CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL ALBERTO TRABUCCHI

apresentadas em 15 de Maio de 1975 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Ao responder, no acórdão proferido no processo 77/72 (Capolongo/Maya, Colect. 1973, p. 253), às questões prejudiciais relativas sobretudo aos artigos 13.° e 92.° do Tratado CEE, colocadas a propósito das contribuições lançadas pelo Ente nazionale per la cellulosa e per la carta sobre as embalagens importadas para Itália, o Tribunal de Justiça declarou, em primeiro lugar, que, «na falta de dados precisos acerca dos objectivos, natureza e modalidades de cobrança do imposto em causa, deve esclarecer-se que, ao exercer as competências que lhe são atribuídas pelo artigo 177.°, este Tribunal, devendo limitar-se a interpretar o direito comunitário, não pode apreciar as medidas nem as normas do direito nacional, sob pena de correr o risco de a sua decisão não se adequar totalmente ao caso concreto». O Tribunal entendeu deste modo exprimir a sua reserva no que respeita à pertinência, para a aplicação do caso concreto por parte do órgão jurisdicional nacional, das suas interpretações formuladas com base nos pedidos apresentados pelo órgão jurisdicional nacional. À luz do que a seguir aconteceu, esta reserva do Tribunal surge hoje como perfeitamente justificada.

Com efeito, verificamos que dos elementos fornecidos no presente processo, em que se solicita novamente a interpretação do Tratado relativamente à mesma regulamentação interna que estivera na origem das questões prejudiciais apresentadas no processo 77/72, resulta que as questões de interpretação levantadas poderiam ser mais utilmente consideradas na perspectiva do artigo 95.° em vez do artigo 13.°, n.° 2, no qual o Tribunal tinha nessa altura concentrado parte essencial da sua decisão.

O órgão jurisdicional que então tinha requerido a interpretação do Tratado não tinha estendido o seu pedido também à interpretação do artigo 95.°; e o Tribunal, talvez pela assinalada falta de informações mais precisas sobre os elementos que caracterizam o caso concreto, não entendeu dever sair do quadro traçado pelo juiz nacional. É por esta razão que agora o Pretore de Abbiategrasso, talvez atraído pela formulação dada pelo seu antecessor, e sem ter suficientemente em conta o significado da reserva contida no acórdão Capolongo quanto à sua adequação ao caso concreto, mantém-se na linha do primeiro e concentra a sua atenção no conceito de encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro, esquecendo completamente as disposições que limitam a competência dos Estados em matéria fiscal.

A clareza que devem apresentar as normas fundamentais da união aduaneira, em ordem a permitir o seu correcto funcionamento e a garantir a certeza do direito, obriga a afastar qualquer equívoco que poderia resultar de uma decisão que, não se adequando bem à situação de direito interno relativamente à qual foi proferida, se se arriscaria a assumir um significado deformador da vontade real

* Língua original: italiano.

do Tribunal. As precisões fornecidas no presente processo pelo órgão jurisdicional *a quo* e pelos intervenientes são portanto necessárias para permitir, se não resolver, pelo menos enquadrar correctamente a questão de interpretação do Tratado relativamente ao imposto nacional em causa.

2. O Pretore de Abbiategrasso torna a colocar a questão da interpretação do artigo 13.°, n.° 2, do Tratado, que tinha já sido suscitada no processo 77/72; com a diferença porém que agora o pedido é mais articulado, já que o Pretore elenca toda uma série de elementos susceptíveis de caracterizar e circunscrever com mais clareza do que no caso precedente a situação de facto com base na qual é pedida a interpretação das normas do Tratado CEE. As características essenciais do imposto interno em razão do qual o juiz italiano pede a interpretação do artigo 13.°, n.° 2, do Tratado são as seguintes:

1) É cobrado por um organismo público distinto do Estado sobre determinados produtos internos ou provenientes de outros Estados-membros, com base em critérios idênticos.

2) A receita obtida é legal e estatuariamente afectada às seguintes finalidades:

   a) financiamento de diversas actividades desenvolvidas no território do Estado para incrementar a produção agrícola nacional de celulose;

   b) financiamento de actividades de investigação em favor das empresas nacionais produtoras de celulose e papel;

   c) subsídio ao papel de jornal fabricado exclusivamente pelas fábricas de papel nacionais, o que leva a que os editores nacionais podem comprar aquele produto a um preço mais reduzido do que o do mercado. O mesmo subsídio não é atribuído ao papel de jornal ou de imprensa proveniente de outros países do mercado comum.

