ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
13 de Junho de 1978 *

No processo 139/77,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Finanzgericht Münster, visando obter no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Denkavit Futtermittel GmbH

e

Finanzamt Warendorf,

uma decisão a título prejudicial relativa à interpretação dos artigos 39.° e 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado CEE, bem como dos artigos 1.° e 3.° do Regulamento (CEE) n.° 2464/69 do Conselho, de 9 de Dezembro de 1969, relativo às medidas a tomar no sector agrícola em consequência da revalorização do Deutsche Mark (JO L 312, p. 4).

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

composto por: H. Kutscher, presidente, M. Sørensen, presidente de secção, A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe e A. Touffait, juízes,

advogado-geral: G. Reischl
secretário: A. Van Houtte

profere o presente

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

* Língua do processo: alemão.

Fundamentos da decisão

1 Por despacho de 26 de Setembro de 1977, que deu entrada na Secretaria do Tribunal em 16 de Novembro do mesmo ano, o Finanzgericht Münster colocou, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE, uma série de questões relativas à interpretação do conceito de «produtor agrícola», bem como dos artigos 39.° e 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado, e de determinadas disposições do Regulamento (CEE) n.° 2464/69 do Conselho, de 9 de Dezembro de 1969, relativo às medidas a tomar no sector agrícola, em consequência da revalorização do Deutsche Mark (JO L 312, p. 4).

2 Decorre dos elementos do processo que a acção principal tem a sua origem no facto de o Finanzamt Warendorf, parte demandada na acção principal, ter recusado, nos termos da lei alemã adoptada ao abrigo do referido regulamento, um pedido de ajuda apresentado pela sociedade demandante na acção principal, cuja actividade, para além da produção de alimentos para gado, consiste na engorda de vitelos com alimentos de substituição à base de leite, que ela própria produz.

A parte demandada na acção principal fundamentou a sua recusa de concessão da ajuda solicitada pela sociedade demandante no facto de esta última, que não dispõe de superfícies agrícolas para a engorda de vitelos, não constituir uma exploração agrícola na acepção da legislação fiscal alemã, à qual faz referência a lei atrás referida, mas sim uma exploração industrial ou comercial.

3 Para responder às questões colocadas, convém antes de mais ter em consideração a origem e o conteúdo da regulamentação comunitária e, na medida em que tal decorra do processo, da legislação nacional em questão.

4 Por decisão de 24 de Outubro de 1969, o Governo alemão revalorizou o Deutsche Mark em 8,5% em relação à sua paridade oficial, com efeito a partir de 27 de Outubro de 1969.

O Governo alemão e a Comunidade viram-se então confrontados com o problema da compensação das perdas de rendimento que afectavam a agricultura alemã — e particularmente os produtores alemães de produtos agrícolas, tais como os cereais e os lacticínios, para os quais existia um sistema de intervenção —, pelo facto de os preços agrícolas europeus serem expressos numa unidade de conta comum que, na sequência da revalorização, fora desvalorizada em termos da moeda nacional.

A seguir a uma reunião do Conselho, de 9 de Dezembro de 1969, este último adoptou o Regulamento n.° 2464/69, com a mesma data.

5 Nos termos do primeiro considerando do referido regulamento «a revalorização do Deutsche Mark e a não modificação do valor da unidade de conta implicam... a baixa dos preços agrícolas expressos em Deutsche Mark... a partir de 1 de Janeiro de 1970; ... donde resultará uma perda de rendimentos para a agricultura alemã».

Nos segundo e terceiro considerandos do regulamento, afirma-se que «com base em dados actuais relativos ao valor da unidade de conta, bem como aos preços e aos produtos agrícolas em causa, esta perda de rendimento pode ser avaliada em 1,7 mil milhões de DM por ano» e que «convém prever a possibilidade de a República Federal da Alemanha, conceder ajudas, sob a forma de ajudas directas aos produtores agrícolas, a fim de se compensarem estas perdas».

Com base nestes considerandos o artigo 1.° do regulamento prevê o seguinte:

«1. Podem ser consideradas compatíveis com o mercado comum as ajudas concedidas aos produtores agrícolas alemães nas condições a seguir enunciadas.

2. As ajudas podem atingir um montante de 1,7 mil milhões de DM, para cada um dos anos orçamentais de 1970 a 1973 inclusive. A Comunidade participa no financiamento das ajudas de forma degressiva e nas condições previstas no artigo 2.°.

3. As ajudas podem ser concedidas sob a forma de uma ajuda directa ao produtor agrícola, desde que esta não seja determinada em função do preço ou da quantidade do produto.

