ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
14 de Dezembro de 1995 *

No processo C-267/94,

República Francesa, representada por Catherine de Salins, subdirectora na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e Jean-Louis Falconi, secretário dos Negócios Estrangeiros no mesmo ministério, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de França, 9, boulevard du Prince-Henri,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Francisco de Sousa Fialho, membro do Serviço Jurídico, e Jean-Francis Pasquier, funcionário nacional colocado à disposição desse serviço, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação do Regulamento (CE) n.° 1641/94 da Comissão, de 6 de Julho de 1994, que altera o Regulamento (CEE) n.° 2658/87 do Conselho, relativo à nomenclatura pautal e estatística e à pauta aduaneira comum (JO L 172, p. 12),

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. N. Kakouris e G. Hirsch, presidentes de secção, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (relator), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 12 de Setembro de 1995, no decurso da qual a República Francesa foi representada por Gautier Mignot, secretário dos Negócios Estrangeiros na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, e a Comissão por Francisco de Sousa Fialho e Jean-Francis Pasquier,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 17 de Outubro de 1995,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 26 de Setembro de 1994, a República Francesa, em aplicação do artigo 173.° do Tratado CE, pediu a anulação do Regulamento (CE) n.° 1641/94 da Comissão, de 6 de Julho de 1994, que altera o Regulamento (CEE) n.° 2658/87 do Conselho, relativo à nomenclatura pautal e estatística e à pauta aduaneira comum (JO L 172, p. 12, a seguir «regulamento impugnado»).

2 O Regulamento n.° 2658/87, de 23 de Julho de 1987, já referido (JO L 256, p. 1), contém, no seu anexo 1, um capítulo 23 intitulado «Resíduos e desperdícios das indústrias alimentares; alimentos preparados para animais», que engloba, entre outros, os códigos de nomenclatura seguintes:

«23 03 Resíduos da fabricação do amido e resíduos semelhantes, polpas de beterraba, bagaço de cana-de-açúcar e outros desperdícios da indústria do açúcar, borras e desperdícios da indústria da cerveja e das destilarias, mesmo em 'pellets':

23 03 10 — Resíduos da fabricação do amido e resíduos semelhantes:

— — Resíduos da fabricação do amido de milho (excepto águas de maceração concentradas) de teor em proteínas, calculado sobre a matéria seca:

23 03 10 11 — — — Superior a 40% em peso

23 03 10 19 — — — Inferior ou igual a 40% em peso

23 03 10 90 — — Outros

...

23 09 Preparações dos tipos utilizados na alimentação de animais.»

3 Por força do disposto no artigo 9.°, n.° 1, alíneas a), b), d) e e), do Regulamento n.° 2658/87, a Comissão está habilitada, segundo o procedimento definido no artigo 10.°, a adoptar as medidas relativas às seguintes matérias;

«a) aplicação da nomenclatura combinada e da Taric no que respeita, nomeadamente:

— à classificação das mercadorias nas nomenclaturas referidas no artigo 8.°,

— às notas explicativas;

b) alterações da nomenclatura combinada a fim de ter em conta a evolução das necessidades em matéria de estatísticas ou de política comercial;

...

d) alterações da nomenclatura combinada e adaptações dos direitos em conformidade com as decisões adoptadas pelo Conselho ou pela Comissão;

e) alterações da nomenclatura combinada destinadas a adaptá-la à evolução tecnológica ou comercial ou tendo em vista o alinhamento e a clarificação dos seus textos;

...»

4 O artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 3492/91 da Comissão, de 29 de Novembro de 1991, que altera o Regulamento n.° 2658/87, já referido (JO L 328, p. 80),

adoptado em aplicação do artigo 9.° deste último regulamento, acrescentou a seguinte nota complementar 1 ao capítulo 23 da nomenclatura combinada:

«1. São classificados nas subposições 2303 10 11 e 2303 10 19 apenas os resíduos da fabricação do amido de milho à excepção das misturas de resíduos da fabricação do amido de milho com produtos extraídos de outras plantas ou extraídos do milho por outro processo que não o inerente à preparação do amido por via húmida. Todavia, estes produtos podem conter resíduos da extracção do óleo de germes de milho obtidos por via húmida.

