ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Segunda Secção)
12 de Março de 1986 *

No processo 10/85,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Bundesfinanzhof e tendente à obtenção, no litígio pendente perante este órgão jurisdicional entre

Milac GmbH, Groß- und Außenhandel,

e

Haupzollamt Lörrach,

de uma decisão a título prejudicial quanto à validade do Regulamento n.° 1036/78 da Comissão, de 19 de Maio de 1978, que fixa os montantes compensatórios monetários, bem como alguns coeficientes e taxas necessárias à sua aplicação (JO 1978, L 133, p. 1),

O TRIBUNAL (Segunda Secção),

constituído pelos Srs. K. Bahlmann, presidente de secção, O. Due e F. Schockweiler, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz
secretária: D. Louterman, administradora

tendo em conta as observações apresentadas:

— em representação de Milac GmbH, Groß- und Außenhandel, demandante no processo principal, por D. Ehle, advogada com escritório em Colónia, assistida por A. Nöll, na qualidade de perito,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias por B. Jansen, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistido por T. Leenders, na qualidade de perito,

* Língua do processo: alemão.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 23 de Janeiro de 1986,

profere o presente

ACÓRDÃO

(A parte relativa aos factos não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por decisão de 11 de Dezembro de 1984, entrada no Tribunal em 18 de Janeiro de 1985, o Bundesfinanzhof colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, duas questões a título prejudicial relativas à interpretação do Regulamento (CEE) n.° 974/71 do Conselho de 12 de Maio de 1971, relativo a certas medidas de política conjuntural a adoptar no sector agrícola na sequência do alargamento temporário das margens de flutuação das moedas de alguns Estados-membros (JO 1971, L 106, p. 1) e relativas à validade do Regulamento (CEE) n.° 1036/78 da Comissão de 19 de Maio de 1978, que fixa os montantes compensatórios monetários bem como alguns coeficientes e taxas necessárias à sua aplicação (JO 1978, L 133, p. 1).

2 Estas questões são levantadas no âmbito de um litígio que opõe a sociedade Milac GmbH, Groß- und Außenhandel, com sede em Wadersloh (a seguir designada por demandante) ao Hauptzollamt Lörrach (a seguir designado por HZA) e relativo aos montantes compensatórios monetários (a seguir designados por MCM) cobrados pelo HZA em relação à importação na República Federal da Alemanha, em 5 de Setembro de 1978, de um lote de leite em pó inteiro que a demandante tinha comprado em França.

3 Verifica-se que o HZA calculou os MCM em plena conformidade com as disposições do Regulamento n.° 1036/78 já mencionado. Este regulamento fixava a taxa de montantes compensatórios monetários em relação ao leite em pó inteiro tendo em conta o teor em matérias gordas do produto em causa e na base das taxas fixadas para o leite em pó desnatado e para a manteiga. Os custos de transformação destes dois produtos intervencionados eram tomados em consideração na proporção de 50 % para a fixação das taxas dos produtos lácteos, tais como o leite em pó inteiro, em relação aos quais não existem medidas de intervenção.

4 A demandante interpôs um recurso contra a decisão do HZA perante o Finanzgericht Baden-Württemberg. Tendo sido julgado improcedente este recurso, interpôs um recurso de revista perante o Bundesfinanzhof alegando, a título principal, que o Regulamento n.° 974/71, já mencionado, que é o regulamento de base para o sistema dos MCM, não permite fixar tais montantes em relação ao leite em pó inteiro cujo preço não depende do dos produtos lácteos para os quais estão previstas medidas de intervenção. A título subsidiário, a demandante sustentou que é contrário ao dito regulamento incluir uma parte dos custos de transformação do leite em pó desnatado e da manteiga no cálculo dos MCM para o leite em pó inteiro.

5 O Bundesfinanzhof entendeu que a sua decisão depende da validade do Regulamento n.° 1036/78. Por isso, suspendeu a instância e colocou ao Tribunal as seguintes questões:

«1) Estava a Comissão das Comunidades Europeias autorizada, por força do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 974/71 do Conselho, a fixar montantes compensatórios monetários para o leite em pó inteiro [subposição pautal 04.02 A II b) 2, da pauta aduaneira comum] importado de França para a República Federal da Alemanha, tal como o fez na parte 5 do anexo I do Regulamento (CEE) n.° 1036/78?