Esta ajuda pode ser concedida parcialmente, sob a forma dum adiantamento recebido pelo produtor agrícola, aquando da venda dos seus produtos, até ao limite de 3% do preço de venda, ajuda essa que pode ser paga quer pelo seu comprador, quer por um organismo a designar pelas autoridades nacionais competentes.

4. A República Federal da Alemanha compensa o carácter degressivo do financiamento comunitário por medidas estruturais ou sociais apropriadas.

5. As disposições processuais do artigo 93.° do Tratado aplicar-se-ão às ajudas referidas no presente artigo.»

Por decisão de 21 de Janeiro de 1974 — notificada à República Federal da Alemanha em 24 do mesmo mês, mas não publicada — o Conselho prorrogou e modificou o artigo 1.°, n.° 3, do regulamento, de forma que esta «foi provisoriamente autorizada a conceder aos produtores agrícolas uma ajuda, sob a forma de compensação, entregue ao produtor aquando da venda dos seus produtos, até ao limite de 3% do preço de venda».

Decorre desta decisão que a ajuda assim modificada pode ser paga de acordo com um dos dois métodos previstos pelo artigo 1.°, n.° 3, do regulamento.

6 Fundamentando-se no Regulamento n.° 2464/69, o legislador alemão fez promulgar a 23 de Dezembro de 1969 a Aufwertungsausgleichgesetz (lei relativa à compensação decorrente da revalorização no domínio da agricultura), cujo artigo 4.° autorizava as explorações agrícolas e florestais, na acepção do artigo 24.°, n.° 2, da Umsatzsteuergesetz (lei relativa ao imposto sobre o volume de negócios), a reduzir em 3% o imposto devido sobre o volume de negócios.

Nos termos do artigo 24.°, n.° 2, da Umsatzsteuergesetz são consideradas empresas agrícolas e florestais nomeadamente as empresas de criação e de detenção de animais, na medida em que o seu rebanho faça parte integrante da exploração agrícola, nos termos do artigo 51.° da Bewertungsgesetz (lei relativa à avaliação).

Decorre do disposto no artigo 51.° da Bewertungsgesetz que o rebanho faz parte integrante da exploração agrícola, sempre que, no decurso da campanha, o número de cabeças de gado produzido ou detido por hectare das superfícies, que constituem o objecto duma exploração agrícola regular, não ultrapasse determinados limites.

7 Na primeira questão, pergunta-se se a expressão «produtor agrícola» que figura no artigo 1.°, n.° 1, e no artigo 3.°, do Regulamento n.° 2464/69 engloba também o criador ou detentor industrial ou comercial de animais, na acepção da legislação fiscal alemã.

8 Na segunda questão, pergunta-se se os artigos 39.°, 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado, o artigo 1.° do Regulamento n.° 2464/69 e outras disposições eventuais do direito comunitário proíbem que a República Federal da Alemanha, enquanto destinatária do referido regulamento, exclua da concessão das referidas ajudas determinadas categorias de produtores agrícolas — no caso em apreço, os detentores e criadores industriais ou comerciais, na acepção da legislação fiscal alemã.

9 Para efeitos da resposta a dar ao órgão jurisdicional nacional, convém tratar conjuntamente as duas questões.

10 Segundo a parte demandante na acção principal, a expressão «produtor agrícola» designa um conceito que deve ser precisado pelo direito comunitário.

Este conceito englobaria todos os produtores de produtos agrícolas, na acepção do artigo 38.° e do anexo II do Tratado, nos quais não se estabelece qualquer distinção entre os criadores que exploram uma empresa agrícola e os criadores industriais ou comerciais.

11 Se é verdade que o artigo 38.° e as disposições conexas permitem determinar, para certos efeitos, o âmbito de aplicação das disposições do Tratado em matéria agrícola, também o é para outros efeitos, particularmente no que diz respeito ao tipo das explorações submetidas às referidas disposições, o conceito de agricultura não é delimitado de forma precisa pelo Tratado.

Por conseguinte, cabe às autoridades competentes especificar, se for necessário, para efeitos da regulamentação agrícola decorrente do Tratado, o âmbito de aplicação pessoal e material desta última.

Convém por isso indagar qual o âmbito de aplicação do Regulamento n.° 2464/69 a partir da análise dos seus termos e finalidades.

12 O regulamento em causa, que tem por objecto a compensação das perdas causadas pela baixa de preços dos produtos agrícolas, não estabelece qualquer distinção entre os métodos de produção, ainda que estas perdas onerem menos severamente determinadas categorias de produtores.

Dado que nem o contexto nem as finalidades do regulamento exigem uma interpretação restritiva, não está excluído que a expressão bastante ampla «produtores agrícolas», utilizada no texto do regulamento, possa compreender a produção de produtos agrícolas, qualquer que seja o método.