O seu teor em amido deve ser inferior ou igual a 28% no peso a seco, consoante o método referido no anexo I, título 1, da Directiva 72/199/CEE da Comissão, e o teor de matérias gordas deve ser inferior ou igual a 4,5% no peso a seco, consoante o método A referido no anexo I da Directiva 84/4/CEE da Comissão.»

5 Foi igualmente em execução do artigo 9.° do Regulamento n.° 2658/87 que a Comissão adoptou o regulamento impugnado, que dispõe, nos seus primeiro e quinto considerandos, que, a fim de assegurar a aplicação uniforme da nomenclatura combinada, se afigura oportuno adoptar disposições relativas à classificação dos resíduos da fabricação do amido e determinar o âmbito da subposição 2303 10 19 através da substituição da nota complementar 1 do capítulo 23.

6 A nova nota complementar 1 que figura no artigo 1.° do regulamento impugnado dispõe:

«1. São classificados na subposição 2303 10 19 apenas os resíduos da fabricação do amido de milho, à excepção das misturas de resíduos da fabricação do amido de

milho com produtos extraídos de outras plantas ou extraídos do milho por outro processo que não o inerente à preparação do amido por via húmida.

Todavia, estes resíduos podem conter resíduos da extracção do óleo de germes de milho obtidos por via húmida, resíduos da crivação do milho utilizados no processo por via húmida numa proporção que não exceda 15% em peso, bem como resíduos da água de imersão do milho do processo húmido incluindo os provenientes da água de maceração utilizada na produção de álcool ou de outros produtos derivados do amido.

O seu teor em amido deve ser inferior ou igual a 28% no peso a seco consoante o método referido no anexo I, título 1 da Directiva 72/199/CEE da Comissão, e o teor de matérias gordas deve ser inferior ou igual a 4,5% no peso a seco, consoante o método A referido no anexo I da Directiva 84/4/CEE da Comissão.»

7 O último considerando do regulamento impugnado esclarece que o comité do código aduaneiro não emitiu qualquer parecer no prazo fixado pelo seu presidente.

8 Resulta dos autos que a Comissão adoptou tanto o Regulamento n.° 3492/91 como o regulamento impugnado no âmbito das negociações que, em nome da Comunidade, levou a cabo desde 1991 com os Estados Unidos da América sobre a importação na Comunidade de alimentos de glúten de milho («corn gluten feed») provenientes desse país.

9 É ponto assente que os alimentos de glúten de milho são subprodutos naturais resultantes da extracção do amido do milho por via húmida e classificados na subposição 2303 10 da nomenclatura combinada. Resulta igualmente dos autos que

tais produtos são admitidos desde 1967 no território comunitário com isenção de direitos aduaneiros e de direitos niveladores.

10 O Regulamento n.° 3492/91 precisou que os resíduos da fabricação do amido de milho podem conter resíduos da extracção de óleo de germes de milho obtidos por via húmida e mencionou o seu teor máximo em amido e em matérias gordas.

11 Como resulta do seu teor, o regulamento impugnado tem por objecto fazer beneficiar da subposição 2303 10 19 os resíduos da fabricação do amido de milho que contenham, por um lado, resíduos da crivação do milho utilizado no processo por via húmida numa proporção que não exceda 15% em peso e, por outro, resíduos da água de imersão do milho do processo húmido incluindo os provenientes da água de maceração utilizada na produção de álcool ou de outros produtos derivados do amido.

12 Assim, graças a este regulamento ficou claro que os alimentos de glúten de milho, que incorporem resíduos da crivação que não excedam um certo teor e resíduos provenientes da utilização da água de maceração utilizada em tal produção, pertencem à subposição 2303 10 19 da nomenclatura combinada.

13 O Governo francês considera, no entanto, que, em razão da sua composição, estes produtos pertencem não à subposição 2303 10 19, mas à posição 2309, pelo que devem ser sujeitos a direitos aduaneiros pela sua importação na Comunidade.

