ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
5 de Fevereiro de 1976 *

No processo 87/75,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Tribunale di Genova, destinado a obter, no processo pendente neste órgão jurisdicional entre

Conceria Daniele Bresciani, dos irmãos M. e P. Bresciani

e

Amministrazione Italiana Delle Finanze,

uma decisão a título prejudicial relativa à interpretação do artigo 13.° do Tratado CEE e do artigo 2.°, n.° 1, da convenção de Associação entre a Comunidade Económica Europeia e os estados africanos e malgache associados a esta Comunidade, assinada em Iaundé, em 20 de Julho de 1963, celebrada pelo Conselho em nome da Comunidade, por decisão de 5 de Novembro de 1963 (JO 1964, p. 1430), e do n.° 1 do artigo 2.° da convenção de associação assinada em Iaundé, em 29 de Julho de 1969, celebrada pelo Conselho em nome da Comunidade, por decisão de 29 de Setembro de 1970 (JO 1970, L 282, p. 1).

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: R. Lecourt, presidente, H. Kutscher e A. O'Keeffe, presidentes de secção, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen e Mackenzie Stuart, juízes,

advogado-geral: A. Trabucchi
secretário: A. Van Houtte

* Língua do processo: italiano.

profere o presente

Acórdão

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

1 Por despacho de 24 de Julho de 1975, que deu entrada na Secretaria do Tribunal em 4 de Agosto seguinte, o Tribunale di Genova apresentou a este Tribunal cinco questões destinadas a obter a interpretação da noção de «encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros de importação» que figura no n.° 2 do artigo 13.° do Tratado CEE e no n.° 1 do artigo 2.° da convenção assinada em Iaundé, em 20 de Julho de 1963 (JO 1964, p. 1430), e da convenção assinada em Iaundé, em 29 de Julho de 1969 (JO 1970, L 282, p. 1).

2 Resulta dos autos que, em 1969 e 1970, em todo o caso anteriormente à entrada em vigor da segunda Convenção de Iaundé, a demandante no processo principal importou da França e do Senegal, estado associado à Comunidade por força das convenções atrás citadas, vários lotes de peles cruas de bovino e que teve que pagar uma taxa de inspecção veterinária na importação.

3 Esta taxa foi introduzida em Itália a fim de compensar de modo fixo as despesas com a inspecção sanitária obrigatória dos produtos de origem animal importados.

O juiz nacional esclarece que os produtos similares de origem nacional não são sujeitos à mesma taxa. Observa, no entanto, que, em Itália, no momento do abate dos animais se realizam inspecções veterinárias pelas quais são cobradas taxas comunais, inspecções que se destinam principalmente a declarar que a carne é própria para consumo.

4 Na primeira questão pergunta-se essencialmente se um encargo pecuniário imposto por razões de controlo sanitário obrigatório de peles em bruto, no momento da passagem da fronteira, constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro de importação na acepção do n.° 2 do artigo 13.° do Tratado CEE.

5 Tal como foi declarado no acórdão do Tribunal de 14 de Dezembro de 1972, proferido no processo SpA Marimex/Administração Italiana das Finanças (Colect. 1972, p. 473), devem considerar-se encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros os encargos pecuniários impostos por razões de controlo sanitário de pro-

dutos no momento da passagem da fronteira, os quais são fixados segundo critérios próprios distintos dos que se destinam a determinar os encargos pecuniários que oneram os produtos nacionais similares.

6 O juiz nacional pede para que se tomem em consideração os três aspectos seguintes:

em primeiro lugar, o facto de o imposto ser proporcional à quantidade das mercadorias e não ao seu valor distingue uma taxa como a que está em litígio dos encargos proibidos pelo artigo 13.° do Tratado CEE;

em segundo lugar, um encargo pecuniário como o que está em causa não é mais do que a contrapartida exigida aos particulares que, ao importarem produtos de origem animal, deram, por esse facto, origem à prestação de um serviço;

em terceiro lugar, ainda que cobrado segundo modalidades e em momentos diferentes, o direito em questão é igualmente cobrado sobre os produtos similares de origem nacional.

