ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
1 de Abril de 2004 *

No processo C-1/02,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, pelo Finanzgericht Düsseldorf (Alemanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG

e

Hauptzollamt Dortmund,

uma decisão a título prejudicial sobre a validade do artigo 3.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 536/93, da Comissão, de 9 de Março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 57, p. 12), na redacção dada pelo Regulamento (CE) n.° 1001/98 da Comissão, de 13 de Maio de 1998 (JO L 142, p. 22),

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: V. Skouris, exercendo funções de presidente da Sexta Secção, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen e C. Colneric (relatora), juízes,

advogado-geral: A. Tizzano,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG, por S. Büscher, Rechtsanwalt,

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

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Niejahr, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG e da Comissão, na audiência de 9 de Abril de 2003,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 3 de Julho de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 19 de Dezembro de 2001, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 7 de Janeiro seguinte, o Finanzgericht Düsseldorf submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, uma questão prejudicial sobre a validade do artigo 3.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE) n° 536/93 da Comissão, de 9 de Março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 57, p. 12), na redacção dada pelo Regulamento (CE) n.° 1001/98 da Comissão, de 13 de Maio de 1998 (JO L 142, p. 22).

2 Essa questão foi suscitada no âmbito de um litígio entre a Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG (a seguir «Central Leiteira Borgmann») ao Hauptzollamt Dortmund (repartição alfandegária principal de Dortmund, competente desde 1 de Janeiro de 2002, substituindo o Hauptzollamt Bochum, inicialmente competente, a seguir, indiferentemente, «HZA»), a respeito de uma coima que este último lhe aplicou pelo desrespeito presumido do prazo previsto no artigo 3.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 536/93 para a comunicação das informações referidas nesta mesma disposição.

Enquadramento jurídico

3 O Regulamento (CEE) n.° 3950/92 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1992, que institui uma imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 405, p. 1), prorrogou, por sete novos períodos de doze meses consecutivos, a

partir de 1 de Abril de 1993, o regime de imposição instituído a partir de 2 de Abril de 1984 e estabeleceu as normas de base aplicáveis ao regime prorrogado. Por força do artigo 2.°, n.° 1, primeiro parágrafo, desse regulamento, a imposição é devida sobre todas as quantidades de leite ou de equivalente-leite comercializadas durante o período de doze meses em causa que excedam uma ou outra das quantidades referidas no artigo 3.° para as entregas e vendas directas. A imposição é repartida entre os produtores que contribuíram para o excedente.

4 O oitavo considerando do Regulamento n.° 3950/92 refere que, a fim de evitar atrasos na cobrança e no pagamento da imposição suplementar, é conveniente determinar que o comprador seja responsável pelo pagamento da imposição. Nos termos do artigo 2.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do mesmo regulamento, compete ao comprador pagar ao organismo competente do Estado-Membro, antes de uma data e segundo regras a determinar, o montante deduzido do preço do leite pago aos produtores devedores da imposição e, se tal não for possível, o montante cobrado por qualquer outra forma adequada.

5 A Comissão das Comunidades Europeias adoptou o Regulamento n.° 563/93 com base, designadamente, no artigo 11.° do Regulamento n.° 3950/92, Nos termos do artigo 3.°, n.° 4, daquele regulamento, compete ao comprador devedor da imposição pagar, até 1 de Setembro de cada ano, o montante devido, em conformidade com as normas determinadas pelo Estado-Membro. O comprador devia também, nos termos do n.° 2 do referido artigo 3.°, comunicar os dados necessários à autoridade competente, até 15 de Maio de cada ano, sob pena de sanções pecuniárias.

6 Nos termos do quinto considerando do Regulamento n.° 536/93:

«[...] a experiência adquirida demonstrou que os importantes atrasos verificados na transmissão dos dados relativos à recolha e à venda directa e no pagamento da imposição comprometiam a eficácia do regime; [...] importa extrair da

experiência adquirida as conclusões necessárias e prever exigências estritas em matéria de prazos de comunicação e pagamento, bem como sanções para os casos de incumprimento;»

7 Na sua versão inicial, o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 536/93 estava redigido do seguinte modo:

«Antes de 15 de Maio de cada ano, o comprador comunicará à autoridade competente do Estado-Membro um registo dos cômputos estabelecidos para cada produtor ou, se for caso disso, conforme decisão do Estado-Membro, o volume total, o volume corrigido em conformidade com o n.° 2 do artigo 2.° e o teor médio de matéria gorda do leite e/ou equivalente-leite que lhe tiver sido entregue por produtores, bem como a soma das quantidades de referência individuais e o teor representativo médio de matéria gorda de que dispuserem esses produtores.

