ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
27 de Novembro de 1997 *

No processo C-369/95,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Tribunale di Salerno (Itália), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Somalfruit SpA,

Camar SpA

e

Ministero delle Finanze,

Ministero del Commercio con l'Estero,

uma decisão a título prejudicial sobre a validade do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1), do Regulamento (CEE) n.° 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6), e do Regulamento (CEE) n.° 1443/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece

* Língua do processo: italiano.

medidas transitórias para aplicação do regime de importação de bananas na Comunidade em 1993 (JO L 142, p. 16),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: H. Ragnemalm, presidente de secção, R. Schintgen (relator), G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: M. B. Elmer,
secretário: D. Louterman-Hubeau, administradora principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Somalfruit SpA e da Camar SpA, por A. Miele e W. Viscardini Donà, advogados no foro de Pádua, e por G. M. Roberti e A. Tizzano, advogados no foro de Nápoles,

— em representação do Governo italiano, pelo professor U. Leanza, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por P. G. Ferri, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo francês, por Catherine de Salins, subdirectora na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e F. Pascal, adido da administração central na mesma direcção, na qualidade de agentes,

— em representação do Conselho da União Europeia, por J. Huber e A. Tanca, consultores no Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por E. de March, consultor jurídico, e T. Christoforou, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Somalfruit SpA e da Camar SpA, do Governo italiano, do Governo francês, do Conselho e da Comissão na audiência de 15 de Maio de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 26 de Junho de 1997,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 12 de Outubro de 1995, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 28 de Novembro seguinte, o Tribunale di Salerno submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, duas questões prejudiciais relativas à validade do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1, a seguir «regulamento do Conselho»), do Regulamento (CEE) n.° 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6, a seguir «Regulamento da Comissão» ou «Regulamento n.° 1442/93»), e do Regulamento (CEE) n.° 1443/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece medidas transitórias para aplicação do regime de importação de bananas na Comunidade em 1993 (JO L 142, p. 16).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe a Somalfruit SpA e a Camar SpA (a seguir «Somalfruit» e «Camar») ao Ministero delle Finanze

(Ministério das Finanças) e ao Ministero del Comercio con l'Estero (Ministério do Comércio Externo), a propósito da importação para Itália de um carregamento de 533 520 quilos de bananas provenientes da Somália.

Enquadramento regulamentar

3 A Quarta Convenção ACP-CEE, assinada em Lomé em 15 de Dezembro de 1989 e aprovada pela Decisão 91/400/CECA, CEE do Conselho e da Comissão, de 25 de Fevereiro de 1991 (JO L 229, p. 1, a seguir «Convenção de Lomé»), dispõe no artigo 168.°:

«1. Os produtos originários dos Estados ACP podem ser importados na Comunidade com isenção de direitos aduaneiros e de encargos de efeito equivalente.

2. a) Os produtos originários dos Estados ACP:

— enumerados na lista do Anexo II do Tratado, quando submetidos a uma organização comum de mercado na acepção do artigo 40.° do Tratado

ou

— submetidos, ao serem importados na Comunidade, a uma regulamentação especial aplicada no âmbito da realização da política agrícola comum

são importados na Comunidade, em derrogação ao regime geral em vigor em relação aos países terceiros, nos termos das disposições seguintes:

i) podem ser importados com isenção de direitos aduaneiros os produtos relativamente aos quais as disposições comunitárias vigentes no momento da importação não prevêem, para além dos direitos aduaneiros, a aplicação de qualquer outra medida respeitante à sua importação;

ii) para os produtos que não os referidos na subalínea i), a Comunidade tomará todas as medidas necessárias para assegurar um tratamento mais favorável do que o concedido em relação aos mesmos produtos aos países terceiros beneficiários da cláusula da nação mais favorecida...

...»