As questões do juiz italiano dizem respeito à situação que se verificava no período de 1970-1973, isto é, anteriormente à modificação do sistema provocada pela Comissão por força do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado CEE e efectuada pelo Estado italiano com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1974, com o objectivo de adoptar aquele sistema do artigo 92.° do Tratado. Em todo o caso, deve salientar-se que a interpretação das normas sobre auxílios dos Estados, que tinha já constituído objecto do acórdão Capolongo, é estranha ao presente processo.

A respeito do que é afirmado na alínea c), o Governo italiano e a Comissão esclareceram — e o mesmo resulta dos memorandos quer do Ente nazionale cellulosa quer da empresa recorrente no processo principal — que o subsídio era também concedido ao papel de imprensa proveniente de fábricas sediadas noutros Estados-membros, desde que não fosse directamente importado pelos seus utilizadores mas sim através do Ente nazionale cellulosa e carta. Ou seja, para obter a redução do preço era necessário que a compra do produto tivesse sido efectuada pelo Ente nazionale e que o utilizador italiano se abastecesse desse produto através do mesmo.

Por esta razão, a característica do sistema nacional indicada pelo juiz de Abbiategrasso na alínea c) da sua primeira questão deve ser entendida no sentido de que o subsídio concedido aos papéis de jornal e de impren-

sa de produção interna não será atribuído ao papel proveniente de outros Estados-membros, excepto se esse material tiver sido adquirido através do Ente nazionale cellulosa e carta.

Um outro elemento, que talvez não tenha sido suficientemente esclarecido no processo 77/72, consiste na não coincidência, no que respeita à parte da receita do imposto afectada ao financiamento da redução obrigatória do preço do papel de jornal, entre os produtos sujeitos ao imposto e os produtos que dele beneficiam, uma vez que o papel de jornal nacional ou importado fica isento do mesmo imposto.

O órgão jurisdicional nacional, tendo em conta o acórdão deste Tribunal no processo 77/72, e na tentativa de obter elementos úteis para esclarecer as suas dúvidas sobre a compatibilidade com o Tratado daquele encargo considerado no contexto do mecanismo de que faz parte integrante, pede fundamentalmente ao Tribunal que esclareça a sua decisão à luz dos esclarecimentos que lhe foram agora prestados.

3. A contribuição a que se refere o juiz italiano constitui um encargo interno de natureza parafiscal que atinge quer produtos nacionais quer produtos de outros Estados, importados para Itália para aí serem consumidos. Os critérios da sua aplicação a uns e outros produtos são idênticos.

De uma maneira geral, a receita da contribuição assim caracterizada aproveita, fundamentalmente à produção nacional de celulose e papel e em medida não negligenciável também aos editores nacionais de jornais que beneficiam de um preço obrigatoriamente reduzido em relação aos preços normais de mercado imperativamente fixados pelo CIP. Também a este respeito, beneficiam indirectamente de vantagem, no plano da concorrência, os próprios produtores nacionais de papel destinado àquela utilização, que, graças ao subsídio que lhes permite vendê-lo a um preço reduzido, se encontram numa situação de privilégio em relação aos seus eventuais concorrentes estrangeiros. É certo que também o produto importado de outros Estados-membros podia beneficiar do subsídio, mas a necessidade de passar através do Ente nazionale cellulosa e carta permite supor que, na prática, apenas a quantidade de papel necessário para cobrir a parcela da procura nacional eventualmente deixada a descoberto pela oferta nacional viria a ser efectivamente importada para Itália.

Segundo a jurisprudência deste tribunal, o conceito de encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro nos termos do artigo 13.° do Tratado caracteriza-se não tanto pelo aspecto proteccionista ou discriminatório, que até pode nem existir, mas antes pelo facto de atingir especificamente um produto importado de um Estado-membro em razão (ainda que não necessariamente no momento) da sua importação, ainda que o encargo não seja recebido pelo Estado e mesmo na ausência de produção interna concorrente.

