CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON

apresentadas em 14 de Novembro de 1990 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O tribunale civile de Génova colocou a este Tribunal duas questões prejudiciais relativas à interpretação e à validade do artigo 16.° do Regulamento (CEE) n.° 1562/78 do Conselho [1], ou mais precisamente do Regulamento n.° 136/66/CEE do Conselho [2], na redacção que lhe foi dada pelo anterior regulamento. Este artigo refere-se à determinação, por meio de concurso, do montante dos direitos niveladores à importação de azeite proveniente da Grécia durante os anos de 1979 e de 1980.

2. Os factos são muito simples. Em 18 de Dezembro de 1981, a Società agricola fattoria alimentare (a seguir «SAFA») intentou perante o juiz *a quo* uma acção contra o Ministério das Finanças italiano com o objectivo de obter a restituição de direitos niveladores à importação pagos na sequência de importações, em 1979 e 1980, de azeite virgem extra proveniente da Grécia. Perante este órgão jurisdicional, a SAFA sustentou, designadamente, que só em casos específicos se podia recorrer à fixação, por meio de concurso do montante dos direitos niveladores à importação, o que a não se verificar se traduziria numa violação dos direitos fundamentais reconhecidos na ordem jurídica comunitária. O tribunale civile de Génova veio, por conseguinte, colocar duas questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça.

3. A primeira relaciona-se com a *interpretação* do artigo 16.° do Regulamento n.° 136/66 alterado. Todavia, tal como a Comissão sublinhou acertadamente nas suas observações escritas, esse regulamento diz respeito às importações de azeite provenientes de países terceiros em geral e não especialmente provenientes da Grécia. Estas últimas foram tomadas em consideração no Regulamento (CEE) n.° 2749/78 do Conselho, de 23 de Novembro de 1978, relativo às trocas comerciais de matérias gordas entre a Comunidade e a Grécia [3]. Não obstante, as disposições do artigo 5.° deste último regulamento são completamente idênticas às do referido artigo 16.°, salvo a referência feita neste ao «mercado mundial» e naquele ao «mercado helénico». O critério de repartição entre estes dois diplomas figura no artigo 10.° do Regulamento n.° 2749/78, nos termos do qual, «quando os produtos importados na Comunidade não são totalmente produzidos na Grécia ou não são transportados directamente desse país para a Comunidade, são aplicáveis os artigos 14.°, 15.°, 16.°, 17.° e 20.°-B do regulamento de base» [4].

4. A determinação do regulamento aplicável à situação de facto que foi submetida ao juiz *a quo* não é da competência deste Tribunal. Com efeito, não se torna necessário recordar a tradicional jurisprudência do Tribunal de Justiça em matéria de reenvio prejudicial segundo a qual

* Língua original: francês.

1 — Regulamento de 29 de Junho de 1978, que altera o Regulamento n.° 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO L 185, p. 1; EE 03 F14 p. 181).

2 — Regulamento de 22 de Setembro de 1966 que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214).

3 — JO L 331, p. 1.

4 — Por «regulamento de base», deve entender-se o Regulamento n.° 136/66 alterado.

«a questão de saber se as disposições ou as noções de direito comunitário cuja interpretação é solicitada são efectivamente aplicáveis ao caso concreto não é da competência do Tribunal de Justiça e releva da do órgão jurisdicional nacional» [5].

Quando muito poderemos referir que a interpretação dada do artigo 16.° do Regulamento n.° 136/66 após as alterações seria igualmente válida no que se refere ao artigo 5.° do Regulamento n.° 2749/78, tendo em conta a similitude das suas disposições.