13 Há que sublinhar que o terceiro considerando do Regulamento n.° 2464/69 prevê «a possibilidade para a República Federal da Alemanha de conceder ajudas com vista a compensar» as perdas em questão «sob a forma de ajudas directas aos produtores agrícolas».

Nos termos do artigo 1.°, n.° 1, do regulamento, as ajudas concedidas aos produtores agrícolas alemães, nas condições enunciadas nos números seguintes deste artigo «podem ser consideradas compatíveis com o mercado comum».

Daqui decorre que o regulamento em causa não obriga, mas apenas autoriza, a República Federal da Alemanha a conceder ajudas, no entanto, sempre dentro dos limites impostos pelo direito comunitário e, em particular, pelo próprio regulamento.

14 Por conseguinte, há que considerar se, ao excluir de entre os beneficiários das ajudas visadas pelo regulamento, os criadores industriais ou comerciais, na acepção do direito fiscal alemão, não terá a República Federal da Alemanha ultrapassado os referidos limites.

15 O artigo 39.° do Tratado, ao declarar no seu n.° 1 que a Política Agrícola Comum tem como objectivos, entre outros, assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura, não exclui a possibilidade de diferenças de tratamento entre os diversos sectores da actividade agrícola, sendo sempre certo que estas diferenças de tratamento não devem ser arbitrárias e só devem ser fundadas em critérios objectivos.

A necessidade, num determinado caso, de uma diferença de tratamento entre diversas categorias da população agrícola é reconhecida no artigo 39.°, n.° 2, que prevê que «na elaboração da Política Agrícola Comum... tomar-se-á em consideração: a) a natureza particular da actividade agrícola decorrente da estrutura social da agricultura e das disparidades estruturais e naturais, entre as diversas regiões agrícolas».

Se o artigo 40.°, n.° 3, do Tratado proíbe qualquer discriminação entre produtores ou consumidores da Comunidade, mesmo de um único Estado-membro desta, qualquer diferença de tratamento só poderá ser considerada como constituindo uma discriminação proibida se tiver natureza arbitrária.

16 Por conseguinte, há que analisar se a diferença, na acepção do direito fiscal alemão, entre criadores e detentores agrícolas, por um lado, e criadores e detentores industriais ou comerciais, por outro, estabelecida pela Aufwertungsausgleichgesetz, reveste uma natureza discriminatória, na acepção do artigo 40.°, n.° 3, do Tratado.

17 Decorre dos elementos do processo que os criadores e detentores agrícolas, na acepção da legislação fiscal alemã, ao utilizarem alimentos que são, na sua maioria, produtos provenientes das suas explorações, estão particularmente sujeitos aos «acasos» inerentes à exploração do solo.

Em contrapartida, os detentores e criadores industriais ou comerciais, na acepção da referida legislação, que compram a maior parte dos alimentos necessários aos seus animais, quer no mercado nacional, quer no internacional, não estão expostos aos mesmos riscos, podendo, em caso de revalorização da sua moeda nacional, obter os mesmos alimentos, no estrangeiro a preços vantajosos.

Portanto, a distinção entre criadores e detentores agrícolas e criadores e detentores industriais ou comerciais, que o direito fiscal alemão reconhece ao estabelecer uma relação entre o rebanho e a superfície agrícola utilizada, e que o Governo alemão considerou ser um critério objectivo, embora antecipadamente fixado, em matéria de concessão de ajudas, que está autorizado a conceder, nos termos das disposições do Regulamento n.° 2464/69, não deverá ser qualificada como discriminatória.

18 Decorre das considerações precedentes que deverá ser respondido ao tribunal nacional no sentido que nem as disposições do Tratado, nem o artigo 1.° do Regulamento n.° 2464/69, nem as disposições da decisão do Conselho de 21 de Janeiro de 1974, proíbem que a República Federal da Alemanha exclua os detentores ou criadores industriais ou comerciais de animais, das ajudas previstas pelo referido regulamento.

19 Por consequência, a terceira questão deixa de ter objecto.

Quanto às despesas

20 As despesas efectuadas pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não podem ser reembolsadas.

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

pronunciando-se sobre as questões que lhe foram colocadas pelo Finanzgericht Münster por despacho de 26 de Setembro de 1977, declara que:

Nem as disposições do Tratado CEE, nem o artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2464/69 do Conselho, nem as disposições da decisão do Conselho de 21 de Janeiro de 1974 proíbem que a República Federal da Alemanha exclua os detentores ou criadores industriais ou comerciais de animais das ajudas previstas pelo referido regulamento.

Kutscher Sørensen Donner Pescatore

Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Junho de 1978

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

A. Kutscher