O Tribunal tem repetidamente afirmado que as normas dos artigos 95.° e seguintes, que limitam os poderes dos Estados em matéria fiscal, embora desempenhem uma função complementar relativamente às normas sobre união aduaneira, como as proibições de encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros, referem-se a situações de facto completamente diferentes no sentido de que um caso concreto não pode ser abrangido ao mesmo tempo pelas disposições dos artigos 13.° ou 30.°, por um lado, e pela do artigo 95.°, por outro (v. acórdão 57/65, Lütticke, Colect. 1965-1968, p. 361; acórdão 25/67, Milch-, Fett- und Eier-Kontor, Colect.

1965-1968, p. 821; e 27/67, Fink-Frucht, Colect. 1965-1968, p. 825). No acórdão 25/67, o Tribunal afirmou expressamente que «no sistema do Tratado é difícil conceber que o mesmo encargo seja simultaneamente um encargo de efeito equivalente», nos termos dos artigos 9.°, 12.° e 13.°, e uma «imposição interna», nos termos dos artigos 95.° e 97.°». Assinale-se que o Tribunal não fala aqui de imposição interna proibida pelo artigo 95.°, apelando antes ao conceito mais geral de «imposição interna nos termos do artigo 95.°».

A referida impossibilidade de aplicar a proibição do artigo 13.° às imposições internas tinha já sido justificada pelo Tribunal no acórdão Lütticke, em razão da diversidade dos regimes que disciplinam estes dois diferentes tipos de encargos. Mais recentemente foi ainda confirmado este princípio no acórdão proferido no processo 27/74, Demag, de 22 de Outubro de 1974 (Colect. 1974, p. 459).

Em coerência com estes princípios, o Tribunal deduziu dos artigos 95.° e seguintes que «o conceito de encargo de efeito equivalente não abrange os impostos que dentro do Estado atingem de modo idêntico os produtos nacionais similares ou comparáveis ou que, pelo menos, na falta de produtos do género, se inserem no âmbito de um imposto geral interno, ou têm por objectivo compensar, dentro dos limites do Tratado, impostos internos do género» (acórdão 24/68, Comissão/República Italiana, Colect. 1969-1970, considerando n.° 11).

No caso do encargo considerado pelo órgão jurisdicional nacional, verifica-se que ele se integra, em princípio, nesta noção: de facto, ele é aplicado uniformemente sobre os produtos nacionais e importados, exclusivamente em razão da sua utilização. A prova disto é que o montante do encargo é restituído sempre que a mercadoria se revela imprópria para o uso a que se destina.

4. No entanto, no acórdão Capolongo, o Tribunal afirmou que «o encargo que se insere num regime geral de impostos internos, que onera tanto produtos nacionais como os importados de acordo com os mesmos critérios, pode não obstante constituir um encargo de efeito equivalente e um direito aduaneiro de importação quando se destine exclusivamente a financiar actividades que especificamente aproveitam do produto nacional onerado».

À primeira vista, esta afirmação poderia parecer pouco compatível quer com a distinção entre os respectivos âmbitos de aplicação dos artigos 13.° e 95.°, quer com a já assinalada irrelevância do destino do imposto para a definição de figura do encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro.

Na realidade, o alargamento daquele conceito que, sem dúvida, este acórdão implica pode enquadrar-se bem no sistema que resulta da elaboração jurisprudencial do Tribunal, desde que se considere que aquele acórdão se refere apenas e fundamentalmente a um caso de fraude à lei: isto é, à hipótese em que o produto do encargo parafiscal aplicado indistintamente aos produtos internos e importados se destina na *totalidade* ao benefício *exclusivo* e *específico* do mesmo produto nacional onerado, com a consequência de que a incidência do imposto encontrará compensação na vantagem específica que o mesmo imposto lhe permite. Como o Tribunal sublinhou no acórdão Capolongo, nessa hipótese, o imposto, embora seja aplicado segundo os mesmos critérios às mercadorias importadas e às nacionais, constitui para umas um puro encargo pecuniário suplementar, enquanto que para outras é acompanhado na realidade de uma espécie de contrapartida ou subsídio.

Nesse caso, o produto nacional só aparentemente é submetido ao encargo. De facto, este, tendo em conta a real incidência económica

do mecanismo de que faz parte, atinge apenas o produto importado.

Por conseguinte, se bem que o encargo fizesse parte de um sistema geral de imposições internas, aplicável a produtos nacionais e a produtos importados, ele consistiria na realidade, numa concepção global, num encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro.