14 Em apoio do seu recurso contra o regulamento impugnado, invoca quatro fundamentos: incompetência da Comissão para adoptar o regulamento, violação da Convenção Internacional sobre o Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias, celebrada em Bruxelas em 14 de Junho de 1983 e

aprovada em nome da Comunidade pela Decisão 87/369/CEE do Conselho, de 7 de Abril de 1987 (JO L 198, p. 1, a seguir «convenção»), falta de fundamentação e desvio de poder.

15 Começaremos por analisar o fundamento assente na incompetência da Comissão.

16 A este propósito, o Governo francês observa que, nos termos do artigo 9.° do Regulamento n.° 2658/87, a Comissão tem o poder de proceder a clarificações sobre a nomenclatura combinada e, nos termos do artigo 9.°, n.° 1, alínea a), de adoptar notas explicativas. Em contrapartida, não é competente para modificar o alcance de uma posição pautal que resulte do sistema harmonizado instituído pela convenção. No caso vertente, a Comissão alterou, através do regulamento impugnado, a posição pautal 2303, tendo assim, indirectamente, feito novas concessões pautais a países terceiros, quando só o Conselho está habilitado a fazê-lo.

17 A Comissão replica que, ao completar, através do regulamento impugnado, a nota complementar 1 do capítulo 23 da nomenclatura combinada, se limitou a proceder a uma clarificação da posição pautal em questão, poder que lhe é atribuído pelo artigo 9.°, n.° 1, alíneas b), d) e e), do Regulamento n.° 2658/87. Assim, considera que não fez novas concessões pautais a países terceiros.

18 Importa, em primeiro lugar, recordar que, nos termos dos seus considerandos, o regulamento impugnado considera oportuno adoptar disposições sobre a classificação dos resíduos do fabrico de amido de milho e determinar o alcance da subposição 2303 10 19.

19 Deve em seguida observar-se que, nesta matéria, o Conselho conferiu à Comissão, actuando em cooperação com os peritos aduaneiros dos Estados-Membros, um

amplo poder de apreciação para precisar o conteúdo das posições pautais que entram em linha de conta para a classificação de determinada mercadoria (v. os acórdãos de 18 de Setembro de 1990, Vismans Nederland, C-265/89, Colect., p. I-3411, n.° 13, e de 13 de Dezembro de 1994, Gold Star Europe, C-401/93, Colect., p. I-5587, n.° 19).

20 No entanto, o poder de a Comissão adoptar as medidas referidas no artigo 9.°, n.° 1, alíneas a), b), d) e e), do Regulamento n.° 2658/87 não o autoriza a modificar o conteúdo das posições pautais estabelecidas com base no sistema harmonizado instituído pela convenção, cujo conteúdo a Comunidade se comprometeu, por força do seu artigo 3.°, a não alterar o alcance.

21 Assim, há que analisar se a Comissão, não obstante os considerandos do regulamento impugnado, alterou de facto a posição 2303 da nomenclatura combinada, ultrapassando assim os limites dos poderes que lhe são conferidos pelo artigo 9.° do Regulamento n.° 2658/87.

22 O Governo francês alega, a este propósito, que nem os resíduos da crivação do milho nem os resíduos provenientes das águas de maceração utilizadas na produção de etanol ou de outros produtos derivados do amido podem ser considerados «resíduos da fabricação de amido» pertencentes à subposição 2303.

23 Em seu entender, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdão de 22 de Setembro de 1988, Cargill, 268/87, Colect., p. 5151) que o conceito de «resíduos» apenas engloba os produtos que são o resultado directo de um processo de extracção, ficando excluídos os produtos que, como os resíduos da crivação do milho, já se encontravam no produto de base e não sofreram transformações ao longo do processo. Do mesmo modo, este conceito não abrange os produtos que, como os resíduos provenientes da água da maceração utilizada na produção de etanol ou de outros produtos, são o resultado de um processo de transformação posterior e que não se confunde com a extracção.

24 A Comissão considera, em contrapartida, que o conceito de «fabricação do amido de milho» na acepção da posição 2303 é mais amplo do que o de extracção do amido, uma vez que engloba a totalidade do processo de produção do amido e dos produtos derivados que utilizam o milho como matéria-prima. Daqui resulta que o conceito de resíduo da fabricação do amido inclui a totalidade dos produtos que resultam das diferentes etapas do processo de produção do amido e não apenas os que resultam directamente da operação de extracção. A jurisprudência sobre o conceito de «resíduos», invocada pelo Governo francês, só se aplica a actividades limitadas à extracção.

