CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS

apresentadas em 14 de Abril de 1994 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Este processo respeita a um pedido de decisão prejudicial submetido pelo Finanzgericht Baden-Württemberg; suscita-se nele a questão de saber se a ajuda especial concedida aos produtores alemães em compensação de um desmantelamento parcial do sistema de montantes compensatórios monetários pode ser concedida a um produtor francês que escoa a sua produção no mercado alemão.

2. O Finanzgericht submeteu as seguintes questões:

«1) Será compatível com o n.° 1 do artigo 3.° (título II) do Regulamento (CEE) n.° 855/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984 (JO L 90, p. 1; EE 03 F30 p. 52), o facto de a República Federal da Alemanha conceder uma ajuda especial a um produtor agrícola não estabelecido na Alemanha mas noutro país da Comunidade que, a partir do país de produção, importa para a Alemanha os seus produtos, aí os comercializando no mercado dos produtos agrícolas?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão:

o artigo 3.° (título II) do Regulamento n.° 855/84 exclui directamente, sob pena de infracção do n.° 1, a concessão a produtores agrícolas que não estão estabelecidos na Alemanha de uma ajuda especial prevista na regulamentação alemã do imposto sobre o volume de negócios?»

Nas considerações que se seguem começaremos por expor a legislação comunitária aplicável antes de passar à análise das respostas a dar às questões apresentadas.

* Língua original: inglês.

A legislação comunitária

3. Os montantes compensatórios monetários servem para evitar distorções das trocas resultantes das diferenças entre as taxas de câmbio efectivas e as taxas artificiais ou «representativas» utilizadas para os fins da política agrícola comum; estas últimas são utilizadas em particular para a conversão dos preços agrícolas fixados em ecus nas moedas nacionais [1]. As taxas representativas são algumas vezes qualificadas de «taxa verde» e os valores correspondentes de «moedas verdes». Quando, no que respeita a uma moeda em particular, a taxa verde é inferior à taxa de câmbio, os montantes compensatórios monetários correspondentes são positivos, isto é, assumem a forma de uma imposição sobre as importações e de uma subvenção às exportações. Em contrapartida, quando a taxa verde ultrapassa a taxa do mercado, os montantes compensatórios monetários correspondentes são negativos e assumem a forma de uma subvenção às importações e de uma imposição sobre as exportações.

4. O Regulamento (CEE) n.° 855/84 do Conselho [2] (a seguir «regulamento») estabeleceu medidas destinadas a eliminar a necessidade de montantes compensatórios monetários positivos pelo ajustamento das taxas de câmbio representativas. Estes ajustamentos incluíam em particular um aumento da taxa representativa para o marco alemão, ou seja, uma revalorização do marco verde. Dado que numerosos preços agrícolas são fixados em escudos e são, como vimos, convertidos em moedas nacionais à taxas representativas, esta revalorização implicou uma redução dos rendimentos agrícolas na Alemanha. Nos termos do décimo terceiro considerando do regulamento,

«... a adaptação das taxas representativas na Alemanha e nos Países Baixos conduz a uma baixa de preços em moeda nacional e, por consequência, a uma baixa do rendimento agrícola... a título de compensação, é conveniente prever a possibilidade de conceder ajudas nacionais em cujo financiamento a Comunidade participará de forma temporária e degressiva...»

O artigo 3.° do regulamento prevê, em consequência, o seguinte:

«1. É considerada compatível com o mercado comum, uma ajuda especial a conceder aos produtores ** agrícolas alemães nas condições a seguir enunciadas.

2. A República Federal da Alemanha está autorizada a conceder a ajuda especial por pagamento, mencionada na facturação ou na declaração do imposto sobre o valor acres-

1 — Os montantes compensatórios monetários foram instituídos pela primeira vez pelo Regulamento (CEE) n.° 974/71 do Conselho (JO L 106, p. 1).

2 — De 31 de Março de 1984, relativo ao cálculo e ao desmantelamento dos montantes compensatórios monetários aplicáveis a alguns produtores agrícolas.

** *Ndt:* Na versão portuguesa deste regulamento figura, por lapso, o termo «produtos».

centado utilizando o imposto sobre o valor acrescentado como instrumento.

O montante desta ajuda não pode exceder 3% do preço sem IVA pago pelo comprador do produto agrícola.»

É evidente que nesta disposição é necessário entender por «produtores agrícolas alemães» os «produtores agrícolas na Alemanha», uma vez que foram afectados pela revalorização do marco verde. A Alemanha foi por isso autorizada a conceder uma ajuda aos seus produtores sob a forma de uma diminuição do imposto sobre o valor acrescentado a que o produtor estava sujeito, limitado a um máximo de 3% do preço do produto. Este limite foi aumentado passando a 5%, para o período de 1 de Julho de 1984 a 31 de Dezembro de 1988, pela Decisão 84/361/CEE do Conselho [3]. Nos considerandos desta decisão, o Conselho refere que o limite de 3% fixado pelo regulamento se tinha revelado insuficiente face às particulares dificuldades com que a agricultura alemã se confrontava. No entanto, em nenhum aspecto, o presente processo tem a ver com a diferença entre o limite inicial de 3% autorizado pelo regulamento inicial e o limite de 5% autorizado pela decisão posterior.

5. Como verificámos, a ajuda autorizada pelo regulamento devia ser concedida sob a forma de uma diminuição do IVA. No entanto, a Sexta Directiva sobre o IVA [4] estabeleceu uma matéria colectável uniforme para o imposto sobre o valor acrescentado, bem como uma lista taxativa das deduções que podem ser efectuadas para determinação da obrigação fiscal do sujeito passivo. A fim de permitir a concessão da ajuda, era pois necessário prever derrogações às disposições da Sexta Directiva. Em consequência, o Conselho adoptou uma Vigésima Directiva sobre o IVA [5]. Os artigos 1.° e 2.° da Vigésima Directiva autorizaram a Alemanha, em derrogação à Sexta Directiva, a utilizar o IVA para conceder a ajuda especial prevista pelo Regulamento n.° 855/84 e pela Decisão 84/361. O artigo 3.° prevê que a Alemanha deve tomar as medidas necessárias para evitar que a aplicação dos artigos 1.° e 2.° não afecte o cálculo dos «recursos próprios» para efeitos do orçamento comunitário [6]. O artigo 7.° prevê que a directiva é aplicável de 1 de Julho de 1984 até 31 de Dezembro de 1991 como limite máximo.

Exame das questões submetidas

6. O recorrente no processo principal (a seguir «Rustica») é uma sociedade francesa

3 — De 30 de Junho de 1984, relativa a uma ajuda concedida aos produtores agrícolas na República Federal da Alemanha (JO L 185, p. 41).

4 — Sexta Directiva 77/388 do Conselho, de 17 de Maio de 1977, em matéria de harmonização das legislações dos Estados-membros relativas aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme (JO L 145, p. 1).

5 — Vigésima Directiva 85/361/CEE do Conselho, de 16 de Julho de 1985, em matéria de harmonização das legislações dos Estados-membros relativas aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado: derrogações relativas às ajudas especiais atribuídas a certos agricultores em compensação do desmantelamento dos montantes compensatórios monetários aplicáveis a certos produtos agrícolas (JO L 192, p. 18).

6 — V. Decisão 85/257/CEE, Euratom, do Conselho, de 7 de Maio de 1985, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO 128, p. 15), actualmente substituída pela Decisão 88/376/CEE, Euratom do Conselho, de 24 de Junho de 1988, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 185, p. 24).

que se dedica, em França, a actividades de melhoramento de plantas e à produção de sementes. No decurso do período a considerar, exportou sementes de cereais e oleaginosas da França para a Alemanha e escoou-as no mercado alemão. A Rustica estava sujeita ao IVA na Alemanha no que respeita a essas vendas. Nas suas declarações para efeitos de IVA relativas aos exercícios de 1986 e 1987, a Rustica procedeu a uma redução de 5% com base no § 24a da Umsatzsteuergesetz, que dá aplicação no direito alemão à autorização concedida pelo artigo 3.° do Regulamento n.° 855/84 e pelo artigo 1.° da Decisão 84/361 [7]. A redução foi recusada pela administração fiscal recorrida e a Rustica impugnou esta decisão de indeferimento perante o Finanzgericht de Baden-Württemberg.

A primeira questão

7. Na sua primeira questão, o Finanzgericht pergunta se a ajuda autorizada pelo regulamento pode ser concedida a um produtor de um outro Estado-membro que exporta a sua produção para a Alemanha e a vende no mercado alemão.

8. Já vimos que a ajuda autorizada pelo regulamento é concedida com vista a compensar o produtor na Alemanha de uma perda de rendimento derivada da revalorização do marco verde. A Rustica sustenta que, por força do princípio da não discriminação, a ajuda deve igualmente poder ser concedida aos produtores de outros Estados-membros que escoam a sua produção no mercado alemão. Entende que esses produtores foram afectados pelo desmantelamento dos montantes compensatórios monetários exactamente na mesma medida que os agricultores alemães e que têm, por isso, direito à mesma redução do IVA em compensação da sua perda de rendimento.