A exigência de uma visão realista, para lá dos aspectos formais, dos fenómenos da vida económica, em ordem a assegurar a mais adequada correspondência do direito à realidade e, com isto, a maior eficácia na prossecução dos objectivos do Tratado, justifica, nesta hipótese bem caracterizada, subtrair à aplicação do artigo 95.° um encargo que numa apreciação estritamente formal recairia no seu âmbito de aplicação, para o reconduzir ao âmbito da disposição do artigo 13.°, que melhor se adapta à sua disciplina, tendo em conta a efectiva natureza do mesmo encargo, considerado no contexto do mecanismo de intervenção especial de que constitui uma parte essencial.

Nesta perspectiva, o acórdão Capolongo não acarreta portanto qualquer modificação dos princípios estabelecidos pela jurisprudência anterior quanto à distinção entre os âmbitos de aplicação respectivos dos artigos 13.° e 95.°, que, como se viu, foi posteriormente confirmada no acórdão 27/74 (Demag).

Mas esta coerência do sistema já não poderia ser mantida se o critério enunciado pelo acórdão Capolongo fosse alargado a hipóteses diferentes daquela bem determinada de fraude à lei, a única que pode justificar, como já vimos, a submissão ao artigo 13.° de situações de facto que seriam em princípio subsumíveis no artigo 95.°

É por isso que se deve também rejeitar a pretensão da recorrente no processo principal de eliminar do critério acima mencionado a identidade necessária entre o produto interno onerado e o que beneficia da mesma contribuição. Pela mesma razão, é igualmente necessário recusar a possibilidade, encarada pela Comissão, de modificar este critério no sentido de permitir a sua aplicação mesmo no caso em que apenas algumas das múltiplas actividades financiadas pela contribuição em análise revertem em benefício exclusivo do produto nacional onerado. A extensão do artigo 13.° a este caso, além de não encontrar justificação no plano dos princípios, poderia também levar a consequências iníquas e a criar dificuldades práticas não negligenciáveis.

Consideremos efectivamente o caso específico do Ente nazionale cellulosa e carta. Na óptica da Comissão, das actividades mencionadas pelo órgão jurisdicional nacional apenas a parte das despesas relativas ao financiamento da investigação no sector do papel, que representa cerca de 5% das despesas do Ente, poderia eventualmente considerar-se contrária ao artigo 13.°, desde que se alargasse no sentido proposto o critério do acórdão Capolongo. Nesta última perspectiva, concluir-se-ia no entanto que a contribuição interna percebida pelo Ente seria totalmente proibida, como encargo de efeito equivalente, pelo que se imporia a sua inteira restituição a todos que lhe estiveram submetidos, mesmo que o tipo de intervenção do Ente, reconhecido como incompatível com o Tratado, represente uma percentagem diminuta no conjunto das suas intervenções.

Pelo contrário, deixar uma hipótese deste tipo no âmbito de aplicação do artigo 95.°, considerando a imposição interna utilizada, ainda que só parcialmente, em benefício dos produtores nacionais incompatível com aquela

disposição, por ser essencialmente discriminatória, permitiria ao juiz nacional adequar o efeito dessa incompatibilidade à sua real extensão, limitando-se a declarar o encargo inaplicável apenas na medida em que, relativamente à sua utilização, constituísse uma violação daquela imposição (v. acórdão 34/67, Gebrüder Lück, Colect. 1965-1968, p. 839).

Isto demonstra que a distinção entre o conceito de encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro e o de imposição interna não apresenta um valor puramente conceitual, antes se revestindo de grande interesse prático. É o que aliás resulta da jurisprudência deste Tribunal, que alargou o conceito de encargo de efeito equivalente no sentido de abranger também encargos que não exercem qualquer efeito discriminatório ou proteccionista (v. acórdão do processo 24/68, Comissão/República Italiana, Colect. 1969-1970, p. 57; acórdão dos processos apensos 2/69 e 3/69, Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders, *ibidem*, p. 63); enquanto que, nos termos do artigo 95.°, é de admitir uma imposição fiscal ou parafiscal não discriminatória ou proteccionista.