4 O protocolo n.° 5, relativo às bananas, anexo à Convenção de Lomé (a seguir «protocolo n.° 5»), dispõe no artigo 1.°:

«Relativamente às suas exportações de bananas para os mercados da Comunidade, nenhum Estado ACP será colocado, no que se refere ao acesso aos seus mercados tradicionais e às suas vantagens nesses mercados, numa situação menos favorável do que aquela de que desfrutava anteriormente ou de que desfruta actualmente.»

Nos termos do artigo 2.° do protocolo n.° 5:

«Cada Estado ACP interessado e a Comunidade deliberarão entre si a fim de determinarem as acções a pôr em prática para melhorar as condições de produção e de comercialização de bananas. Este objectivo será prosseguido utilizando todos os meios previstos no âmbito das disposições da convenção relativas à cooperação financeira, técnica, agrícola, industrial e regional. Estas acções serão concebidas de

forma a permitir aos Estados ACP, em particular à Somália, tendo em conta as suas situações particulares, o acesso a uma melhor competitividade, tanto nos seus mercados tradicionais como nos outros mercados da Comunidade...»

5 A declaração comum sobre o protocolo n.° 5, que é objecto do Anexo LXXIV, prevê:

«... o artigo 1.° do protocolo n.° 5 não poderá impedir a Comunidade de estabelecer regras comuns para as bananas em plena consulta com os Estados ACP, desde que nenhum Estado ACP, que tradicionalmente forneça a Comunidade, seja colocado, no que respeita ao acesso à Comunidade e aos seus privilégios na mesma, numa situação menos favorável do que aquela em que se encontrava anteriormente ou em que se encontre agora...»

6 Numa declaração específica sobre o protocolo n.° 5, que é objecto do Anexo LXXV, a Comunidade reconheceu os direitos especiais dos Estados ACP fornecedores tradicionais.

7 Nos termos do artigo 360.° da Convenção de Lomé:

«1. A presente convenção entra em vigor no primeiro dia do segundo mês seguinte à data de depósito dos instrumentos de ratificação dos Estados-Membros e de pelo menos dois terços dos Estados ACP, bem como do acto de notificação da conclusão da presente convenção pela Comunidade.

2. Qualquer Estado ACP que não tenha cumprido as formalidades referidas no artigo 359.° à data de entrada em vigor da presente convenção, tal como prevista no n.° 1, só pode fazê-lo nos doze meses seguintes a essa data, devendo essas formalidades ficar concluídas durante esses mesmos doze meses, salvo se, antes de

terminado esse período, o Estado ACP em causa comunicar ao Conselho de Ministros a sua intenção de cumprir as referidas formalidades o mais tardar nos seis meses seguintes a esse período, e com a condição de proceder, nesse mesmo prazo, ao depósito do instrumento de ratificação.

...»

8 Resulta de uma informação publicada no Jornal Oficial pelo Secretariado do Conselho que a Convenção de Lomé entrou em vigor em 1 de Setembro de 1991 (JO L 229, p. 287).

9 A República Democrática da Somália, que assinara a Convenção de Lomé em 15 de Dezembro de 1989, não depositou qualquer instrumento de ratificação no prazo previsto.

10 Aquele país também não participou no acordo que alterou a referida convenção, assinado nas Maurícias em 4 de Novembro de 1995 (JO 1997, C 20, p. 134). O artigo 364.°-A desse acordo prevê expressamente uma adesão futura da República Democrática da Somália à Convenção de Lomé.

11 O Conselho de Ministros ACP-UE aprovou, em 28 de Junho de 1996, as conclusões seguintes respeitantes à República Democrática da Somália:

«O Conselho de Ministros ACP-UE

1. Confirma a adesão política da Somália à Convenção de Lomé, apesar de este país não ter podido ratificar a Convenção por motivos alheios à sua vontade;

...»

12 O regulamento do Conselho substituiu, no título IV, os diferentes regimes nacionais anteriores por um regime comum de trocas com os países terceiros.