9. A Rustica invoca igualmente o artigo 95.° do Tratado, primeiro parágrafo, que estabelece o seguinte:

«Nenhum Estado-membro fará incidir, directa ou indirectamente, sobre os produtos de outro Estado-membro imposições internas, qualquer que seja a sua natureza, superiores às que incidam, directa ou indirectamente, sobre produtos nacionais similares.»

A Rustica sustenta que o § 24a da Umsatzsteuergesetz deve ser interpretado em conformidade com esta disposição e que a ajuda concedida nos termos do § 24a deve, em consequência, beneficiar tanto os produtores de outros Estados-membros como os produtores alemães. Com efeito, se fosse de outro modo, os produtores fornecidos pelos primeiros seriam indirectamente atingidos por

7 — O § 24a foi inserido na Umsatzsteuergesetz pela Erste Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes de 29 de Junho de 1984 (BGBl. I, p. 796): v. Sölch/Ringleb/List, *Umsatzsteuergesetz*, Munich, 1993), § 24a, nota 2.

um IVA mais pesado que aquele que incide sobre produtos alemães equivalentes.

10. Em nosso entender, estes argumentos não podem ser acolhidos. Em primeiro lugar, resulta claramente dos termos do artigo 3.° do regulamento que os produtores dos outros Estados-membros não são visados. Acresce que é isso o que ressalta da sua finalidade. Com efeito, verificámos já que a ajuda autorizada pelo regulamento é destinada a compensar a revalorização do marco verde. Ora, como sublinha a Comissão, o rendimento dos produtores que exportam a sua produção a partir de outro Estado-membro não é afectado pela revalorização. Quando o preço do produto em causa é fixado por medidas de intervenção, qualquer redução do preço (expresso em marcos alemães) resultante de uma revalorização do marco verde será compensada por uma redução correspondente do montante compensatório monetário cobrado na importação. Quando, por outro lado, o preço não é fixado por medidas de intervenção, uma medida de revalorização não tem efeito sobre o valor dos produtos em causa. Bem entendido, que neste último caso, o valor recebido pelo produtor (expresso na moeda do Estado-membro a que pertence) corre o risco de ser afectado por flutuações da taxa de câmbio no mercado, mas é claro que não pode ser afectado pelas flutuações da taxa verde.

11. É, sem dúvida, por esse motivo que o artigo 3.°, n.° 1, do regulamento menciona «uma ajuda especial a conceder aos produtores agrícolas *alemães*», e os considerandos da Decisão 84/316 referem as «dificuldades particulares encontradas pela agricultura *alemã*» (e que o título contém os termos seguintes: «uma ajuda concedida aos produtores agrícolas na *República Federal da Alemanha*») [8]. Como já sublinhámos, as dificuldades em causa derivaram duma revalorização do marco verde. Não existe nenhum motivo para nos afastarmos de uma interpretação literal das disposições citadas e para as interpretar no sentido de que se aplicariam a um produtor francês que vende a sua produção na Alemanha. A concessão a esse produtor de uma compensação pela revalorização do marco verde consistiria numa indemnização de um prejuízo inexistente.

12. Trata-se aqui de um ponto particularmente fácil de verificar no caso dos produtos em causa. Com efeito, tal como salienta a Comissão, a organização comum do mercado das sementes assume geralmente a forma de um sistema de ajudas à produção e não de preço de intervenção [9]. Assim, mesmo no caso dos produtores alemães, o rendimento da venda de sementes na Alemanha não terá sido directamente afectado pela revalorização do marco verde, embora esta revalorização tenha influenciado o montante das ajudas à produção (expresso em marcos alemães), que são pagas aos agricultores alemães. Por outro

8 — V. também a Decisão 88/402/CEE do Conselho, de 30 de Junho de 1988, relativa a uma ajuda concedida aos produtores agrícolas na República Federal da Alemanha (JO L 195, p. 70), e a Decisão 92/392/CEE do Conselho, de 30 de Junho de 1992, relativa a uma compensação nacional temporária em favor dos agricultores da Alemanha (JO L 215, p. 100).

9 — V. Regulamento (CEE) n.° 2358/71, de 26 de Outubro, que institui a organização comum dos mercados no sector das sementes (JO L 246, p. 1), modificado ultimamente pelo Regulamento (CEE) n.° 1239/89, de 3 de Maio de 1989 (JO L 128, p. 35). No entanto, o artigo 6.° do Regulamento n.° 2358/71 prevê a fixação de um preço de referência anual no caso do milho híbrido para semente.

lado, o valor das ajudas à produção pagas aos agricultores franceses dependerá apenas da taxa do marco verde.

13. Em nosso entender, o artigo 95.° do Tratado não constitui também um argumento a favor da Rustica. Sendo claro o significado do regulamento, tanto pelos seus termos como pela sua finalidade, qualquer argumento assente no artigo 95.° visaria a validade do regulamento e não a sua interpretação. Como já referimos, o regulamento deve ser interpretado no sentido de que apenas autoriza a concessão de uma ajuda aos produtores na Alemanha. É de referir, no entanto, que a validade do regulamento não foi posta em causa no âmbito do presente processo e é evidente que, de qualquer modo, o reconhecimento da sua invalidade não constituiria um argumento em apoio da presente pretensão da Rustica. Com efeito, se o regulamento fosse declarado inválido daí não resultaria que a concessão da ajuda, sob a forma de uma redução do IVA aos produtores doutros Estados-membros, fosse autorizada mas unicamente que a concessão dessa ajuda aos produtores da Alemanha não seria autorizada.

14. Concluímos, em consequência, que a primeira questão submetida pelo Finanzgericht deve receber uma resposta negativa. Torna-se, portanto, necessário responder à segunda questão.

A segunda questão

15. Na segunda questão, o Finanzgericht pergunta essencialmente se o artigo 3.° do regulamento impede a concessão da ajuda, sob forma de uma redução do IVA, aos produtores que não entrem no âmbito de aplicação desta disposição.

16. É claro que o artigo 3.° do regulamento não proíbe, em si mesmo, a concessão da ajuda, mas apenas tem por efeito autorizar a concessão da ajuda que corresponda às condições aí estabelecidas. A autorização é necessária por duas razões.

17. Em primeiro lugar, pode acontecer que a ajuda concedida por um Estado-membro em favor de certas empresas ou da produção de certos bens seja incompatível com o mercado comum e, em consequência, contrária ao artigo 92.° do Tratado. É exacto que o artigo 42.° do Tratado prevê que as disposições do capítulo do Tratado relativo às regras de concorrência, que incluem as regras relativas aos auxílios de Estado [10], se aplicam aos produtos agrícolas apenas na medida determinada pelo Conselho no âmbito do artigo 43.°, n.os 2 e 3. No entanto, os regulamentos sobre a organização comum de mercados prevêem frequentemente a aplicação das disposições do Tratado relativas aos auxílios de Estado. Deste modo, o artigo 8.° do Regulamento n.° 2358/71 [11] aplica os artigos 92.° a 94.° do Tratado aos produtos abrangidos pela orga-

10 — Que agora consta da parte III, título V, capítulo 1, secção 3 do Tratado.

11 — Citado na nota 9.

nização comum do mercado das sementes, salvo quando no mesmo regulamento se dispõe de outro modo. Conforme as circunstâncias, pode acontecer que a concessão de uma ajuda que não entre no âmbito de aplicação do Regulamento n.° 855/84 (ou, sendo caso disso, da Decisão 84/361) seja proibida pelo artigo 92.° do Tratado. Além disso, um Estado-membro, que se proponha conceder essa ajuda, deve, em qualquer caso, respeitar as condições de notificação previstas no artigo 93.°, n.° 3. A ajuda que entra no âmbito de aplicação do regulamento deve, por outro lado, ser compatível com o mercado comum.

18. Em segundo lugar, como foi referido [12], a concessão da ajuda sob a forma particular de redução do IVA é, em princípio, contrária à Sexta Directiva do IVA [13]. Por este motivo, a concessão de esta ajuda necessita da autorização concedida, a título de derrogação à Sexta Directiva, pela Vigésima Directiva sobre o IVA [14]. Daqui resulta que a redução do IVA para além dos limites estabelecidos na Vigésima Directiva é contrária às disposições da Sexta Directiva. Há que recordar que a derrogação concedida pela Vigésima Directiva está limitada à ajuda especial autorizada pelo Regulamento n.° 855/84 e pela Decisão 84/316.

Conclusão

19. Em consequência, somos de parecer que se deve responder às questões submetidas pelo Finanzgericht de Baden-Württemberg da forma seguinte:

«1) O artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 855/84 do Conselho e o artigo 1.° da Decisão 84/316/CEE do Conselho não podem ser interpretados no sentido de que autorizam a concessão de uma ajuda especial sob a forma de uma redução do IVA a um produtor de um Estado-membro que não a Alemanha, mesmo que esse produtor importe esses produtos para a Alemanha e os escoe nesse país.

2) A concessão de essa ajuda a um produtor de um Estado-membro que não a Alemanha é, por conseguinte, proibida nomeadamente pela Directiva 77/388/CEE do Conselho, conjugada com a Directiva 85/316/CEE do Conselho.»

12 — V. n.° 5, *supra*.
13 — Citado na nota 4.
14 — Citado na nota 5.