Por esta razão, sem esquecer a exigência de interpretar as normas em causa do Tratado de modo a evitar que possa resultar diminuída a tutela da livre circulação de mercadorias no mercado comum, devemos orientar-nos por uma exigência de clareza conceitual necessária à certeza do direito e mesmo à correcta aplicação das normas.

5. Numa hipótese da do tipo que é submetida a este Tribunal pelo órgão jurisdicional nacional, a aplicação destes critérios leva a negar que o acórdão Capolongo possa fornecer indicações adequadas para a solução da causa principal. De facto, mais de metade das despesas do Ente são aplicadas especificamente em favor de actividades relativas a produtos, tais como o papel de jornal e revistas, diferentes dos que são onerados pelo imposto cobrado pelo Ente. Em certos casos poderá haver coincidência entre o produtor de papel ou cartão e o produtor de jornais. Mas, além do carácter perfeitamente aleatório dessa coincidência, deve antes observar-se que a redução obrigatória do preço do papel de jornal e os pagamentos a favor da imprensa periódica aproveitam especificamente aos respectivos editores, enquanto que os produtores nacionais deste tipo de papel apenas daí poderão retirar vantagens indirectas e eventuais ligadas à possibilidade de tais medidas estimularem o crescimento da procura interna de papel para imprensa e sobretudo, como já foi sublinhado, à sua posição de vantagem no mercado italiano relativamente aos produtores estrangeiros de papel de jornal.

Nesta situação, falta a identidade que, como já se disse, deve rigorosamente observar-se sem possibilidade de extensão.

Falta portanto a condição necessária para subtrair a referida imposição interna à sua disciplina natural, ditada pelo artigo 95.°

Será possivelmente nesta perspectiva que o órgão jurisdicional nacional poderá apreciar a razoabilidade das suas dúvidas quanto à eventual incompatibilidade da imposição interna com uma norma directamente aplicável como era o artigo 95.° na época que aqui está em causa (v. acórdão 57/65, Lütticke, Colect. 1965-1968, p. 361).

Vimos já que, na sequência da intervenção da Comissão nos termos do artigo 93.°, n.° 2, o Estado italiano acordou em modificar, a partir de 1 de Janeiro de 1974, o regime de auxílios concedido através do ENCC, no senti-

do ou de estender os auxílios à imprensa relativos aos utilizadores do papel de jornal também aos utilizadores desse papel originário de outros Estados-membros e mesmo aos directamente importados para Itália, ou de cessar o financiamento, através do produto do encargo, à investigação efectuada pelo Ente no sector do papel.

O facto de este e outros aspectos do regime nacional em causa, vigente na época relevante para o processo principal, poderem reputar-se contrários às normas comunitárias que regulamentam os auxílios de Estado, não permite aos particulares interessados obter, recorrendo aos órgãos jurisdicionais nacionais, a satisfação directa do seu interesse; na falta de aplicabilidade directa do artigo 92.°, com o qual fosse eventualmente incompatível o auxílio financiado pelo encargo em causa, estes não poderão deixar de suportar aquele encargo durante o período que antecedeu o dia 1 de Janeiro de 1974.

Também não seria admissível atribuir àquela norma um efeito directo retroactivo, pelo simples facto de o Governo italiano ter aquiescido às exigências da Comissão.

Aquela norma, na sequência da aplicação dela concretamente feita pela Comissão, poderia talvez, e quando muito, ter efeito directo para o futuro relativamente àquele tipo de situações cuja eliminação se ficou a dever à tomada de posição da Comissão; mas nunca retroactivamente.

A aplicação do artigo 92.° a um auxílio não constituirá porém obstáculo a que o mesmo caso concreto possa eventualmente ficar também abrangido pela proibição do artigo 95.° em razão do modo de financiamento do mesmo auxílio.

6. Considerando a questão do juiz italiano à luz das necessidades reais que se lhe colocam, tendo em conta tudo o que foi dito acerca do alcance do artigo 13.°, n.° 2, parece-me portanto que o seu primeiro quesito poderia ter sido com maior utilidade referido ao artigo 95.°

A este respeito, seria, em primeiro lugar, necessário analisar se o destino do produto desse encargo interno pode entrar em consideração para efeito de determinar se o encargo apresenta carácter discriminatório em prejuízo do produto importado, nos termos do artigo 95.°, primeiro parágrafo. É uma questão difícil e que mereceria amplas considerações para ser aprofundada de forma adequada.