13 No que respeita às importações de bananas provenientes dos Estados ACP, o regulamento do Conselho distingue no artigo 15.°, que passou a ser o artigo 15.°-A a partir da aprovação do Regulamento (CE) n.° 3290/94 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativo às adaptações e medidas transitórias necessárias no sector da agricultura para a execução dos acordos concluídos no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round (JO L 349, p. 105), entre as «importações tradicionais dos Estados ACP», que correspondem às quantidades, fixadas no anexo, de bananas exportadas por cada fornecedor ACP tradicional da Comunidade, e as «importações não tradicionais dos Estados ACP», que correspondem às quantidades exportadas por esses Estados que excedem as quantidades não definidas no anexo.

14 Para a Somália, o anexo do regulamento fixa a quantidade tradicional em 60 000 toneladas/peso líquido.

15 O artigo 18.°, n.° 1, deste regulamento, na versão que resulta do Regulamento n.° 3290/94, prevê a abertura de um contingente pautal de 2,1 milhões de toneladas/peso líquido para 1994 e de 2,2 milhões de toneladas/peso líquido para os anos seguintes, para as importações das «bananas de países terceiros» e das «bananas não tradicionais ACP».

16 No quadro deste contingente pautal, as importações de bananas não tradicionais ACP estão sujeitas a um direito nulo, ao passo que fora do contingente estão sujeitas a um direito de 750 ecus por tonelada.

17 O artigo 17.° do regulamento do Conselho, na versão resultante do Regulamento n.° 3290/94, sujeita todas as importações de bananas para a Comunidade à apresentação de um certificado emitido pelos Estados-Membros. Salvo derrogação, a emissão desses certificados está sujeita à constituição de uma garantia que caucione o respeito do compromisso de importar, assumido pelo operador económico.

18 O artigo 19.°, n.° 1, do regulamento do Conselho efectua uma repartição do contingente pautal que é aberto em 66,5% à categoria de operadores que comercializaram bananas de países terceiros ou bananas não tradicionais ACP, em 30% à categoria de operadores que comercializaram bananas comunitárias ou bananas tradicionais ACP e em 3,5% à categoria de operadores estabelecidos na Comunidade que começaram, a partir de 1992, a comercializar bananas que não as bananas comunitárias ou bananas tradicionais ACP.

19 O artigo 19.°, n.° 2, desse regulamento prevê que cada operador obterá certificados de importação em função das quantidades médias de bananas que vendeu nos três anos anteriores relativamente aos quais existam dados disponíveis.

20 No artigo 20.°, o Conselho confere à Comissão o poder de decidir as modalidades de aplicação do regulamento que podem incidir nomeadamente sobre a emissão dos certificados.

21 Para a aplicação do regulamento do Conselho, a Comissão adoptou, em especial, o Regulamento n.° 1442/93, que reproduz nos artigos 2.° e 3.° a distinção entre as três categorias de operadores económicos referidas no artigo 19.°, n.° 1, do regulamento do Conselho e as qualifica de categorias A, B e C.

22 O artigo 10.° do regulamento da Comissão prevê que as autoridades nacionais transmitirão à Comissão as quantidades de bananas que tenham sido objecto de pedidos de certificado de importação ao abrigo de cada uma das categorias definidas e comunicar-lhe-ão também as quantidades não utilizadas.

23 Nos termos do artigo 10.°, n.° 3:

«As quantidades não utilizadas serão reatribuídas, a pedido, ao mesmo operador no trimestre seguinte.»

24 O artigo 14.°, n.° 2, do regulamento da Comissão dispõe:

«Os pedidos de certificado de importação devem ser apresentados às autoridades competentes dos Estados-membros durante a primeira semana do último mês de cada trimestre.»

25 O artigo 17.° do regulamento da Comissão estabelece as modalidades de emissão dos certificados pelas autoridades nacionais e dispõe que os Estados-Membros comunicarão à Comissão as quantidades relativas aos certificados de importação não utilizadas ou parcialmente utilizadas.