25 A Comissão sublinha que os resíduos da crivação do milho, que são o resultado de uma operação de crivação que faz parte do processo de produção do amido, devem ser considerados resíduos da fabricação do amido. O mesmo se passa, em seu entender, com os resíduos provenientes da água de maceração utilizada na produção de etanol ou de outros produtos derivados do amido, uma vez que estas unidades de produção de amido e de álcool são conexas e que esta água de maceração provém efectivamente do processo de produção do amido.

26 Importa começar por recordar que o Tribunal de Justiça, ao interpretar a posição 2304 relativa aos resíduos da extracção de óleos vegetais, considerou que o termo «resíduos» não pode ser confundido com o de «desperdícios». Daqui resulta que a referida posição não abrange todos os produtos que restam após a extracção do óleo vegetal. Pelo contrário, é necessário que sejam produtos directamente resultantes da operação de extracção do óleo e não produtos que já existiam no produto de base e que não sofrem transformações no decurso do processo de extracção do óleo (v. acórdão Cargill, já referido, n.° 11).

27 Deve, em seguida, ter-se presente, como sublinhou o advogado-geral no ponto 64 das suas conclusões, que os «resíduos da fabricação do amido de milho», na acepção da subposição 2303 10, são precisamente os resíduos da operação de extracção do amido a partir do milho.

28 Consequentemente, os produtos que já se encontravam no milho a granel e que não sofreram transformação no decurso do processo de extracção do amido não podem ser considerados resíduos da fabricação do amido.

29 É precisamente o que acontece com os resíduos da crivação do milho.

30 Como resulta dos articulados das partes e das conclusões do advogado-geral (v. pontos 46 a 52), a primeira etapa do processo de produção do amido por via húmida consiste, efectivamente, em limpar a seco o milho a granel que chega à fábrica, mediante crivação destinada a extrair os grãos partidos, as impurezas e as poeiras. Dado que estes resíduos da crivação já se encontram no milho a granel e que não sofrem qualquer transformação resultante da extracção do amido a partir do milho, não constituem resíduos da fabricação do amido de milho.

31 Por outro lado, como justamente sublinhou o Governo francês, os resíduos da crivação não podem ser considerados simples impurezas contidas, além dos resíduos da extracção do amido, nos alimentos de glúten de milho.

32 No acórdão de 16 de Dezembro de 1992, Krohn (C-194/91, Colect., p. I-6661), que tinha por objecto a questão de saber se os derivados da extracção do óleo de milho pertenciam à subposição 2304 B da pauta aduaneira comum mesmo quando contêm, além dos resíduos da extracção de óleo de germes de milho propriamente ditos, outros componentes provenientes, designadamente, do conjunto da planta do milho, de outros cereais ou de soja, o Tribunal de Justiça declarou que estes derivados pertencem à referida subposição desde que estes elementos estranhos ao

grão de milho se apresentem em quantidades muito pequenas e que se prove ser tecnicamente impossível evitar o seu aparecimento em condições normais de produção, de transformação, de transporte, de transbordo e de armazenagem, sem efectuar gastos desproporcionados relativamente ao valor comercial dos derivados em causa.

33 Ora, a presença dos resíduos da crivação do milho até uma proporção de 15% em peso não corresponde manifestamente a uma presença em muito pequenas quantidades.

34 No que respeita aos resíduos provenientes da água de maceração utilizada na produção de álcool ou de outros produtos derivados do amido, cabe assinalar que, como sublinhou o advogado-geral nos pontos 50 e 51 das suas conclusões, o amido obtido no termo do processo de produção pode ser submetido a um novo processo de transformação com vista a obter álcool ou outros produtos orgânicos através de uma operação de hidrólise graças à qual se obtém a glicose com que são fabricados o etanol ou os referidos outros produtos orgânicos. A água da maceração é utilizada neste processo de produção do etanol ou de outros produtos a partir da glicose.