Porém, tendo em conta o facto de, na falta de uma questão expressamente dirigida a essa norma, as pessoas habilitadas pelo artigo 20.° do Estatuto do Tribunal de Justiça, anexo ao Tratado CEE, a apresentar as suas observações não terem tido possibilidade de tomar posição a este respeito, deveremos aqui limitar-nos a algumas observações de carácter geral.

Em princípio, entendemos que não se pode excluir, para aplicação do artigo 95.°, a consideração do destino da receita obtida com o encargo, que muitas vezes pode revelar-se necessária para determinar a própria existência de discriminação, entendida em sentido não puramente formal.

Uma situação que se caracteriza pela afectação específica — não puramente ocasional, mas sistemática — de parte do produto de um encargo, aplicado a determinados produtos nacionais e importados, ao financiamento de actividades que aproveitam sobretudo ao

produto nacional onerado poderia dar lugar à hipótese, proibida pelo artigo 95.°, primeiro parágrafo, de aplicação indirecta, aos produtos de outros Estados-membros, de um imposto interno superior na prática ao que é aplicado aos produtos nacionais similares.

A igualdade de tratamento, no plano fiscal, do produto de outro Estado-membro e do produto nacional pode efectivamente assumir no ordenamento comunitário um significado que transcende um conceito de igualdade meramente formal, que se limitaria à identidade da taxa do imposto, da matéria colectável e dos requisitos de aplicação.

Se, em conformidade com o espírito do acórdão Capolongo, um encargo cujo produto fosse exclusivamente destinado a financiar actividades que aproveitam de modo específico ao produto nacional onerado pode ser considerado como inexistente para o produto beneficiado, desde que o benefício arrecadado compense totalmente o ónus por ele suportado, dever-se-ia logicamente também reconhecer, sempre que a referida afectação não seja exclusiva e exista apenas uma compensação parcial a favor exclusivamente do produto nacional, que o produto importado acaba por sofrer de facto, devido ao imposto aplicado, um encargo maior do que o produto nacional correspondente, em contravenção ao disposto no artigo 95.°

Todavia será sempre necessário que o produto da contribuição aproveite *especificamente* ao produto nacional onerado; de outro modo, não seria possível descortinar um tratamento discriminatório suficientemente caracterizado para justificar uma limitação à soberania nacional em termos de poder ser directamente protegida pelos órgãos jurisdicionais nacionais. A este respeito, não deve também esquecer-se o carácter particularmente delicado da matéria fiscal e a importância de que ela se reveste no funcionamento dos Estados-membros. À autonomia de que cada um dos Estados dispõe para a determinação dos seus fins e apreciação dos seus interesses deve corresponder uma liberdade de tributação interna, que o artigo 95.° limita apenas para evitar discriminações e excluir actuações proteccionistas.

7. Quanto à segunda questão, que aliás na nossa perspectiva se torna supérflua, é suficiente assinalar que o direito dos particulares de obter o respeito do artigo 13.°, n.° 2, do Tratado, cujo carácter directamente aplicável foi já afirmado por este Tribunal, se inicia apenas a partir da data em que expirou o período de transição; de facto, a decisão do Conselho, de 26 de Julho de 1966, relativa à aceleração da instauração da união aduaneira, não dizia respeito nem aos encargos de efeito equivalente aos direitos aduaneiros nem às medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas.

8. Com a terceira questão pretende-se saber se, tendo em conta os efeitos resultantes da redução do preço do mercado do papel subsidiado através do imposto acima referido, este imposto não será contrário ao direito comunitário, também pelo facto de ele permitir que as fábricas de papel italianas repartam entre si a quase totalidade do mercado italiano do papel de jornal, com exclusão das concorrentes comunitárias, criando deste modo uma situação contrária aos artigos 85.° e 86.° do Tratado.

A recorrente no processo principal vê na relação entre as empresas produtoras de celulose e de papel e as outras empresas consumidoras de celulose, que, nos termos do artigo 1.° da Lei n.° 1435, de 13 de Junho de 1935, relativa à criação do Ente nazionale per la cellulosa e per la carta, fazem obrigatoriamente parte deste organismo, um «*consór-*

cio» obrigatório, e entende que isso dá lugar a situações contrárias aos artigos 85.° e 86.° do Tratado, uma vez que:

a) as empresas nacionais produtoras de papel e o Ente repartem entre si o mercado italiano do papel de jornal segundo quotas de afectação que são determinadas por meio de acordos concluídos entre o Ente e as fábricas de papel italianas;

b) as empresas produtoras de papel e o Ente acordam entre si, se bem que com a intervenção do CIP, os preços de venda do papel às editoras italianas; outros acordos vinculariam as empresas editoras que fazem parte da federação da imprensa, por um lado, e as empresas produtoras de papel e o Ente, por outro.

A própria recorrente observa além disso que, na medida em que o Ente adquire papel no estrangeiro ou no país para depois o revender aos utilizadores nacionais, exerce uma actividade tipicamente empresarial e pode, portanto, nessa perspectiva, ser considerado como uma empresa submetida às normas da concorrência e, em especial, à proibição das «ententes» e dos abusos de posição dominante. O facto de o Ente não desenvolver a sua actividade com fins lucrativos não afasta a possibilidade de o configurar como empresa nos termos dos artigos 85.° e 86.° do Tratado. Quanto ao resto da sua actividade o Ente poderia ser considerado como uma associação de empresas com base no referido artigo 1.° da lei de 13 de Junho de 1935: as suas decisões constituiriam decisões de associações de empresas na medida em que são vinculativas para as empresas que agrupa obrigatoriamente num consórcio.

No que respeita aos artigos 85.° e 86.° do Tratado, observámos, desde logo, que a questão não se refere a um particular uso feito pelo Ente das suas competências no âmbito do seu poder discricionário, mas simplesmente à normal aplicação por este organismo das normas legais que lhe são impostas.

Recordando o que já observámos no processo 2/73 (Geddo/Ente Nazionale Risi, Colect. 1973, p. 339), responderemos portanto a este respeito que o Ente nazionale cellulosa e carta, na sua qualidade de organismo criado e regulado por lei do Estado, não pode ser censurado por ter cumprido aquela lei enquanto esta não tiver sido declarada contrária ao direito comunitário.

No acórdão proferido naquele processo, o Tribunal excluiu genericamente a aplicabilidade do artigo 86.° do Tratado a um imposto recebido por um organismo público de um Estado e destinado a financiar auxílios nacionais (*ibidem*, p. 339, considerando n.° 9).

O mesmo critério deveria valer, por maioria de razão, para o artigo 85.°, na falta de qualquer possibilidade de escolha das empresas obrigatoriamente consorciadas numa entidade estatal que actua perante elas não como o respectivo órgão comum, mas em posição de autoridade, para a prossecução de interesses públicos estabelecidos pela lei do Estado.

Determinar, pois, se, no caso específico, se pode apreender a existência de medidas estatais adoptadas ou mantidas em relação ao Ente em contradição com os artigos 85.° e 86.°, de acordo com o que prevê o artigo 90.° do Tratado, exigiria uma apreciação em concreto de factos, comportamentos e condicionalismos que o Tribunal não se encontra habilitado a fazer quando se pronuncia a título prejudicial nos termos do artigo

177.° do Tratado; e nem mesmo o juiz nacional poderia fazê-lo utilmente tendo em conta o facto de, em geral, o artigo 90.° pouco se prestar a uma aplicação directa enquanto a Comissão não tiver exercido os poderes que lhe são atribuídos pelo mesmo artigo, parágrafo terceiro, em conformidade com o que o Tribunal já declarou a respeito do parágrafo segundo dessa norma (acórdão 10/71, Porto di Mertert, Colect. 1971, p. 251).

À luz das considerações que antecedem, proponho portanto as seguintes respostas às questões submetidas pelo Pretore de Abbiategrasso:

1) A proibição de encargos de efeito equivalente a direitos aduaneiros a que se refere o artigo 13.°, n.° 2, do Tratado CEE não se aplica a uma contribuição que se integra num regime geral de impostos internos, que onera tanto os produtos nacionais como os importados, de acordo com os mesmos critérios, fora dos casos em que a contribuição seja exclusivamente destinada a financiar actividades que aproveitam especificamente ao mesmo produto nacional onerado.

2) A disposição do artigo 13.°, n.° 2, tornou-se directamente aplicável a partir de 1 de Janeiro de 1970.

3) Os artigos 85.° e 86.° do Tratado CEE não são aplicáveis a uma contribuição destinada a financiar auxílios nacionais.