26 O artigo 17.°, n.° 4, dispõe:

«As quantidades não utilizadas serão reatribuídas, a pedido, ao mesmo operador no trimestre seguinte.»

27 Através do Regulamento n.º 1443/93, a Comissão fixou as medidas transitórias para aplicação do regime de importação de bananas na Comunidade em 1993.

28 Através do Regulamento (CEE) n.º 2161/94 da Comissão, de 2 de Setembro de 1994, que fixa quantidades para a importação de bananas na Comunidade no quarto trimestre de 1994 (JO L 230, p. 1), a Comissão determinou as quantidades de importação de bananas na Comunidade para o quarto trimestre de 1994. O anexo deste regulamento fixa a quantidade de bananas tradicionais disponível para importação durante esse trimestre, no que respeita à Somália, em 60 000 toneladas.

29 O Regulamento (CE) n.º 2686/94 do Conselho, de 31 de Outubro de 1994, que estabelece um sistema especial de ajuda aos fornecedores tradicionais ACP de bananas (JO L 286, p. 1), menciona no anexo a Somália.

Factos do processo principal

30 A Somalfruit e a Camar são sociedades respectivamente exportadora e importadora de bananas somalis para Itália.

31 Em 20 de Setembro de 1994, a Camar pediu às autoridades italianas um certificado para a importação de um carregamento de 533 520 quilos de bananas originárias da Somália, cuja chegada aos portos italianos estava prevista para o último trimestre de 1994.

32 Na sua comunicação à Comissão, o Ministério italiano do Comércio Externo salientou o facto de o pedido ter sido apresentado depois de expirado o prazo previsto no artigo 14.°, n.° 2, do regulamento da Comissão; contudo, propôs à Comissão que deferisse o pedido, atendendo à situação política na Somália e ao reduzido volume da importação.

33 Em 3 de Outubro de 1994, a Comissão emitiu um parecer negativo, pelo facto de o pedido ter sido apresentado depois de expirados os prazos imperativos previstos.

34 Nestas condições, as autoridades italianas indeferiram o pedido.

35 Tendo-lhe sido apresentado um pedido de providência cautelar pela Somalfruit e pela Camar, o Tribunale di Salerno ordenou o desalfandegamento e a colocação em livre prática das bananas, contra a prestação de uma caução que garantisse o pagamento do direito aduaneiro de 750 ecus por tonelada previsto para as importações fora do contingente de bananas não tradicionais ACP.

As questões prejudiciais

36 Nestas condições, o Tribunale di Salerno suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve considerar-se válido o Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho na parte em que limita o direito de importação de bananas somalis, isto é, o direito de acesso ao mercado, tal como foi reconhecido pela Quarta Convenção ACP/CEE assinada em Lomé em 15 de Dezembro de 1989, no proto-

colo n.º 5 da mesma convenção e na declaração comum que constitui o anexo LXXIV da mesma convenção e em especial:

a) ao estabelecer um regime diferente de importação para as bananas tradicionais, não tradicionais e que excedam o contingente fixado, com as consequentes limitações quantitativas;

b) ao prever a necessidade de um documento de importação, com a exigência conexa de uma garantia, documento que não tem apenas finalidade estatística e está sujeito a condições gravosas e de difícil satisfação;

c) ao impor um direito aduaneiro de 750 ecus por tonelada para as bananas que excedam o contingente pautal?

2) Devem considerar-se válidos os Regulamentos (CEE) n.ºs 1442/93 e 1443/93 da Comissão, com as alterações que lhes foram introduzidas por regulamentos posteriores, na parte em que limitam, reduzem ou restringem sem necessidade e exageradamente, tendo em conta o seu objectivo, o direito de acesso das bananas somalis, tal como é garantido pela convenção atrás referida e pelo próprio Regulamento n.º 404/93 do Conselho, em especial:

a) ao fixarem a data-limite para a apresentação do pedido de certificado de importação em três meses e três semanas antes da operação económica e ao limitarem o período de apresentação do pedido a uma semana (de calendário) e apenas quatro vezes por ano;

b) ao preverem, no caso de não ser respeitado o prazo, a perda do direito de importar durante todo um trimestre, sem preverem uma regulamentação específica ou derrogação para situações de força maior, de caso fortuito e equiparadas;

c) ao subordinarem a emissão do certificado à prestação prévia de uma garantia?»

Quanto à primeira questão

37 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a compatibilidade do regulamento do Conselho com a Convenção de Lomé e com o protocolo n.° 5, na parte em que limita o livre acesso ao mercado comunitário das bananas ao distinguir entre três categorias diferentes de importação, com tratamentos aduaneiros distintos, ao impor um direito de 750 ecus por tonelada para as bananas que excedem o contingente pautal e ao exigir a apresentação de um certificado de importação cuja emissão está sujeita à prestação de uma garantia.

38 O Governo francês, o Conselho e a Comissão sustentam que as autoras no processo principal não podem contestar a legalidade do regulamento do Conselho baseando-se na Convenção de Lomé, uma vez que a Somália não ratificou esta convenção. Daí concluem que o Tribunal deveria declarar-se incompetente para responder a esta questão.

39 As autoras no processo principal, ao mesmo tempo que reconhecem a inexistência de ratificação formal devido a dificuldades internas do país, observam em contrapartida que a Comunidade trata a República Democrática da Somália como um país ACP.

40 A este propósito, importa recordar que, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 177.° do Tratado, compete apenas ao juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão

prejudicial para poder proferir a sua decisão, como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, como as questões colocadas pelo juiz nacional são relativas à interpretação do direito comunitário, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a decidir (v., nomeadamente, acórdão de 15 de Dezembro de 1995, Bosman, C-415/93, Colect., p. I-4921, n.° 59).

41 Contudo, o Tribunal não pode pronunciar-se sobre uma questão prejudicial colocada por um órgão jurisdicional nacional quando é manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma norma comunitária, solicitada por esse órgão jurisdicional, não tem qualquer relação com a realidade ou o objecto do litígio, ou ainda quando o problema é hipotético e o Tribunal não dispõe dos elementos de facto ou de direito necessários para responder utilmente às questões que lhe são submetidas (v. designadamente acórdãos de 12 de Dezembro de 1996, RTI e o., C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 e C-339/94, Colect., p. I-6471, n.° 23, e de 16 de Janeiro de 1997, USSL n.° 47 di Biella, C-134/95, Colect., p. I-195, n.° 12). Efectivamente, o espírito de colaboração que deve presidir ao funcionamento do reenvio prejudicial implica que o juiz nacional tenha em atenção a função confiada ao Tribunal de Justiça, que é contribuir para a administração da justiça nos Estados-Membros e não emitir opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas (v., nomeadamente, acórdãos de 16 de Julho de 1992, Meilicke, C-83/91, Colect., p. I-4871, n.° 25, e Bosman, já referido, n.° 60).

42 No caso vertente, as questões prejudiciais não incidem todavia no problema da ratificação da Convenção de Lomé pela República Democrática da Somália e no valor das declarações políticas conexas, mas na validade do regulamento do Conselho. A este respeito, deve notar-se que o anexo desse regulamento, que fixa a quantidade tradicional de bananas dos Estados ACP, prevê para a Somália uma quantidade tradicional de 60 000 toneladas.

43 Não se verifica que a questão da compatibilidade do regulamento do Conselho com a Convenção de Lomé seja manifestamente hipotética relativamente ao processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio, pelo que o Tribunal é competente para lhe responder.

44 Quanto à validade do regulamento do Conselho, deve recordar-se que, no acórdão de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho (C-280/93, Colect., p. I-4973, n.° 102), o Tribunal rejeitou o fundamento de anulação baseado na incompatibilidade do regulamento do Conselho com a Convenção de Lomé e com o protocolo n.° 5.