7 Nos termos do artigo 9.° do Tratado, a Comunidade assenta numa união aduaneira que se baseia na proibição de direitos aduaneiros e de «encargos de efeito equivalente» entre os Estados-membros, bem como na adopção de uma pauta aduaneira comum nas suas relações com países terceiros.

Por força do disposto no n.° 2 do artigo 13.°, os encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros de importação em vigor entre os Estados-membros serão por estes progressivamente suprimidos durante o período de transição.

A situação destes artigos no início da parte reservada aos fundamentos da Comunidade é suficiente para assinalar o seu papel fundamental na construção do mercado comum.

8 A justificação da obrigação de suprimir progressivamente os direitos aduaneiros reside no entrave que os encargos pecuniários, aplicados por efeito da passagem das fronteiras, ainda que mínimos, constituem para a livre circulação das mercadorias.

A obrigação de eliminar progressivamente os direitos aduaneiros é completada pela obrigação de suprimir encargos de efeito equivalente para garantir que o princípio fundamental da livre circulação das mercadorias no interior do mercado comum

não seja contornado através de encargos pecuniários de toda a espécie impostos por um Estado-membro.

9 A utilização destas duas noções complementares destina-se assim a evitar a introdução de qualquer encargo pecuniário no comércio entre os Estados-membros, pelo facto de mercadorias em circulação no interior da Comunidade passarem a fronteira de um Estado.

Consequentemente, um encargo pecuniário unilateralmente imposto, independentemente da sua designação e da sua técnica, que incide sobre as mercadorias importadas de outro Estado-membro no momento da sua passagem na fronteira, constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro.

Assim, para apreciar uma taxa como a que está em questão, é irrelevante o facto de a mesma ser proporcional à quantidade de mercadorias importadas e não ao seu valor.

10 O facto de uma taxa como a que está em causa ser proporcional às despesas de um controlo sanitário efectuado obrigatoriamente no momento da entrada das mercadorias também não afecta a apreciação do efeito que este direito produz na livre circulação de mercadorias.

Com efeito, a actividade administrativa do Estado, destinada a manter um regime de controlo sanitário no interesse geral, não pode ser considerada como um serviço individualmente prestado ao importador, susceptível de justificar a cobrança de um encargo pecuniário em contrapartida.

Assim, se no final do período de transição ainda se justificarem controlos sanitários, as respectivas despesas devem ser suportadas pela colectividade pública que beneficia, no seu conjunto, da livre circulação das mercadorias comunitárias.

11 Pouco importa o facto de a produção interna ser onerada, por via de outros impostos, com um encargo análogo, uma vez que estes impostos e a taxa em questão não são cobrados de acordo com critérios idênticos ou numa fase correspondente do ciclo produtivo e não podem considerar-se como parte de um regime de tributações internas aplicadas indiscriminadamente a produtos nacionais e produtos importados.

12 Na segunda questão, pergunta-se se o n.° 2 do artigo 13.° produz efeito directo a partir de 31 de Dezembro de 1969, data em que terminou o período de transição, ou a partir de 1 de Julho de 1968, data em que foram suprimidos os direitos aduaneiros no interior da Comunidade.

13 Salvo o disposto em eventuais disposições especiais, este efeito produziu-se a partir do fim do período de transição, isto é, 1 de Janeiro de 1970.

Com efeito, a decisão do Conselho de 26 de Julho de 1966 relativa à supressão dos direitos aduaneiros paralela à entrada em vigor da pauta aduaneira comum, em 1 de Julho de 1968 (JO, p. 2971), assenta na ideia de uma aceleração selectiva de iniciativas que deviam, no seu conjunto, ser levadas a cabo, o mais tardar, até ao fim do período de transição.

Assim sendo, esta decisão aplica-se apenas às medidas que nela se encontram expressamente referidas, ou seja, aos direitos aduaneiros propriamente ditos e às restrições quantitativas.