35 Uma vez que o processo de produção de álcool ou de outros produtos é um processo distinto e posterior ao da produção de amido, os resíduos da água de maceração obtidos como resultado desse processo distinto e posterior não podem ser considerados resíduos da fabricação do amido de milho, mesmo que a água de maceração utilizada nesse processo provenha do processo de produção do amido.

36 Além disso, a circunstância, evocada pela Comissão, de, graças à evolução técnica e económica, o processo de produção do etanol ter passado a surgir ligado ao

processo de produção do amido num grande número de unidades de produção não invalida que constituem dois processos distintos que dão origem aos seus próprios resíduos.

37 Esta interpretação é, de resto, confirmada pela opinião do comité da nomenclatura, mencionada pelo advogado-geral nos pontos 54 e 55 das suas conclusões, segundo a qual um produto constituído por cerca de um terço de resíduos da fabricação de amido, de outro terço de resíduos da extracção de óleo de germes de milho obtido por via húmida e de um último terço de elementos solúveis das águas de maceração de etanol não pode ser classificado na posição 2303. Sendo tais elementos solúveis obtidos no decurso de um processo totalmente diferente, designadamente a produção de álcool a partir de cereais, o comité considerou que era mais adequado classificar esses produtos, que apresentam uma composição específica em gorduras e proteínas para a alimentação de certas espécies animais, na posição 2309.

38 Quanto ao argumento da Comissão segundo o qual o «corn gluten feed», que beneficiava desde 1967 da isenção de direitos de importação, permaneceu fundamentalmente idêntico nos seus componentes essenciais, incluindo no que respeita à junção dos resíduos da crivação do milho e da água de maceração, e que o que se verificou foi o progresso das técnicas de análise, que permitem determinar mais eficazmente a composição do produto e tornam indispensável uma clarificação da posição pautal em que o produto está classificado, basta sublinhar, como justamente fez o Governo francês, que o «corn gluten feed» estava isento de direitos enquanto resíduos da fabricação do amido de milho da posição 2303 e que uma mais eficaz determinação da composição do «corn gluten feed» não altera o alcance desta posição.

39 Finalmente, no que respeita ao argumento da Comissão de que, abrangendo o conceito de «resíduos da fabricação de amido» unicamente os produtos resultantes

directamente da operação de extracção, o Regulamento n.° 3492/91 e o regulamento impugnado, que o substituiu, também incluem erradamente neste conceito os resíduos da extracção de óleo de germes de milho obtidos por via húmida, há que ter presente que o Governo francês não levantou qualquer objecção relativamente a esta parte da nota complementar. Assim, não há que a analisar.

40 Resulta da globalidade das considerações que precedem que, ao incluir nos resíduos da fabricação do amido de milho resíduos da crivação do milho utilizado no processo por via húmida numa proporção que não exceda 15% em peso, bem como resíduos que provêm da água de imersão utilizada na produção de álcool ou de outros produtos derivados do amido, a Comissão alterou a posição 2303 e, consequentemente, ultrapassou o âmbito dos seus poderes.

41 Assim, e sem que haja necessidade de apreciar os outros fundamentos invocados pela República Francesa, há que anular o regulamento impugnado da Comissão, na parte em que prevê que os resíduos da fabricação do amido de milho podem conter resíduos da crivação do milho utilizado no processo por via húmida numa proporção que não exceda 15% em peso, bem como resíduos que provêm da água de imersão utilizada na produção de álcool ou de outros produtos derivados do amido.

Quanto às despesas

42 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

decide:

1) **O Regulamento (CE) n.° 1641/94 da Comissão, de 6 de Julho de 1994, que altera o Regulamento (CEE) n.° 2658/87 do Conselho, relativo à nomenclatura pautal e estatística e à pauta aduaneira comum, é anulado na parte em que prevê que os resíduos da fabricação do amido de milho podem conter resíduos da crivação do milho utilizado no processo por via húmida numa proporção que não exceda 15% em peso, bem como resíduos que provêm da água de imersão utilizada na produção de álcool ou de outros produtos derivados do amido.**

2) **A Comissão é condenada nas despesas.**

Rodríguez Iglesias Kakouris Hirsch

Mancini Schockweiler Kapteyn Gulmann

Murray Jann Ragnemalm Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Dezembro de 1995.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias