo 2.°, n.° 1, da Decisão 88/408, cujo prazo de transposição ainda não tinha terminado.

24. O Tribunal de Justiça recordou que o particular pode invocar directamente perante os tribunais a aplicação de normas que lhe conferem direitos, mas que lhe impõem igualmente obrigações, visto que «*seria incompatível com o efeito obrigatório* que o artigo 189.° do Tratado reconhece à... [directiva] excluir que, em princípio, a obrigação por ela prevista possa ser invocada pelas pessoas interessadas» [13].

25. De acordo com a jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça sublinhou que «uma disposição de uma... [directiva] dirigida a um Estado-Membro podia ser invocada contra este quando a disposição em causa impusesse ao destinatário uma *obrigação incondicional e suficientemente clara e precisa...*» [14].

26. Ao argumento do Governo alemão, segundo o qual «a obrigação, imposta aos Estados-Membros, de fixar o montante da taxa aos níveis previstos no artigo 2.°, n.° 1, da Decisão 88/408 não era uma obrigação incondicional, dada a possibilidade deixada aos Estados-Membros pelo artigo 2.°, n.° 2, da decisão de introduzir derrogações aos montantes fixos em questão» [15], o Tribunal de Justiça respondeu que «o facto de uma decisão permitir aos Estados-Membros destinatários derrogar disposições claras e precisas dessa mesma decisão não pode, por si só, privar essas disposições de efeito directo. Estas podem, designadamente, ter efeito directo quando o *recurso às possibilidades de derrogação*

12 — Tratava-se, no caso em apreço, da Directiva 85/73 e da Decisão 88/408.

13 — Acórdão Hansa Fleisch Ernst Mundt, já referido, n.° 12.

14 — *Ibidem*, n.° 13; sublinhado por mim.

15 — *Ibidem*, n.° 14.

assim reconhecidas seja susceptível de fiscalização jurisdicional... » [16].

27. Todavia, o Tribunal de Justiça precisou que «a possibilidade facultada aos particulares de invocarem uma decisão contra Estados-Membros destinatários desta baseia-se no carácter obrigatório que a decisão reveste relativamente aos destinatários. Em consequência, quando a decisão concede aos Estados-Membros um determinado prazo para darem cumprimento às obrigações dela decorrentes, tal decisão não pode ser invocada pelos particulares contra Estados-Membros antes de ter decorrido o prazo em causa» [17].

28. Recorde-se, em consequência, que o Tribunal de Justiça declarou que: «O artigo 2.°, n.° 1, da Decisão 88/408... pode ser invocado por um particular contra um Estado-Membro para impugnar a cobrança de taxas de montante superior ao previsto por esta disposição quando as condições a que o artigo 2.°, n.° 2, da decisão sujeita a possibilidade de aumentar os níveis da taxa fixados pelo artigo 2.°, n.° 1, não se encontrem preenchidas. No entanto, o artigo 2.°, n.° 1, da Decisão 88/408/CEE apenas pode ser invocado para impugnar avisos de cobrança da taxa emitidos após expirado o prazo previsto pelo artigo 11.° da mesma decisão» [18].

29. Foi apenas porque o prazo de transposição não tinha ainda expirado que o Tribunal de Justiça recusou ao particular demandante a possibilidade de invocar directamente perante os órgãos jurisdicionais nacionais competentes o artigo 2.°, n.° 1, da decisão, para impugnar os avisos de cobrança da taxa emitidos antes de expirar o prazo previsto pelo artigo 11.° dessa decisão. Em contrapartida, quando *as derrogações ao princípio* da taxa comunitária de um montante fixo estão *sujeitas ao respeito estrito de condições susceptíveis de fiscalização jurisdicional*, a disposição controvertida pode ser dotada de efeito directo.

30. Como a maior parte dos intervenientes [19], penso que o artigo 2.°, n.° 1, da directiva já não reúne as condições que permitem a um particular invocá-lo directamente em juízo, na falta de transposição desse texto na ordem jurídica de um Estado-Membro. Na minha opinião, após a entrada em vigor da Directiva 93/118, a obrigação de os Estados-Membros fixarem o montante da taxa nos níveis previstos pelo seu artigo 2.°, n.° 1, e pelo n.° 1 do seu anexo deixou de ser incondicional devido à grande possibilidade de prever taxas de montante superior ao montante fixo em questão, que é permitida aos Estados-Membros pelo artigo 2.°, n.° 3,

16 — *Ibidem*, n.° 15; sublinhado por mim.
17 — *Ibidem*, n.° 20.
18 — N.° 1 do dispositivo do acórdão.
19 — Com excepção de A. Feyrer.

da directiva e pelo n.º 4, alínea b), do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1.

31. Comparemos as legislações comunitárias em causa.

32. Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da Decisão 88/408, os Estados-Membros só podiam diminuir ou aumentar até ao limite dos custos reais de inspecção o montante da taxa comunitária fixada no n.º 1, se «os custos salariais, estrutura de estabelecimentos e relação existente entre veterinários e inspectores se afastem dos da média comunitária adoptada para o cálculo dos montantes forfetários estabelecidos no n.º 1». Do mesmo modo, nos termos do segundo parágrafo do mesmo n.º 2: «Para recorrer às derrogações previstas no primeiro parágrafo, os Estados-Membros devem utilizar como fundamentos os princípios enunciados no anexo.» O anexo enuncia um conjunto de condições a respeitar para derrogar tanto no sentido do aumento como no sentido da redução.

33. Era necessário deduzir daí que o legislador comunitário apenas concedia uma fraca margem de apreciação aos Estados-Membros na determinação do montante da taxa.

34. Após a entrada em vigor da Directiva 93/118, o respeito de condições prévias apenas é exigido para as derrogações no sentido da redução em relação ao montante fixo estipulado pelo legislador comunitário [20]. Em contrapartida, tratando-se de derrogações no sentido do aumento, essas condições deixaram de existir. Por outras palavras, a directiva flexibilizou as condições de execução da faculdade de cobrar taxas de montante superior ao montante fixo, que era até então oferecida aos Estados-Membros pela Decisão 88/408. Com efeito, o artigo 2.º, n.º 3, da directiva previa apenas que: «Os Estados-Membros ficam autorizados a cobrar um montante superior aos níveis das taxas comunitárias, desde que a importância total cobrada por cada Estado-Membro não seja superior ao custo real dos encargos de inspecção.» Do mesmo modo, o n.º 4 do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da directiva precisa simplesmente que: «A fim de cobrir um aumento de custos, os Estados-Membros podem... b) Ou cobrar uma taxa específica que cubra as despesas efectivamente realizadas.»

35. Deixando os Estados-Membros de estar sujeitos ao respeito de condições prévias para aumentarem o montante fixo das taxas previsto no artigo 2.º, n.º 1, da directiva, é-lhes portanto legítimo optar como entenderem pela taxa do montante fixo estipulado pelo legislador comunitário,

20 — V. o n.º 5, alíneas a) e b), do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da directiva, que dispõe o seguinte:
«5) Nos Estados-Membros em que se verifique — a nível de encargos salariais, estrutura dos estabelecimentos e relação entre veterinários e inspectores — um desfasamento relativamente à média comunitária em que se baseia o cálculo dos montantes fixos estabelecidos no ponto 1 e na alínea b) do ponto 2, estes poderão ser reduzidos até ao nível dos custos reais de inspecção:
a) *De uma forma geral, sempre que o custo de vida e os* encargos salariais apresentem diferenças particularmente significativas;
b) Para um dado estabelecimento, sempre que estejam preenchidas as seguintes condições...»

ou pela taxa específica de montante superior que cubra os custos reais suportados pelos serviços e inspecção, sem obrigação de justificar essa escolha. Daí deve deduzir-se que a *directiva oferece aos Estados-Membros uma alternativa*: ou uma taxa comunitária de um montante fixo estipulado em conformidade com o artigo 2.°, n.° 1, da directiva e com o n.° 1 do seu anexo, ou uma taxa específica de um montante determinado pelas autoridades nacionais competentes cobrindo os custos efectivamente suportados. Resulta dos autos do processo que a República Federal da Alemanha escolheu correctamente a segunda alternativa.