2) Em caso de resposta afirmativa, estava a Comissão das Comunidades Europeias autorizada, por força do n.° 2 do artigo 2.°, do Regulamento n.° 974/71, a tomar em consideração igualmente os custos de transformação do leite em pó desnatado e da manteiga para o cálculo da incidência sobre os preços do leite em pó inteiro, tal como o fez pelo Regulamento n.° 1036/78?»

Sobre a primeira questão

6 Substancialmente, esta questão visa saber se o Regulamento n.° 1036/78 é inválido enquanto prevê a aplicação de MCM para o leite em pó inteiro, uma vez que este produto não preenche as condições prescritas a este respeito pelo regulamento de base.

7 A demandante lembra que, para os produtos que, como o leite em pó inteiro, relevam de uma organização comum de mercados, mas para os quais não estão previstas medidas de intervenção, os n.os 2 e 3 do artigo 1.° do Regulamento n.° 974/71 subordinam a aplicação de MCM a uma dupla condição. O preço deve

ser dependente do dos produtos intervencionados e a aplicação das medidas monetárias no sector agrícola, isto é, as taxas verdes, deve ser de natureza a arrastar consigo perturbações nas trocas.

8 Na opinião da demandante, não pode haver dependência entre o preço do leite em pó inteiro e o dos dois produtos lácteos intervencionados em causa, isto é, o leite em pó desnatado e a manteiga. O leite em pó inteiro seria um produto específico, destinado ao fabrico de géneros para alimentação humana, tais como, o chocolate. Este produto seria normalmente fabricado por encomenda e em quantidades limitadas. Teria o seu próprio mercado e o seu preço dependeria, designadamente, da situação no mercado. De qualquer maneira, não haveria, em circunstâncias normais, qualquer relação de concorrência entre este produto e o leite em pó desnatado, produto de massa destinado, essencialmente, à alimentação dos animais.

9 Se é verdade, tal como o reconheceu o Finanzgericht de Baden-Württemberg, que o preço dos produtos intervencionados exerce uma influência indirecta sobre o preço do leite em pó inteiro através do preço do leite, matéria-prima para todos os produtos em causa, não se trata, na opinião da demandante, de uma incidência importante. Por um lado, o preço do leite seria um preço de mercado e, por outro, existiriam vários factores de formação do preço do leite em pó inteiro, não negligenciáveis, factores que não entrariam em linha de conta para os produtos intervencionados. Com vista a fazer prova de que o preço do leite em pó inteiro evolui independentemente do preço dos produtos intervencionados, a demandante exibiu gráficos que mostram a evolução dos preços deste produto e do leite em pó desnatado nos anos de 1974 a 1976, 1979 e 1980.

10 Finalmente, a demandante contesta que a aplicação das taxas verdes ao leite em pó inteiro, sem correcção por meio de MCM, seja de natureza a arrastar consigo perturbações nas trocas. Dada a especificidade deste produto, uma tal aplicação não arrastaria consigo efeitos sobre as trocas de outros produtos lácteos. Ao contrário, a aplicação dos MCM ao leite em pó inteiro teria arrastado consigo perturbações nas trocas deste produto entre a França e a República Federal da Alemanha, ao provocar uma sobrecompensação significativa das diferenças de preço entre ambos os Estados-membros.

11 A Comissão está de acordo quanto à ausência de concorrência directa entre o leite em pó desnatado e o leite em pó inteiro, uma vez que este último produto se

destina a um mercado distinto. Estaria, no entanto, excluída a não aplicação dos MCM ao leite em pó inteiro. Este produto seria obtido por secagem do leite e o mecanismo de intervenção para o sector do leite teria em vista justamente garantir as receitas dos produtores de leite repercutindo-se sobre o preço de mercado desta matéria-prima. Existiria, por isso, uma dependência de preço entre os produtos intervencionados e o leite em pó inteiro. A existência efectiva de uma ligação estreita entre, por um lado, a evolução dos preços de intervenção em relação ao leite em pó desnatado e à manteiga e, por outro lado, o preço de mercado do leite em pó inteiro seria, aliás, confirmada por gráficos e quadros calculados para os anos de 1975 a 1984, que a Comissão exibiu perante o Tribunal.