45 Ora, a primeira questão, alíneas a) e c), incide em substância na diferença de tratamento entre as importações tradicionais e não tradicionais de bananas ACP, que fora contestada pela República Federal da Alemanha no processo C-280/93, já referido. O Tribunal declarou a este respeito que, relativamente à instituição de um contingente pautal, a importação de bananas provenientes dos Estados ACP depende do artigo 168.°, n.° 2, alínea a), ii), da Convenção de Lomé. O Tribunal observou que, em conformidade com o protocolo n.° 5, a Comunidade só é obrigada a admitir o acesso, com isenção de direitos aduaneiros, das quantidades de bananas efectivamente importadas com «direito zero» provenientes de cada Estado ACP, fornecedor tradicional, no melhor ano anterior a 1991 e que os Anexos LXXIV e LXXV relativos a esse protocolo confirmam, aliás, que a Comunidade tem apenas a obrigação de manter, no que respeita ao acesso das bananas ACP ao mercado comunitário, as vantagens dos Estados ACP anteriores à Convenção de Lomé (acórdão Alemanha/Conselho, já referido, n.° 101).

46 Deve ainda recordar-se que, nos termos do acórdão de 12 de Dezembro de 1995, Chiquita Italia (C-469/93, Colect., p. I-4533, n.° 59), o artigo 5.° do protocolo n.° 5 relativo às bananas tem a forma de uma cláusula de «standstill» e visa, noutros termos, garantir o acesso das bananas provenientes dos Estados ACP aos seus mercados tradicionais em condições e de acordo com modalidades que não sejam menos favoráveis do que as que existiam aquando da sua entrada em vigor. Todavia, esta garantia de acesso só se aplica às bananas provenientes dos Estados ACP no limite das quantidades importadas aquando da entrada em vigor dessa disposição.

47 Portanto, as limitações de importação, tal como resultam do regulamento do Conselho, não são susceptíveis de implicar a sua invalidade.

48 No que respeita à primeira questão, alínea b), que incide sobre a validade da exigência de certificados de importação cuja emissão está dependente da constituição de uma garantia, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o documento não serve apenas para fins estatísticos e que a sua emissão está dependente de condições difíceis de respeitar. Interroga-se, portanto, sobre a compatibilidade do artigo 17.° do regulamento do Conselho com o princípio da proporcionalidade.

49 Segundo a jurisprudência do Tribunal, para se determinar se uma disposição de direito comunitário é conforme com o princípio da proporcionalidade, importa verificar se os meios que utiliza são aptos para realizar o objectivo visado e se não vão além do necessário para o atingir (v., nomeadamente, acórdão de 9 de Novembro de 1995, Alemanha/Conselho, C-426/93, Colect., p. I-3723, n.° 42).

50 O Tribunal de Justiça tem também frequentemente declarado que, na avaliação de uma situação complexa, as instituições comunitárias gozam de um amplo poder de apreciação. Ao fiscalizar a legalidade do exercício dessa competência, o Tribunal deve limitar-se a analisar se a mesma não está afectada por erro manifesto ou desvio de poder ou se essa instituição não ultrapassou manifestamente os limites do seu poder de apreciação (v. acórdão de 17 de Julho de 1997, National Farmer's Union e o., C-354/95, Colect., p. I-4559, n.° 50).

51 A este respeito, deve observar-se que o décimo sétimo considerando do regulamento do Conselho especifica que o regime de certificados de importação conjugados com uma garantia se impõe para o acompanhamento das importações, designadamente no âmbito do contingente pautal.

52 Este dispositivo, uma vez que visa garantir o respeito do compromisso de importar, nas condições do regulamento do Conselho, enquanto durar a validade do certificado, deve ser considerado uma medida de administração dos contingentes pautais indispensável para assegurar o acompanhamento das importações num sistema de regimes de importação diferentes.