Em caso de não cumprimento do prazo, o comprador ficará devedor de uma coima igual ao montante da imposição devida por uma superação correspondente a 0,1% das quantidades de leite e de equivalente-leite que lhe tiverem sido entregues por produtores. Esta coima não pode ser superior a 20 000 ecus.»

8 No seu acórdão de 6 de Julho de 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen (C-356/97, Colect., p. I-5461) o Tribunal de Justiça decidiu que o artigo 3.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 536/93, na sua versão inicial, era inválido porque aplicava ao comprador, em caso de desrespeito do prazo mencionado no seu primeiro parágrafo, uma sanção pecuniária sem que houvesse qualquer possibilidade de tomar em consideração a importância do atraso.

9 Antes da prolação desse acórdão, a Comissão já tinha adoptado o Regulamento n.º 1001/98, que substituiu o artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 563/93 pelo seguinte texto:

«Em caso de não cumprimento do prazo, o comprador ficará devedor de uma coima calculada do seguinte modo:

— se a comunicação referida no primeiro parágrafo for feita antes de 1 de Junho, a coima será igual ao montante da imposição devida por uma superação correspondente a 0,1% das quantidades de leite e de equivalente-leite que lhe tiverem sido entregues por produtores. Esta coima não pode ser inferior a 500 ecus nem superior a 20 000 ecus,

— se a comunicação referida no primeiro parágrafo for feita após 31 de Maio e antes de 16 de Junho, a coima será igual ao montante da imposição devida por uma superação correspondente a 0,2% das quantidades de leite e de equivalente-leite que lhe tiverem sido entregues por produtores. Esta coima não pode ser inferior a 1 000 ecus nem superior a 40 000 ecus,

— se a comunicação referida no primeiro parágrafo for feita após 15 de Junho e antes de 1 de Julho, a coima será igual ao montante da imposição devida por uma superação correspondente a 0,3% das quantidades de leite e de equivalente-leite que lhe tiverem sido entregues por produtores. Esta coima não pode ser inferior a 1 500 ecus nem superior a 60 000 ecus,

— se a comunicação referida no primeiro parágrafo não for feita antes de 1 de Junho, a coima será a referida no terceiro travessão, majorada de um montante igual a 3% da mesma por cada dia de calendário de atraso a partir de 1 de Julho. Esta coima não pode ser superior a 100 000 ecus.

Contudo, no caso em que as quantidades de leite ou de equivalente-leite entregues ao comprador por período de doze meses foram inferiores a 100 000 kg, as coimas mínimas referidas nos três primeiros travessões serão reduzidas, respectivamente, para 100, 200 e 300 ecus.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

10 A Central Leiteira Borgmann é uma central leiteira de direito privado. Por carta datada de 10 de Abril de 2000, o HZA convidou-a a enviar-lhe, antes de 14 de Maio de 2000, por intermédio dos formulários juntos à sua carta, a comunicação referida no artigo 3.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 563/93 e no § 11, n.° 3, do Milchmengen-Garantie-Verordnung (regulamento alemão relativo à garantia das quantidades de leite, a seguir «MGV»), relativa ao período de doze meses de 1 de Abril de 1999 a 31 de Março de 2000 e chamou a sua atenção para as sanções pecuniárias em que incorria se o prazo não fosse respeitado.

11 No entanto, a comunicação da Central Leiteira Borgmann, datada de 11 de Maio de 2000 e posta no correio no mesmo dia, segundo declaração sob compromisso de honra feita pelos colaboradores em causa, apenas chegou ao HZA em 16 de Maio de 2000.

12 Baseando-se no artigo 3.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 536/93, na redacção dada pelo Regulamento n.° 1001/98, o HZA, por decisão de 29 de Maio de 2000, aplicou à Central Leiteira Borgmann uma coima de 39 311,60 DEM (20 000 ecus) por ter apresentado a comunicação fora de prazo.