36. É, portanto, necessário concluir que, desde a entrada em vigor da directiva 93/118, os sujeitos passivos das taxas não podem opor a obrigação de respeitar os montantes fixos estabelecidos pelo legislador comunitário às Administrações do seu Estado-Membro perante os órgãos jurisdicionais nacionais para impugnarem o pagamento de taxas de um montante superior ao previsto pelo artigo 2.°, n.° 1, da directiva, que corresponde ao custo real dos encargos de inspecção. Por outras palavras, o artigo 2.°, n.° 1, da directiva, que os Estados-Membros podem facilmente derrogar, não impõe ao seu destinatário uma obrigação incondicional.

37. Esta leitura do artigo 2.°, n.° 1, da directiva é corroborada pela finalidade da directiva.

38. Com efeito, o objectivo desta legislação não é harmonizar o montante da taxa a cobrar a título das inspecções e controlos sanitários de carne fresca, mas harmonizar as regras de financiamento desses controlos e evitar as distorções de concorrência. Assim, é previsto um montante mínimo susceptível de derrogação quando os custos reais relativos às inspecções e controlos se afastam dos níveis estabelecidos pelo legislador comunitário. Estes custos comportam, designadamente, os encargos salariais, incluindo os encargos sociais dos inspectores[21]. Ora, este tipo de despesas não é idêntico em todo o território comunitário. Por esse facto, a harmonização do montante da taxa não pode constituir o objectivo atribuído à directiva. Em contrapartida, ao determinar o procedimento a seguir para se chegar à fixação da taxa e os parâmetros que é necessário ter em conta para se proceder ao seu cálculo, o legislador comunitário cria os instrumentos que permitem evitar as distorções de concorrência.

39. Decorre do que precede que o artigo 2.°, n.° 1, da directiva, devido ao seu carácter condicional, não pode atribuir directamente aos que estão sujeitos ao pagamento da taxa a possibilidade de invocarem a obrigação de pagar o montante fixo por ela estipulado, na ausência de medidas de transposição nos prazos fixados, quando o Estado-Membro fixa

21 — Artigo 1.°, n.° 2, da directiva.

uma taxa de montante superior correspondente ao custo real dos encargos de inspecção suportados pela autoridade competente.

A terceira questão

40. Através desta terceira questão, o juiz de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se o artigo 2.°, n.° 3, da directiva deve ser interpretado no sentido de que, quando um Estado-Membro delegou a sua competência em matéria de cobrança de taxas nas autoridades municipais, por «custo real dos encargos de inspecção», definido nessa disposição, entende-se os encargos suportados em todo o Estado-Membro ou os suportados pelas autoridades municipais em causa. Por outras palavras, pergunta-se a que nível geográfico deve ser determinado o custo real dos encargos de inspecção no caso de o Estado-Membro ter delegado a sua competência nas autoridades regionais ou locais, como é o caso na Alemanha.

41. Recorde-se que esta disposição estabelece que: «Os Estados-Membros ficam autorizados a cobrar um montante superior aos níveis das taxas comunitárias, desde que a importância total cobrada por cada Estado-Membro não seja superior ao custo real dos encargos de inspecção.»

42. Segundo A. Feyrer, por «custo real dos encargos de inspecção», referido no artigo 2.°, n.° 3, da directiva, entende-se os encargos suportados em todo o Estado-Membro, ainda que esse Estado tenha transferido a competência de cobrar as taxas para as autoridades municipais.