53 À luz destas considerações, não se afigura que a exigência de certificados de importação, cuja emissão está dependente da constituição de uma garantia imposta pelo regulamento, vá além do que é necessário para alcançar o objectivo que prossegue.

54 Tendo em conta o que antecede, deve responder-se à primeira questão no sentido de que a análise do regulamento do Conselho não revelou, à luz da Convenção de Lomé, do seu protocolo n.° 5 e da declaração comum que constitui o Anexo LXXIV da mesma convenção, qualquer elemento susceptível de afectar a sua validade.

Quanto à segunda questão

55 Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a validade dos Regulamentos n.^{os} 1442/93 e 1443/93 da Comissão, tal como foram alterados e completados por regulamentos posteriores, à luz do regulamento do Conselho e da Convenção de Lomé.

56 Deve observar-se antes de mais que o Regulamento n.° 1443/93 já não estava em vigor no momento da importação das bananas de origem somali a que se refere o processo principal. Efectivamente, por força do seu artigo 1.°, n.° 1, aquele regulamento só se aplicava às importações de bananas efectuadas em 1993. A análise da validade das disposições do Regulamento n.° 1443/93 à luz do regulamento do Conselho é, portanto, manifestamente destituída de interesse para a resolução do processo principal.

57 Além disso, não existindo precisões quanto aos outros regulamentos modificativos ou ampliativos da Comissão referidos pelo órgão jurisdicional de reenvio, a apreciação do Tribunal deve limitar-se ao Regulamento n.° 1442/93.

58 Com a alínea c) da segunda questão, o Tribunale di Salerno interroga-se sobre a validade da subordinação da emissão dos certificados de importação à constituição de uma garantia.

59 A este respeito, deve observar-se que a prestação de uma garantia está prevista no artigo 17.°, segundo parágrafo, do regulamento do Conselho. Como a emissão dos certificados de importação, dependente da constituição de uma garantia, está prevista pelo regulamento do Conselho e não pelo regulamento da Comissão, a questão da validade deste último regulamento à luz do regulamento do Conselho, no que respeita a esta condição, fica também desprovida de objecto.

60 Deve, por conseguinte, limitar-se a análise da validade, à luz do regulamento do Conselho, das disposições do regulamento da Comissão que fixam os períodos e os prazos para apresentar pedidos de certificados de importação de bananas, que é objecto da segunda questão, alíneas a) e b).

61 Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se o regulamento da Comissão não instituiu, relativamente à Convenção de Lomé e ao regulamento do Conselho, um regime demasiado restritivo de acesso das bananas somalis ao mercado comunitário.

62 A este respeito, deve recordar-se que, nos termos de jurisprudência assente do Tribunal, no âmbito da política agrícola comum, sendo a Comissão a única em condições de acompanhar de modo constante e atento a evolução dos mercados agrícolas e de actuar com a urgência exigida pela situação, o Conselho pode ser levado a conferir-lhe amplos poderes de execução (v. designadamente, acórdãos de 30 de Outubro de 1975, Rey Soda, 23/75, Recueil, p. 1279, n.° 11, Colect., p. 445, e de 25 de Junho de 1997, Itália/Comissão, C-285/94, Colect., p. I-3519, n.° 22). Os limites destes poderes devem ser apreciados nomeadamente em função dos objectivos gerais essenciais da organização de mercado (v. acórdãos de 29 de Junho de 1989, Vreugdenhil e o., 22/88, Colect., p. 2049, n.° 16, e de 17 de Outubro de 1995, Países Baixos/Comissão, C-478/93, Colect., p. I-3081, n.° 30).