5. Debrucemo-nos sobre a própria questão. No sistema dos direitos niveladores à importação relativos ao azeite, o Conselho fixa todos os anos, antes de 1 de Outubro, para a campanha de comercialização seguinte um preço representativo de mercado e um preço limiar [6]. Aquando da importação de azeite não tratado proveniente de países terceiros, e se o preço limiar for superior ao preço cif («custo, seguro, frete»), será cobrado um direito nivelador cujo montante é igual à diferença entre esses dois preços [7]. Este preço cif é determinado a partir das possibilidades de compra mais favoráveis no mercado mundial. Todavia, e é este o objecto do n.° 1 do artigo 16.°, «quando as ofertas no mercado mundial do azeite não tratado não permitam determinar a tendência real deste mercado, o direito nivelador na importação... é fixado por meio de adjudicação». Para tal, «a Comissão fixa periodicamente a taxa do direito nivelador mínimo tendo em conta, entre outras, as taxas dos direitos niveladores indicados pelos proponentes. Qualquer proponente que tenha indicado uma taxa de direito nivelador igual ou superior à taxa mínima é declarado adjudicatário e obrigado a importar a quantidade de produto indicado no seu pedido à taxa do direito nivelador indicada por ele» [8]. A fim de sermos exaustivos assinalemos por último que «as importações referentes a quantidades que não têm influência sobre a situação do mercado não estão sujeitas ao regime de adjudicação acima referido. Neste caso, o direito nivelador a cobrar é o último direito nivelador mínimo fixado antes da importação» [9].

6. Da leitura das disposições deste artigo resulta, portanto, que, excluído o caso particular das importações de pequenas quantidades sem influência no mercado, o recurso à fixação do direito nivelador por meio de concurso é possível quando — quer dizer, em nosso entender, enquanto — as ofertas no mercado mundial não permitam determinar a tendência real desse mercado.

7. Ora, a Comissão indicou nas suas observações escritas [10] que em 1979 e 1980 não existia uma cotação mundial do azeite não tratado, situação que até agora se tem mantido inalterada. Marrocos e a Turquia tinham-se progressivamente retirado do mercado de exportação; outros Estados preferiam vender azeite refinado; as exportações tunisinas tinham-se concentrado nas mãos de um organismo de Estado; em Espanha e na Grécia, que ainda não eram membros da Comunidade, por último, os operadores eram pouco numerosos e tinham acordos entre eles.

5 — Acórdão de 9 de Julho de 1969, Portelange, n.° 6 (10/69, Recueil, p. 309); ver igualmente o acórdão de 19 de Dezembro de 1968, Salgoil (13/68, Recueil, p. 661); acórdão de 7 de Maio de 1969, Torrekens, n.os 7 e 8 (28/68, Recueil, p. 125); acórdão de 15 de Dezembro de 1976, Simmenthal, n.° 8 (35/76, Recueil, p. 1871); acórdão de 5 de Outubro de 1977, Tedeschi, n.° 19 (5/77, Recueil, p. 1555).

6 — Artigo 4.°, n.° 1, Regulamento n.° 1562/78.

7 — Artigo 14.°, n.° 1, Regulamento n.° 1562/78.

8 — Artigo 16.°, n.° 2, do Regulamento n.° 136/66 alterado.

9 — Artigo 16.°, n.° 3, do Regulamento n.° 336/66 alterado.

10 — P. 9 da versão francesa.

8. Quando a estrutura desse mercado se mantenha durante vários anos, nada na letra do artigo 16.° do Regulamento n.° 136/66 alterado se opõe à fixação do direito nivelador por meio de concurso durante todo esse período. É neste sentido que propomos que se responda à primeira questão.

9. Examinemos agora a segunda questão que diz respeito à *validade* do artigo 16.° A SAFA afirma que o mesmo é contrário aos direitos fundamentais reconhecidos pela ordem jurídica comunitária. Na falta de observações escritas da sua parte, torna-se necessário recorrer aos fundamentos do despacho de reenvio prejudicial e às explicações fornecidas na audiência. Parecem ser feitas fundamentalmente duas acusações por essa sociedade, uma retirada da existência de um poder discricionário demasiado amplo da Comissão, a outra baseada na violação do princípio da não discriminação.

10. A primeira surge como irrelevante, haja em vista a jurisprudência do Tribunal de Justiça [11] relativa à competência de execução reconhecida à Comissão no domínio da política agrícola comum. Deste modo, no acórdão de 11 de Março de 1987, Rau/Comissão, o Tribunal recordou que,

«sendo a Comissão a única entidade em condições de seguir de maneira constante e atenta a evolução dos mercados agrícolas e de agir com a urgência que exige a situação, o Conselho pode ser conduzido, neste domínio, a conferir-lhe largos poderes de apreciação e de acção. Nesta hipótese, os limites desta competência devem ser apreciados especialmente face aos objectivos gerais essenciais da organização de mercado» [12].

