CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON

apresentadas em 14 de Maio de 1987 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

I — 1. A questão que vos é apresentada não é inteiramente nova. Trata-se, com efeito, de apreciar a extensão das competências «residuais» dos Estados-membros em matéria de preços agrícolas quando existir um regulamento que estabeleça uma organização comum de mercado baseada num regime comum de preços. Da vossa abundante jurisprudência sobre esta questão resulta uma solução, cujos princípios de base foram enunciados pelo vosso acórdão Galli [1] e depois constantemente reafirmados. Assim, o Tribunal recordou, no seu acórdão Kefer e Delmelle, tratando-se, no caso concreto, do regime de preços que resulta precisamente dos dois regulamentos em causa na presente instância [2], que «nos domínios cobertos por uma organização comum de mercado, por maioria de razão quando esta organização se baseia num regime *comum* de preços, os Estados-membros deixam de poder intervir por disposições nacionais, tomadas *unilateralmente*, no mecanismo de formação dos preços, tal como este resulta da organização comum» (tradução provisória),

precisando, todavia, que

«as disposições de um regulamento agrícola comunitário que comporta um regime de preços aplicável nos estádios da produção e do comércio por grosso deixam intacto o poder de os Estados-membros... tomarem medidas apropriadas em matéria de formação dos preços nos estádios do comércio de retalho e do consumo, na condição de estas não porem em perigo os objectivos ou o funcionamento da organização comum de mercado, designadamente o seu regime de preços» [3] (tradução provisória).

2. A Corte suprema di cassazione italiana, que vos interroga a título prejudicial, reporta-se expressamente aos dois acórdãos já citados. Considera, todavia, que as vossas decisões *Tasca* [4] e *SADAM* [5] deixariam subsistir alguma incerteza quanto aos critérios aplicáveis na matéria. A Corte suprema pergunta, de um modo geral, se a existência de um regime comunitário de preços agrícolas no estádio do comércio por grosso ou da produção basta, por si só, para excluir qualquer competência dos Estados-membros sobre preços nesse estádio ou se a compatibilidade de um regime nacional de preços com a regulamentação comunitária depende simplesmente, qualquer que seja o estádio comercial em causa, de ele se arriscar ou não a comprometer os objectivos e o funcionamento do regime instaurado pela organização comum. Pergunta-vos, além disso, sobre o ponto específico de saber se o facto de o regime italiano de congelamento dos preços em causa, além do seu carácter provisório, comportar uma cláusula específica de revisão desses preços em função dos preços co-

* Tradução do francês.

1 — Processo 31/74, Recueil 1975, p. 47.

2 — Regulamentos (CEE) n.° 121/67, de 13 de Junho de 1967 (JO de 19.6.1967, p. 2283) e (CEE) n.° 805/68, de 27 de Junho de 1968 (JO L 148 de 28.6.1968, p. 24; EE 03 F2, p. 157).

3 — Processos apensos 95 e 96/79, Recueil 1980, p. 103, n.° 8, sublinhado nosso.

4 — Processo 65/75, Recueil 1976, p. 291.

5 — Processos apensos 88 a 90/75, Recueil 1976, p. 323.

munitários é susceptível de ter incidência quanto à sua compatibilidade.

II — 3. A vossa jurisprudência opera uma distinção de princípio conforme a regulamentação interna reja o *mesmo estádio comercial* do que o regulamentado pela organização comum, quer dizer, para os regulamentos em causa, o estádio da produção e do comércio por grosso, ou intervenha num *estádio diferente*, o da venda a retalho. O grau de intervenção comunitária em matéria de preços delimita exactamente a competência reservada aos Estados-membros.

4. Se os Estados-membros conservam esta competência para estabelecer uma política de preços de retalho dirigidos ou congelados, é sob reserva da compatibilidade do regime nacional com os objectivos e o funcionamento do regime comunitário dos preços nos estádios anteriores de comercialização [6]. Todavia, a existência deste inverte necessariamente a presunção de compatibilidade de um regime nacional de preços que intervenha no *mesmo* estádio comercial. Dito de outro modo, se a própria existência de um regime comunitário de preços no estádio do comércio por grosso deixa subsistir, desde que certas condições sejam respeitadas, a competência dos Estados-membros no estádio da venda aos consumidores, proíbe-lhe, para os produtos nele integrados, adoptar *unilateralmente*, no mesmo estádio, um regime de preços diferente do regime *comunitário*. Esta solução de princípio não parece ser contrariada pelos vossos acórdãos *Tasca* e *SADAM*.

III — 5. Estas duas decisões baseiam-se, com efeito, nas mesmas considerações, estando a sua originalidade no facto de as aplicarem a uma situação *particular*. As dúvidas da jurisdição ora questionante provêm de nelas se ter decidido que:

«a fixação unilateral, por um Estado-membro, de preços máximos para a venda de açúcar, *qualquer que seja o estádio comercial em questão*, é incompatível com o Regulamento n.° 1009/67, que estabelece a organização comum do mercado no sector do açúcar, uma vez que põe em perigo os objectivos ou o funcionamento desta organização, em particular, do seu regime de preços» [7] (tradução provisória).

6. Deve-se deduzir daqui que a distinção do grau de intervenção estatal autorizado, segundo o estádio de comercialização, está posta em causa? Nada permite afirmá-lo. Em primeiro lugar, compreender-se-ia mal que, nos mesmos acórdãos, o Tribunal tivesse recordado expressamente o princípio, como o tinha enunciado o acórdão *Galli* [8], para em seguida o abandonar em favor de um único critério, baseado na compatibilidade com o objectivo e o funcionamento do regime comunitário de preços. Na realidade, este recordar da distinção deparava com a dificuldade de, *no caso concreto*, as questões prejudiciais postas pela jurisdição nacional, como foi observado pelo Tribunal, «não distinguirem segundo os diferentes estádios comerciais» (tradução provisória). O Tribunal foi, portanto, conduzido, como acentuou exactamente a Comissão, a encarar globalmente o problema da conformidade com o direito comunitário de um regime nacional de controlo dos preços, quer dizer, sem diferenciar as situações segundo o estádio comercial em questão [9].

7. Neste sentido, o Tribunal tomou em conta os riscos de repercussão sobre os preços praticados nos estádios anteriores de co-

6 — Ver, designadamente, processo 116/84, Roelstraete, acórdão de 5 de Junho de 1985, Recueil 1985, p. 1705.

7 — Processo 65/75 e processos apensos 88 a 90/75, já citados, parte decisória, Recueil 1976, p. 310, 341, n.° 1, sublinhado nosso.

8 — Processos 65/75, já citado, n.os 9 e 11, e 88 a 90/75, já citados, n.os 9 e 11.

9 — Processos 65/75, já citado, n.° 6, e 88 a 90/75, já citados, n.os 5 e 6.

mercialização, regidos pela organização comum, que a fixação unilateral por um Estado-membro dos preços de venda ao consumidor comportaria, referindo, a este respeito, que:

«de facto, uma regulamentação nacional em matéria de preços agrícolas que respeite aos mesmos estádios comerciais que o regime de preços comunitários normalmente arriscar-se-ia a entrar em colisão com o referido regime, mais do que uma regulamentação que se aplique exclusivamente a outros estádios» [10] (tradução provisória).

8. Dado, por um lado, a interacção de preços de retalho/preços por grosso, e, por outro, o risco de contradição que pode resultar da coexistência de regimes nacionais e comunitários de preços agrícolas, o Tribunal considerou incompatível com o regulamento que estabelece a organização comum qualquer regime nacional de preços que atentasse contra os objectivos e o funcionamento desta. Para apreender os riscos de incompatibilidade em todos os estádios de comercialização, e designadamente a repercussão para trás de um regime de preços máximos de retalho, o Tribunal aplicava, assim, o próprio critério que serve de fundamento à distinção já referida. Quer se trate, com efeito, de um regime nacional de preços que intervenha no mesmo estádio de comercialização ou num estádio diferente daquele regido pela organização comum, existe o risco, num como no outro caso, de o objectivo e o funcionamento desta serem postos em perigo.

9. Se o regime nacional em causa disser particularmente respeito aos preços na produção e no estádio do comércio por grosso dos produtos integrados num regime comunitário de preços fixados no mesmo estádio comercial, o seu carácter unilateral não pode deixar de interferir com o carácter comum do regime que resulta da organização comum, alterando-o. Dito de outra maneira, o perigo de tal sistema nacional de preços comprometer o objectivo e o funcionamento do mecanismo comunitário de preços deve ser presumido — há, para retomar os termos do advogado-geral Mayras, «conflito patente» ou «colisão directa», [11] uma vez que o Estado-membro já não pode, em princípio, intervir unilateralmente no mecanismo comum de preços. Em contrapartida, quando o Estado-membro exerce, em matéria de preços, competências não assumidas pela própria Comunidade, por exemplo, no estádio de retalho, compete à jurisdição nacional verificar a existência do referido risco.

10. Esta análise é confirmada pela jurisprudência ulterior do Tribunal. Assim, no acórdão *Danis*, decidiu-se que uma regulamentação de controlo dos preços é contrária ao regulamento que estabelece a organização comum em causa não apenas

«*na medida em que* se aplica aos preços dos produtos referidos neste regulamento, *nos estádios da produção e do comércio por grosso*« (tradução provisória)

mas também

«*na medida em que*, aplicando-se aos estádios ulteriores da distribuição, ponha, *segundo a apreciação do juiz nacional, em perigo os objectivos ou o funcionamento* desta mesma organização» [12] (tradução provisória).

O acórdão *Toffoli*, proferido no mesmo dia, é ainda mais claro. Nele se deduziu do princípio segundo o qual os Estados-membros, no quadro de um regime de preços instituído por uma organização comum,

10 — Processos 65/75, já citado, n.° 6, e 88 a 90/75, já citados, n.° 7.

11 — Processo 154/77, Dechmann, Recueil 1978, p. 1573, conclusões do advogado-geral Mayras, p. 1591.

12 — Processos apensos 16 a 20/79, Danis, Recueil 1979, p. 3327, n.° 10, sublinhado nosso.

«deixam de poder intervir, por disposições nacionais tomadas unilateralmente, no mecanismo da formação dos preços regulados, no mesmo estádio de produção ou de comercialização, pela organização comum... que uma legislação nacional destinada a promover e a favorecer, seja por que método for, o estabelecimento de um preço uniforme do leite na produção, por convenção ou por acto de autoridade, ao nível nacional ou regional, está, *pela sua natureza*, fora das competências reservadas aos Estados-membros e contraria o princípio... da realização de um preço indicativo na produção para o leite vendido pelos produtores comunitários no decurso da campanha leiteira, na medida das saídas que se oferecem no mercado da Comunidade e nos mercados exteriores» [13] (tradução provisória).

11. Estas decisões acentuam que o grau de intervenção dos Estados-membros é, nesta matéria, função da repartição originária das competências que resulta dos artigos 39.° e seguintes do Tratado CEE, tal como se concretiza pela adopção do regulamento que instaura uma organização comum de mercado. Esta repartição exclui, normalmente, a adopção por um Estado-membro de um regime de congelamento dos preços na produção e no comércio por grosso, quando, *nos mesmos estádios*, um regime comunitário fixa, *para os mesmos produtos*, os preços aplicáveis.

12. Este é exactamente o objectivo prosseguido pelos regulamentos n.os 121/67 e 805/68, que, como foi expressamente acentuado no acórdão *Kefer e Delmelle* [14], para atingirem a realização de um mercado único para os produtos aos quais se aplicam, se baseiam no estabelecimento de um regime comum de preços, preços de base ou de orientação, por um lado, e preços de intervenção, se for caso disso, por outro [15], aplicável nos estádios da produção e do comércio por grosso.

13. A este respeito, há, pois, que considerar que, mesmo que a sua aplicação seja limitada no tempo, um regime nacional que congele os preços na produção e na distribuição das carnes de suíno e de bovino, regidos, respectivamente, pelos regulamentos n.os 121/67 e 805/68 do Conselho, deve *presumir-se incompatível* com o regime de preços que resulta desses dois regulamentos, enquanto interfere na formação dos preços que resultam da organização comum de mercado, comprometendo, assim, não apenas os objectivos que esta prossegue para o *conjunto* da Comunidade com vista a instaurar um mercado *único*, em conformidade com as disposições dos artigos 39.° e 40.° do Tratado CEE, mas ainda o seu funcionamento.

IV — 14. Esta conclusão não é modificada pela existência de uma cláusula de revisão dos preços nacionais em função dos preços comunitários, tal como determinados no âmbito da organização comum. Tal cláusula não pode, em qualquer caso, justificar a intervenção unilateral de um Estado-membro num domínio em que a Comunidade tem uma competência normativa exclusiva. Em suma, o Governo italiano indicou claramente nas suas observações que a sua aplicação supunha uma autorização administrativa prévia. Tal regime reconduz-se, portanto, a subordinar a aplicabilidade de regulamentos comunitários, que deve imediata e

13 — Processo 10/79, Recueil 1979, p. 3301, n.° 12, sublinhado nosso.

14 — Processos apensos 95 e 96/79, já citados, n.° 7.

15 — Terceiro e quarto considerandos dos dois regulamentos; artigos 3.°, 4.° e 5.° do Regulamento n.° 121/67/CEE, e 3.°, 5.° e 6.° do Regulamento (CEE) n.° 805/68.

uniforme, à decisão de uma autoridade nacional, no caso os comités provinciais de preços, segundo as directivas do Comité Interministerial de Preços. Ora, será necessário lembrar que,

«os Estados-membros estão obrigados, por força das obrigações que decorrem do Tratado, a não entravar o efeito directo próprio dos regulamentos..., (sendo) o respeito escrupuloso deste dever uma condição indispensável da aplicação simultânea e uniforme dos regulamentos comunitários no conjunto da Comunidade» [16] (tradução provisória).

Daqui concluiu o Tribunal que

«os Estados-membros não podem adoptar, nem permitir aos organismos nacionais que tenham poder normativo que adoptem um acto pelo qual a natureza comunitária de uma regra jurídica e os efeitos que dela resultam seriam dissimulados aos interessados» [17].

15. Em consequência, a cláusula de revisão dos preços inserta na legislação em causa, além de não poder justificar a adopção de um regime de preços no estádio dirigido pelas organizações comuns, modifica o alcance da regulamentação que os estabelece.

V — 16. Pelo conjunto destas razões, há que responder ao Tribunal do reenvio que:

O regime de preços estabelecido pelos regulamentos n.° 121/67/CEE do Conselho, de 13 de Junho de 1967, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de suíno, e n.° 805/68/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino, proíbe aos Estados-membros estabelecerem um regime nacional de congelamento de preços que se aplique no estádio da venda por grosso dos produtos integrados nas referidas organizações, mesmo se a sua aplicação for limitada no tempo e contiver uma cláusula de revisão dos preços assim congelados.

16 — Processo 50/76, Amsterdam Bulb, Recueil 1977, p. 137, n.os 5 e 6.

17 — Processo 50/76, já citado, n.° 7.