63 O artigo 20.° do regulamento do Conselho especifica que a Comissão adoptará, segundo o procedimento do comité de gestão das bananas, as modalidades de aplicação do regime de trocas com os países terceiros. Dispõe expressamente que essas modalidades poderão incidir nomeadamente sobre as medidas complementares respeitantes à emissão dos certificados, à duração da sua validade e à periodicidade da emissão dos certificados. O regulamento do Conselho tem, portanto, como finalidade determinar as modalidades de aplicação do regime de importação de bananas frescas referido no título IV do regulamento do Conselho.

64 O disposto no artigo 14.°, n.° 2, do regulamento da Comissão tem como efeito que o prazo para apresentação dos pedidos de certificado de importação termina três semanas antes do trimestre a que diz respeito o certificado requerido. Um operador que, para um trimestre determinado, apresenta tardiamente à autoridade competente um pedido de certificado de importação perde a possibilidade de importar as bananas, no quadro do contingente pautal, durante o trimestre considerado, sendo todavia certo que, tendo em conta a duração de validade dos certificados fixada no artigo 11.°, n.° 2, do mesmo regulamento, pode ainda comercializar bananas até ao sétimo dia posterior ao trimestre para o qual recebeu certificados de importação.

65 Contudo, nessa hipótese, o operador continua a ter atribuída uma referência quantitativa anual e pode pedir que as quantidades não utilizadas lhe sejam reatribuídas no trimestre seguinte. Assim, está em condições de comercializar nos trimestres seguintes quantidades de bananas que perfaçam o seu volume de referência individual, com a ressalva de que, em conformidade com o artigo 1.°, n.° 3, do regulamento do Conselho, que especifica que a campanha de comercialização vai de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro, a inobservância, no último trimestre, do prazo previsto para apresentar um pedido de certificado de importação faz perder ao operador qualquer possibilidade de comercializar depois de 31 de Dezembro a parte restante da sua quantidade anual de referência.

66 De igual modo, o operador que não tenha utilizado no último trimestre determinadas quantidades de bananas que tinham levado à concessão de um certificado de importação deixa de poder comercializar o volume não utilizado da sua quantidade de referência.

67 Deve contudo declarar-se que, como resulta da descrição das modalidades de emissão dos certificados de importação, o fraccionamento em quatro trimestres do procedimento relativo à importação de bananas, sem que lhe esteja inerente a perda definitiva de direitos dos operadores, prende-se com o poder da Comissão de modular as condições de acesso à Comunidade das bananas originárias de países terceiros, sem contudo as restringir. Efectivamente, a inobservância de determinadas datas para apresentar um pedido de certificado ou para realizar importações no quadro dos certificados emitidos não implica a perda total da possibilidade de comercializar a quantidade de bananas atribuída anualmente a cada operador.

68 Portanto, nenhum elemento permite concluir que a emissão de certificados de importação por trimestre e em períodos limitados, a fim de assegurar o correcto escoamento das bananas na Comunidade durante a campanha de comercialização, viola a Convenção de Lomé ou o regulamento do Conselho.

69 Por conseguinte, deve responder-se à segunda questão no sentido de que a análise do regulamento da Comissão não revelou, à luz da Convenção de Lomé e do regulamento do Conselho, qualquer elemento susceptível de afectar a sua validade.

Quanto às despesas

70 As despesas efectuadas pelos Governos italiano e francês e pela Comissão das Comunidades Europeias, 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 as questões submetidas pelo Tribunale di Salerno, por despacho de 12 de Outubro de 1995, declara:

1) **A análise do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas, não revelou, à luz da Quarta Convenção ACP-CEE, assinada em Lomé em 15 de Dezembro de 1989 e aprovada pela Decisão 91/400/CECA, CEE do Conselho e da Comissão, de 25 de Fevereiro de 1991, qualquer elemento susceptível de afectar a sua validade.**

2) **A análise do Regulamento (CEE) n.° 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade, não revelou, à luz da Quarta Convenção ACP-CEE e do Regulamento n.° 404/93, qualquer elemento susceptível de afectar a sua validade.**

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 27 de Novembro de 1997.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

H. Ragnemalm