11. Ora, de acordo com o nono considerando do regulamento base, «para estabilizar o mercado da Comunidade ao nível desejado, nomeadamente evitando que as flutuações do mercado mundial se repercutam nos preços praticados no interior da Comunidade, convém prever a cobrança de um direito nivelador à importação cujo montante corresponda à diferença entre o preço limiar, derivado do preço indicativo de mercado, e os preços praticados no mercado mundial».

12. É portanto na perspectiva deste objectivo geral essencial de estabilidade do mercado da Comunidade que deve ser examinado o poder de apreciação da Comissão. Na medida em que a estrutura do mercado mundial do azeite não tratado não permite estabelecer o preço de mercado, o recurso à técnica de concurso para fixar o montante do direito nivelador à importação surge como o único meio susceptível de assegurar a estabilidade do mercado comunitário.

13. A segunda acusação, como referimos, baseia-se na violação dos direitos fundamentais e, sobretudo, do princípio da não discriminação. Percebe-se mal, lendo o despacho de reenvio prejudicial, como é que o recurso ao processo de concurso viola a igualdade de tratamento entre os operadores económicos. Como a situação no mercado mundial de azeite se caracteriza pela ausência de um preço de mercado, cada operador pôde adquirir quantidades de

11 — Acórdão de 30 de Outubro de 1975, Rey Soda, n.° 11 (23/75, Recueil, p. 1279); acórdão de 11 de Março de 1987, Rau/Comissão, n.° 14 (279/84, 280/84, 285/84 e 286/84, Colect., p. 1069); acórdão de 10 de Fevereiro de 1990, Société française des biscuits Delacre e outros/ /Comissão, n.° 2 (C-350/88, Colect., p. I-395).

12 — 279/84, 280/84, 285/84 e 286/84, já citado, n.° 14.

azeite a preços muito diferentes e propor, por conseguinte, direitos niveladores de um montante diferente, tendo em conta as necessidades de rendibilidade da operação. A Comissão, ao fixar o montante mínimo de direito nivelador, assegura desta forma a manutenção dos preços à importação a um certo nível, de forma a não perturbar o mercado comunitário. Os operadores cujos direitos niveladores propostos são superiores ou iguais a esse limiar podem perfeitamente *retirar o mesmo lucro* de importações realizadas com direitos niveladores de montantes diferentes. A acusação não tem portanto qualquer fundamento.

14. Na audiência, o representante da SAFA desenvolveu argumentos baseados no uso discricionário pela Comissão de um poder que seria, em si mesmo, discricionário, argumentando que essa instituição podia impedir qualquer importação de azeite virgem proveniente da Grécia ao fixar o direito nivelador mínimo num montante extremamente elevado.

15. Sobre este ponto bastará ao Tribunal observar que o juiz *a quo* se interrogava sobre a validade do *artigo 16.° do Regulamento n.° 136/66, após as alterações*, na medida em que ele atribui determinados poderes à Comissão e não sobre uma eventual decisão tomada em aplicação dessa disposição em virtude *da forma* eventualmente criticável com que teria sido aplicada. Noutros termos, o Tribunal não tem de examinar a eventualidade, não encarada pelo juiz de reenvio, de um erro manifesto de apreciação, de um desvio de poder ou de uma ultrapassagem manifesta dos limites do poder de apreciação [13] cometido pela Comissão na implementação da disposição em causa.

16. Concluímos portanto propondo que o Tribunal de Justiça declare:

«1) O artigo 16.° do Regulamento n.° 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas, na redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 1562/78 do Conselho, de 29 de Junho de 1978, deve ser interpretado no sentido de que autoriza a determinação por via de concurso do montante dos direitos niveladores à importação de azeite não tratado relativamente aos anos de 1979 e 1980.

2) A análise da questão prejudicial não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 16.° do referido regulamento.»

13 — Acórdão de 20 de Outubro de 1977, Roquette, n.° 20 (29/77, Recueil, p. 1835); acórdão de de 25 de Maio de 1978, Racke, n.° 4 (136/77, Recueil, p. 1245).