14 Deve, portanto, responder-se que o efeito directo do n.° 2 do artigo 13.° só pode ser invocado em relação a situações posteriores a 1 de Janeiro de 1970.

15 Na terceira questão, pergunta-se se a noção de encargo de efeito equivalente tem o mesmo alcance no n.° 2 do artigo 13.° do Tratado CEE, no n.° 1 do artigo 2.° das convenções de Iaundé de 1963 e de 1969.

Na quarta questão, pergunta-se se o n.° 1 do artigo 2.° da Convenção de Iaundé de 1963 é imediatamente aplicável de modo a atribuir aos «nacionais» comunitários um direito subjectivo de não pagamento, a um Estado-membro, de um encargo de efeito equivalente a direitos aduaneiros, direito que os juízes nacionais devem salvaguardar.

Por razões de conexão, devem analisar-se conjuntamente as duas questões.

16 Em primeiro lugar deve analisar-se se o n.° 1 do artigo 2.° da Convenção de Iaundé de 1963 atribui aos particulares, nacionais dos Estados-membros, o direito de a invocarem em juízo a fim de impugnarem a cobrança de um imposto nacional.

Para esse fim, deve ter-se em conta simultaneamente o espírito, a economia e os termos da convenção e do preceito em causa.

17 Por força da parte IV do Tratado CEE, alguns países e territórios ultramarinos que mantêm relações especiais com quatro dos seis primitivos Estados-membros foram associados à Comunidade.

Devido a estes laços económicos e políticos especiais, a associação devia, nos termos do artigo 131.° do Tratado CEE, permitir favorecer os interesses e a prosperidade dos habitantes destes países e territórios, de modo a conduzi-los ao desenvolvimento económico, social e cultural a que aspiram.

A convenção de aplicação relativa à associação dos países e territórios ultramarinos à Comunidade, anexa ao Tratado, foi celebrada por um período de cinco anos.

18 Findo este período, tendo vários países e territórios evoluído até à independência política, foi celebrada a Convenção de Iaundé para manter a associação entre alguns destes estados independentes africanos e malgache e a Comunidade Económica Europeia.

A convenção foi celebrada não só em nome dos Estados-membros, mas também em nome da Comunidade, que se encontram, consequentemente, vinculados por força do disposto no artigo 228.°

19 No que respeita aos direitos aduaneiros e aos encargos de efeito equivalente, o n.° 1 do artigo 2.° da convenção de 1963 determina que «os produtos originários dos estados associados deverão beneficiar, aquando da importação para os Estados-membros, da supressão progressiva dos direitos aduaneiros e dos encargos de efeito equivalente a tais direitos que se verifica entre os Estados-membros em conformidade com o disposto nos artigos 12.°, 13.°, 14.° 15.° e 17.° do Tratado e nas decisões de aceleração do ritmo de realização dos objectivos do Tratado tomadas ou a tomar».

O n.° 5 deste artigo determina que, «a pedido de um Estado associado, proceder-se-á a consultas ao Conselho de Associação, quanto às condições de aplicação do presente artigo».

20 Em contrapartida, o n.° 2 do artigo 3.° limita a obrigação de os Estados-membros associados suprimirem os direitos aduaneiros e os encargos de efeito equivalente, nos seguintes termos: «Cada Estado-membro associado pode manter ou fixar direi-

tos aduaneiros ou encargos de efeito equivalente a tais direitos que respondam às necessidades do seu desenvolvimento e da sua industrialização ou que se destinem a alimentar o seu orçamento».

21 O artigo 61.° da convenção determina que a Comunidade e os Estados-membros deverão assumir os compromissos previstos nos artigos 2.°, 5.° e 11.°, mesmo em relação a estados associados que, com base em obrigações internacionais existentes no momento da entrada em vigor do Tratado CEE e por força das quais se encontram sujeitos à aplicação de um regime aduaneiro especial, considerem não poder assegurar, de imediato, em benefício da Comunidade, a reciprocidade prevista no n.° 2 do artigo 3.° da convenção.