12 A Comissão sublinha, além disso, que o leite em pó inteiro pode ser transformado de novo em leite líquido por adição de água, o que permitiria, em seguida, obter outros produtos lácteos. Se o leite em pó inteiro fosse excluído do sistema de compensação monetária, isto conduziria quase de certeza a tentativas de inversão deste sistema utilizando, nas trocas além-fronteiras, leite em pó inteiro em vez de leite e outros produtos lácteos quando as diferenças monetárias sejam suficientemente elevadas para cobrir os custos suplementares de transformação. Portanto existiria, decerto, um risco de perturbações nas trocas, na acepção do Regulamento n.° 974/71.

13 Para resolver esta divergência de pontos de vista, convém sublinhar, tal como o fez a Comissão, que no sector do leite as medidas de intervenção, que estão previstas para alguns produtos transformados importantes e relativamente fáceis de conservar e, designadamente, para o leite em pó desnatado e para a manteiga, constituem o principal instrumento de garantia do rendimento dos produtores de leite. O mecanismo de preços previsto para este sector supõe, portanto, que os preços de intervenção fixados para os ditos produtos de transformação exercem uma profunda influência no preço do mercado do leite. Como este último preço constitui, de longe, a maior parte do preço de custo do leite em pó inteiro, não poderá negar-se que o preço deste produto depende do preço de mercado do leite.

14 A existência, de facto, de uma interdependência importante entre o preço dos ditos produtos de intervenção e o do leite em pó desnatado é confirmada pelos diversos quadros apresentados pela Comissão e, mesmo, pelos gráficos apresentados pela demandante. Se bem que estas informações estatísticas não indiquem um paralelismo absoluto entre a evolução dos preços em causa, o que confirma a existência

de factores específicos em relação ao leite em pó inteiro, dão conta de uma similitude tão grande neste aspecto, que não pode ser explicada pela subida do nível dos preços em geral.

15 Não está, por isso, de modo nenhum, demonstrado que a Comissão tenha cometido um erro, ao entender que o preço do leite em pó inteiro depende do dos produtos de intervenção e que, portanto, esta condição para a aplicação de MCM ao produto em causa estava satisfeita.

16 Quanto à outra condição, a saber, a existência de um risco de perturbações nas trocas, convém salientar que os exemplos de cálculo apresentados, em último lugar, pela demandante e pela Comissão demonstram a existência, na altura, de uma diferença entre os níveis de preços do leite em pó inteiro em França e na República Federal da Alemanha, tal que a Comissão podia razoavelmente recear perturbações nas trocas deste produto, se esta diferença não fosse compensada pela aplicação de MCM. Os exemplos demonstram igualmente que a aplicação destes montantes produziu uma igualização dos dois níveis de preços quase completa, com uma sobrecompensação que, de modo nenhum, ultrapassa 1 % do preço. Se a demandante chega ela própria a uma sobrecompensação de 4 a 5 %, isto deve-se à inclusão, no seu cálculo, de custos suplementares de transporte e de uma margem de lucro do importador. Ora, estes montantes são, em princípio, estranhos a uma tal comparação, sendo os custos de transporte essencialmente dependentes da distância percorrida e não necessitando a passagem da fronteira da intervenção de um importador distinto dos outros operadores económicos que participam na transacção comercial.

17 Convém acrescentar que a possibilidade de transformar de novo o leite em pó inteiro em leite líquido e depois em outros produtos lácteos, constitui uma razão válida para entender, tal como o fez a Comissão, que a ausência dos MCM para o leite em pó inteiro teria arrastado consigo perturbações nas trocas destes outros produtos quando as diferenças monetárias ultrapassassem os custos das transformações suplementares necessárias.

18 O exame da primeira questão não revelou elementos susceptíveis de afectar a validade do Regulamento n.° 1036/78, na medida em que este prevê a aplicação de MCM para o leite em pó inteiro.

Sobre a segunda questão

19 Esta questão visa, em substância, saber se o Regulamento n.° 1036/78 é inválido enquanto toma em consideração, em relação à fixação dos MCM do leite em pó inteiro, 50 % dos custos de transformação do leite em pó desnatado e da manteiga.

20 A demandante lembra que, de acordo com o sexto considerando do preâmbulo do Regulamento n.° 974/71, os MCM devem ser limitados ao estritamente necessário para compensar a incidência das medidas monetárias sobre os preços dos produtos de base em relação aos quais estão previstas medidas de intervenção. Ora, o produto que serve de base ao leite em pó inteiro seria o leite. Os custos de fabrico industrial do leite em pó desnatado e da manteiga deveriam, por isso, ficar fora de consideração, sob pena de provocar uma sobrecompensação e, portanto, distorções da concorrência no mercado do leite em pó inteiro. A exactidão desta consideração teria sido reconhecida, de facto, pela Comissão que, ulteriormente, reduziu a tomada em consideração destes custos para 25 %, para, finalmente, a suprimir totalmente a partir de 2 de Abril de 1984.