43. Não partilho desta opinião. Em meu entender, esta disposição deve ser lida em conjugação com os artigos 1.°, n.° 2, e 2.°, n.° 1, da directiva. Estes textos prevêem respectivamente que: «As taxas... serão fixadas de forma a cobrir as despesas reais suportadas pela *autoridade competente* decorrentes:

— dos encargos salariais, incluindo os encargos sociais,

— das despesas administrativas a que podem ser imputadas as despesas necessárias para a formação permanente de inspectores

para a execução dos controlos e inspecções previstos no n.° 1», e que: «Os Estados-Membros assegurarão, para efeitos de financiamento dos controlos efectuados pelas *autoridades competentes*, nos termos das directivas referidas no artigo 1.°, e exclusivamente para esse fim, a cobrança...

das taxas comunitárias..., de acordo com as modalidades constantes do anexo» [22].

44. Ora, o Tribunal de Justiça já declarou que «cada Estado-Membro é livre de repartir as competências no plano interno e de, através de medidas adoptadas pelas autoridades regionais ou locais, dar execução aos actos de direito comunitário que não são directamente aplicáveis, desde que essa repartição de competências permita uma aplicação correcta dos actos de direito comunitário em causa» [23].

45. Por conseguinte, quando um Estado-Membro delegou a sua competência em matéria de cobrança da taxa comunitária prevista no artigo 2.°, n.° 3, da directiva, a «autoridade competente», na acepção dos artigos 1.°, n.° 2, e 2.°, n.° 1, da directiva, é a autoridade regional ou local. De acordo com estes textos, o nível geográfico a que deve ser determinado o custo real dos encargos suportados pelos serviços de inspecção veterinária que executam as tarefas que lhes são confiadas é, por esse facto, o nível regional ou local e não o nível nacional.

46. Além disso, em meu entender, o próprio conceito de «custo real dos encargos de inspecção» opõe-se à interpretação proposta por A. Feyrer. Com efeito, se o Tribunal de Justiça admitir que o montante da taxa, na hipótese de o Estado-Membro transferir a sua competência para as autoridades municipais, seja calculado a nível nacional, só poderia tratar-se de uma média dos custos totais suportados por cada serviço veterinário que opera no território nacional e nunca dos custos reais suportados pelo serviço competente em causa.

47. Decorre do que precede que o artigo 2.°, n.° 3, da directiva deve ser interpretado no sentido de que, quando um Estado-Membro delegou a sua competência em matéria de cobrança de taxas nas autoridades municipais, por «custo real dos encargos de inspecção», indicado nesta disposição, entende-se o custo real dos encargos suportados pelas autoridades municipais em causa e não a totalidade dos custos suportados no Estado-Membro.

22 — Sublinhado por mim.

23 — Acórdão Hansa Fleisch Ernst Mundt, já referido, n.° 23.

Conclusão

48. À luz das observações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça responda do seguinte modo às questões prejudiciais apresentadas pelo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof:

«1) O n.º 1 do capítulo I do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, de 29 de Janeiro de 1985, relativa ao financiamento das inspecções e controlos sanitários da carne fresca e da carne de aves de capoeira, na redacção da Directiva 93/118/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1993, não é suficientemente preciso e incondicional para atribuir directamente a um particular a possibilidade de invocar, perante os órgãos jurisdicionais nacionais, a obrigação de pagar o montante fixo que estipula, na falta de medidas de transposição nos prazos fixados, a fim de impugnar a cobrança pela Administração de um Estado-Membro que lhe exige o pagamento de taxas de montante superior aos montantes fixos previstos pela Directiva 93/118, quando o montante das taxas exigidas não ultrapassar o custo real dos encargos suportados pelos serviços de inspecção veterinária. Além disso, em conformidade com o n.º 4, alínea b), do anexo referido no artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 93/118, a possibilidade de derrogar deste modo o montante fixo da taxa é dada aos Estados-Membros, sem que seja necessário justificar previamente o cumprimento de certas condições.

2) O artigo 2.º, n.º 3, da Directiva 85/73, na redacção da Directiva 93/118, deve ser interpretado no sentido de que, quando um Estado-Membro delegou a sua competência em matéria de cobrança de taxas nas autoridades municipais, por 'custo real dos encargos de inspecção', referido nesta disposição, entende-se os encargos suportados pelas autoridades municipais em causa e não a totalidade dos custos suportados no Estado-Membro.»