13 Como fundamentação, indicou que, em consequência do desrespeito do prazo de entrega, devia ser aplicada uma coima correspondente a 0,1% da imposição a cobrar pela percentagem das quantidades efectivamente entregues ao comprador,

no período em causa. Esta coima não podia ser inferior a 500 ecus nem superior a 20 000 ecus. Tendo em conta as indicações dadas pela Central Leiteira Borgmann sobre as quantidades de leite fornecidas, a coima devia elevar-se a 55 985,36 DEM, montante reduzido para 39 311,60 DEM em razão do montante máximo de 20 000 ecus.

14 Por decisão de 9 de Julho de 2001, o HZA indeferiu a reclamação apresentada pela Central Leiteira Borgmann da decisão de 29 de Maio de 2000. Em 13 de Julho de 2001, a Central Leiteira Borgmann interpôs recurso no Finanzgericht Düsseldorf.

15 Baseando-se no acórdão Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, já referido, em que o Tribunal de Justiça declarou inválido o artigo 3.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 536/93, por violação do princípio da proporcionalidade, o Finanzgericht tem dúvidas quanto à licitude do regime de coimas instituído pelo Regulamento n.° 1001/98, aplicável, na sua opinião, ao processo principal. Considera-o igualmente desproporcionado. Este regime constitui mesmo um agravamento para o comprador de leite relativamente ao regime precedente declarado inválido pelo Tribunal de Justiça. O Finanzgericht indica que, para o comprador de leite, que só insignificantemente tenha ultrapassado o prazo de envio da comunicação, o regime prevê sempre uma coima que pode ir até 20 000 ecus. Para o comprador de leite que só envie a sua comunicação após 31 de Maio, a coima é mesmo sensivelmente maior do que a prevista no regime declarado inválido.

16 O Finanzgericht considera que, pelo menos, o período aplicado no caso da Central Leiteira Borgmann entre 15 de Maio e 1 de Junho é muito amplo. Tal período é desproporcionado, na medida em que pode implicar condenações no montante total da coima mesmo em caso de ultrapassagem num único dia do prazo, sem que se tenha conhecimento de que a ultrapassagem tenha tido um efeito importante no pagamento da imposição pelo comprador antes de 1 de Setembro, nos termos do artigo 3.°, n.° 4, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 536/93. Deste modo, as desvantagens que advêm para o comprador de leite do pagamento (integral) da coima são desmesuradas face ao objectivo prosseguido pela regulamentação.

17 Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio invoca outros fundamentos relativos à desproporcionalidade do regime de coimas em causa.

18 Nestas circunstâncias, o Finanzgericht Düsseldorf decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Viola a regulamentação da coima que se contém no artigo 3.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 536/93, na redacção do Regulamento n.° 1001/98, o princípio da proporcionalidade, no caso de a ultrapassagem do prazo ter sido insignificante e, além disso, não ter sido culposa?»

Quanto à questão prejudicial

19 Com a preocupação de chegar a uma interpretação do direito comunitário que seja útil para o órgão jurisdicional nacional, há que indicar que a questão prejudicial se baseia, entre outras coisas, na premissa de que, no processo principal, a Central Leiteira Borgmann não respeitou o prazo previsto no artigo 3.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 536/93.

20 Essa premissa pressupõe que o prazo fixado é um prazo de recepção e não um prazo de expedição das informações requeridas. No primeiro caso, as informações deviam ter sido recebidas pela autoridade competente antes de 15 de Maio. No segundo, deviam ter sido enviadas antes dessa data.

21 Por conseguinte, há que determinar, antes de mais, a natureza do prazo em causa; a questão de uma eventual violação do princípio da proporcionalidade no caso de uma ultrapassagem mínima do prazo só se coloca, à luz das circunstâncias do caso do processo principal, se o prazo previsto for um prazo de recepção.

22 A redacção das diferentes versões linguísticas do artigo 3.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 536/93 não fornece indicações claras a favor de uma ou outra interpretação do referido prazo.