21 A Comissão sublinha que este problema se deve ao facto de, no sector dos produtos lácteos, serem os produtos de transformação e não o verdadeiro produto de base, isto é, o leite, que constituem o objecto de medidas de intervenção. Em tal caso, pareceria derivar da letra do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 974/71 que seria necessário tomar em consideração os custos de transformação dos produtos intervencionados quando se fixasse os MCM para os outros produtos, como o leite em pó inteiro. No momento da adopção do sistema dos MCM, a Comissão teria, com efeito, receado que a tomada em consideração destes custos, unicamente no caso dos produtos intervencionados, pudesse arrastar distorções de concorrência, nomeadamente em relação a outros produtos que, como o leite em pó inteiro, se situam numa fase de transformação comparável.

22 Entretanto, a Comissão teria chegado à conclusão que, em princípio, para os outros produtos lácteos, não é necessário tomar em consideração os custos de transformação dos produtos intervencionados, pois estes custos não seriam afectados pelas taxas verdes. Teria sido por esta razão que a Comissão procedeu, em quatro etapas, desenvolvidas ao longo de vários anos, à supressão deste elemento de cál-

culo. O facto de esta supressão progressiva ter demonstrado efectivamente que os receios iniciais da Comissão não eram fundados, não seria, no entanto, susceptível de afectar a licitude dos actos adoptados anteriormente.

23 De acordo com o n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 974/71, os MCM para os produtos não sujeitos a medidas de intervenção são iguais à incidência, sobre os preços do produto em causa, da aplicação do MCM aos preços do produto intervencionado de que dependem. Como a Comissão o defendeu e como o órgão de jurisdição nacional, aliás, o sublinhou, é possível compreender esta disposição como tendo em vista igualmente a parte do preço de um produto de intervenção que corresponde aos custos de transformação. Numa altura em que faltava toda a experiência nesta matéria, não era, aliás, de excluir que o facto de apenas se tomar em consideração os custos de transformação em relação aos produtos intervencionados, com exclusão de outros produtos que se encontrem num estádio comparável de transformação, podia arrastar consigo perturbações nas trocas. Não se poderia também criticar a Comissão por ter procedido com prudência, na altura em que suprimiu este elemento de cálculo em relação a estes produtos, à medida que se persuadiu da ausência de um tal risco.

24 É jurisprudência assente que, por si só, a circunstância de disposições de direito comunitário terem sido adaptadas progressivamente às experiências adquiridas, de forma a constituir, finalmente, uma regulamentação mais apta a resolver o problema em causa, que a adoptada anteriormente, não afecta a validade das disposições anteriores. Convém, aliás, acrescentar que a parte do preço do leite em pó desnatado e da manteiga, que corresponde aos custos de transformação, é muito limitada em relação à que corresponde ao preço do leite e que a tomada em consideração destes custos para a fixação dos MCM do leite em pó inteiro teve, por isso, apenas, uma pequena importância para o preço final deste produto.

Quanto às despesas

25 As despesas feitas pela Comissão das Comunidades Europeias que apresentou observações perante o Tribunal, não podem ser objecto de reembolso. Revestindo o processo, em relação às partes no processo principal, o carácter de um incidente suscitado perante o órgão de jurisdição nacional, cabe a este decidir sobre as despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Segunda Secção),

pronunciando-se sobre as questões que lhe foram apresentadas pelo Bundesfinanzhof, por decisão de 11 de Dezembro de 1984, declara:

O exame das questões prejudiciais não revelou elementos susceptíveis de afectar a validade do Regulamento n.° 1036/78 da Comissão, de 19 de Maio de 1978, que fixa os montantes compensatórios monetários bem como alguns coeficientes e taxas necessários à sua aplicação, na medida em que este regulamento prevê a aplicação de tais montantes em relação ao leite em pó inteiro importado de França para a República Federal da Alemanha e na medida em que os fixa tomando em consideração, igualmente, os custos de transformação do leite em pó desnatado e da manteiga.

Bahlmann Due Schockweiler

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 12 de Março de 1986.

O secretário

P. Heim

O presidente da Segunda Secção

K. Bahlmann