22 Do disposto nestes artigos resulta que a convenção não foi celebrada para assegurar a igualdade nas obrigações que a Comunidade assume em relação aos estados associados, mas de preferência, e em conformidade com o objectivo da primeira convenção anexa ao Tratado, para favorecer o desenvolvimento destes.

23 Este desequilíbrio nas obrigações assumidas pela Comunidade em relação aos estados associados que se encontra na própria lógica da natureza específica da convenção não constitui obstáculo ao reconhecimento pela Comunidade do efeito directo de algumas das suas disposições.

24 Da disposição segundo a qual as consultas relativas às condições de aplicação do artigo 2.° da convenção só se realizam a pedido de um Estado associado resulta que a supressão dos encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros devia, do lado comunitário, prosseguir-se automaticamente.

25 Ao remeter expressamente para o artigo 13.° do Tratado, a Comunidade, no n.° 1 do artigo 2.° da convenção, assumiu em relação aos Estados-membros uma obrigação da mesma natureza e do mesmo alcance da obrigação de supressão dos encargos de efeito equivalente que os Estados-membros assumiram entre si no Tratado.

Sendo precisa e não estando subordinada a qualquer reserva implícita ou explícita da parte da Comunidade, esta obrigação é susceptível de atribuir aos particulares o direito de a invocarem em juízo, a partir de 1 de Janeiro de 1970.

26 Consequentemente, deve responder-se ao juiz nacional que o n.° 1 do artigo 2.° da Convenção de Iaundé de 1963 atribui aos particulares, a partir de 1 de Janeiro de 1970, o direito de não pagamento a um Estado-membro de um encargo de efeito equivalente a direitos aduaneiros, direito que os juízes nacionais devem salvaguardar.

27 Na última questão, pergunta-se se a proibição de cobrar encargos de efeito equivalente, imposta ao Estado-membro pelas duas convenções de Iaundé, foi suspensa a partir de 1 de Janeiro de 1970.

28 O artigo 59.° da convenção de 1963 determina que esta foi celebrada por um período de cinco anos a partir da sua entrada em vigor.

O artigo 60.° dispõe que as partes contratantes deverão analisar as disposições que poderiam ser previstas para um novo período, devendo o Conselho de Associação adoptar eventualmente as medidas transitórias necessárias até à entrada em vigor da nova convenção.

29 Tendo a primeira convenção de associação caducado em 30 de Maio de 1969 sem que nova convenção tenha sido adoptada, o Conselho de Associação prorrogou-a por duas vezes, de forma a evitar toda e qualquer descontinuidade.

Tendo estas decisões sido adoptadas pelo Conselho de Associação ao abrigo de poderes que lhe foram atribuídos pela convenção, deve concluir-se que as obrigações impostas aos Estados-membros pela primeira convenção subsistiram ininterruptamente até à entrada em vigor da segunda convenção.

Quanto às despesas

30 As despesas efectuadas pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes no processo 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 submetidas pelo Tribunale di Genova, declara:

1) Um encargo pecuniário unilateralmente imposto, independentemente da sua designação e técnica, que incide sobre as mercadorias importadas de

outro Estado-membro, no momento da passagem da fronteira, constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro.

2) O efeito directo do n.° 2 do artigo 13.° do Tratado só pode ser invocado a partir de 1 de Janeiro de 1970.

3) O n.° 1 do artigo 2.° da convenção assinada em Iaundé, em 20 Julho de 1963, atribui aos particulares, a partir de 1 de Janeiro de 1970, o direito de não pagamento a um Estado-membro de um encargo de efeito equivalente a direitos aduaneiros, direito que os juízes nacionais devem salvaguardar.

4) As obrigações impostas aos Estados-membros pela Convenção de Iaundé de 1963 subsistiram ininterruptamente até a entrada em vigor da convenção assinada em Iaundé, em 29 de Julho de 1969.

Lecourt Kutscher O'Keeffe Donner

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 5 de Fevereiro de 1976.

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

R. Lecourt