23 Tal como o advogado-geral referiu no n.° 44 das suas conclusões, na maior parte das versões linguísticas o adquirente «transmite» ou «comunica» à autoridade nacional competente, antes de 15 de Maio de cada ano, um registo dos cômputos efectuados por cada produtor de leite. Tais formulações implicam que os dados devem ser enviados antes da data-limite.

24 No entanto, as versões grega («κοινοποιεί»), neerlandesa («bezorgt») e finlandesa («antaa tiedoksi») da disposição em causa deixam antes entender que os dados devem ser recebidos antes da data-limite.

25 Em caso de divergência entre as diferentes versões linguísticas de um texto comunitário, a disposição em questão deve ser interpretada em função da economia geral e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento (v. acórdão de 9 de Março de 2000, EKW e Wein & Co, C-437/97 Colect., p. I-1157, n.° 42).

26 A esse respeito, resulta do quinto considerando do Regulamento n.° 536/93 que este visa estabelecer exigências estritas em matéria de prazos de comunicação e pagamento.

27 No entanto, ainda que a observância da data de 15 de Maio seja necessária para assegurar o bom funcionamento do regime para garantir o pagamento atempado dos montantes devidos, não se pode daí concluir que a observância dessa data seja absolutamente indispensável ao bom funcionamento do regime, dado que um atraso mínimo não põe em perigo o pagamento da imposição suplementar sobre o leite até 1 de Setembro (v. acórdão Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, já referido, n.º 41).

28 A Comissão precisou no decurso da audiência que não se opõe a que a data de 15 de Maio seja considerada a data antes da qual as informações devem ser enviadas. Com efeito, considera que o prazo entre 15 de Maio e 1 de Setembro é suficientemente longo para evitar problemas práticos insuperáveis.

29 Portanto, nem a economia geral nem a finalidade da referida regulamentação se opõem a que o referido prazo seja entendido como um prazo de expedição, tendo como consequência que, assim sendo, as informações a transmitir só cheguem à autoridade competente do Estado-Membro alguns dias depois de 15 de Maio.

30 Além disso, a interpretação de um texto do direito comunitário derivado deve ser feita, na medida do possível, no sentido da sua conformidade com as disposições do Tratado CE e os princípios gerais de direito comunitário (acórdão de 27 de Janeiro de 1994, Herbrink, C-98/91, Colect., p. I-223, n.º 9), mais especialmente, com o princípio da segurança jurídica.

31 Este princípio exige, designadamente, que uma regulamentação como a ora em causa, que pode levar a impor encargos aos operadores económicos, seja clara e precisa, a fim de que estes possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e deveres e agir em conformidade (v. acórdão de 12 de Fevereiro de 2004, Slob, C-236/02, Colect., p. I-1861, n.º 37).

32 Numa situação como a do processo principal, em que uma disposição de direito derivado se presta a diferentes interpretações e em que nenhuma dessas interpretações que entra em linha de conta viola os objectivos por ela prosseguidos, há que considerar que o prazo fixado no artigo 3.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento 536/93 deve ser entendido como um prazo de expedição.

33 Nestas condições, tendo a Central Leiteira Borgmann respeitado essa formalidade no litígio principal, tal como resulta do despacho de reenvio, não há que responder à questão do órgão jurisdicional de reenvio nos termos em que é submetida ao Tribunal de Justiça.

34 Por conseguinte, há que responder ao órgão jurisdicional de reenvio que o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 536/93, na redacção dada pelo Regulamento n.° 1001/98, deve ser interpretado no sentido de que o comprador de leite respeita o prazo previsto por esta disposição quando envia à autoridade competente as informações requeridas antes de 15 de Maio do ano em causa.

Quanto às despesas

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

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Finanzgericht Düsseldorf, por despacho de 19 de Dezembro de 2001, declara:

O artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 536/93 da Comissão, de 9 de Março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos, na redacção dada pelo Regulamento (CE) n.° 1001/98 da Comissão, de 13 de Maio de 1998, deve ser interpretado no sentido de que o comprador de leite respeita o prazo previsto por esta disposição quando envia à autoridade competente as informações requeridas antes de 15 de Maio do ano em causa.

Skouris Gulmann Puissochet

Schintgen Colneric

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 1 de Abril de 2004.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris