ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

16 de Outubro de 2003 *

No processo C-423/01,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do 234.° CE, pelo Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse (Alemanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Emil Färber GmbH & Co.

e

Stadt Neustadt/Weinstrasse,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, de 29 de Janeiro de 1985, relativa ao financiamento das inspecções e controlos veterinários referidos nas Directivas 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE (JO L 32, p. 14; EE 03 F33 p. 152), alterada e codificada pela Directiva 96/43/CE do Conselho, de 26 de Junho de 1996 (JO L 162, p. 1),

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: J.-P. Puissochet, presidente de secção, R. Schintgen (relator), C. Gulmann, V. Skouris e N. Colneric, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: M.-F. Contet, administradora principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Emil Färber GmbH & Co., por M. Stephani, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo sueco, por A. Kruse, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por G. Braun, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Emil Färber GmbH & Co., representada por M. Stephani e L. Liebenau, Rechtsanwalt, do Governo sueco, representado por A. Falk, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por G. Braun, na audiência de 21 de Novembro de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 27 de Fevereiro de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 30 de Julho de 2001, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 26 de Outubro seguinte, o Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, duas questões prejudiciais relativas à interpretação do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, de 29 de Janeiro de 1985, relativa ao financiamento das inspecções e controlos veterinários referidos nas Directivas 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE (JO L 32, p. 14; EE 03 F33 p. 152), alterada e codificada pela Directiva 96/43/CE do Conselho, de 26 de Junho de 1996 (JO L 162, p. 1, a seguir «Directiva 85/73»).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe a Emil Färber GmbH & Co. (a seguir «Färber») à Stadt Neustadt/Weinstrasse a respeito da cobrança de taxas que esta última reclama à Färber por inspecções e controlos veterinários de carnes efectuados no estabelecimento de desmancha que esta explora em Neustadt/Weinstrasse (Alemanha).

Enquadramento jurídico

Regulamentação comunitária

3 Com o objectivo de favorecer as trocas comerciais intracomunitárias de carnes frescas, a Directiva 64/433/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1964, relativa às

condições sanitárias de produção de carnes frescas e da sua colocação no mercado (JO 1964, 121, p. 2012; EE 03 F1 p. 101), codificada pela Directiva 91/497/CEE do Conselho, de 29 de Julho de 1991 (JO L 268, p. 69), na redacção dada pela Directiva 95/23/CE do Conselho, de 22 de Junho de 1995 (JO L 243, p. 7, a seguir «Directiva 64/433»), procede à aproximação das disposições dos Estados-Membros em matéria sanitária e visa, em especial, uniformizar as condições sanitárias das carnes nos matadouros e nos estabelecimentos de desmancha, bem como em matéria de armazenagem e de transporte de carnes (v. segundo, terceiro e quarto considerandos da Directiva 64/433).

4 O artigo 2.° da Directiva 64/433 está redigido do seguinte modo:

«Para efeitos da presente directiva entende-se por:

[...]

k) 'Estabelecimento': qualquer matadouro aprovado, qualquer estabelecimento de desmancha aprovado, qualquer entreposto frigorífico aprovado ou um conjunto que reúna vários destes estabelecimentos;

[...]»

5 O artigo 3.°, n.° 1, A e B, da Directiva 64/433 prescreve, designadamente, que os Estados-Membros zelarão por que as operações de, respectivamente, abate e desmancha tenham lugar em matadouros e estabelecimentos de desmancha aprovados segundo as regras e nas condições veterinárias definidas mais desenvolvidamente no anexo I da mesma directiva.

6 A fim de evitar distorções da concorrência susceptíveis de ocorrer devido às diferenças que existem entre os vários Estados-Membros no domínio do financiamento das inspecções e dos controlos sanitários, a Directiva 85/73 estabelece regras harmonizadas de financiamento dessas inspecções e controlos (v. quinto e sétimo considerandos da Directiva 96/43).

7 Para esse efeito, a Directiva 85/73 prevê, designadamente, no seu artigo 1.° que os Estados-Membros assegurarão, segundo as regras previstas no seu anexo A, a cobrança de uma taxa comunitária para os custos decorrentes das inspecções e controlos dos produtos referidos no referido anexo.

8 Nos termos do artigo 5.°, n.° 1, da Directiva 85/73:

«As taxas comunitárias serão fixadas de forma a cobrir as despesas custeadas pela autoridade competente a título de:

— salários e encargos sociais inerentes ao serviço de inspecção,

— despesas administrativas resultantes da execução dos controlos e inspecções aos quais podem ser imputados os custos necessários para a formação permanente de inspectores,

para executar os controlos e inspecções referidas nos artigos 1.°, 2.° e 3.°»

9 O anexo A, capítulo I, da Directiva 85/73 fixa, nos termos do artigo 5.°, n.° 1, da directiva, as taxas aplicáveis às carnes abrangidas, designadamente, pela Directiva 64/433. No ponto 1 do referido capítulo I, são assim estabelecidos os montantes fixos por espécie animal das despesas de inspecção relacionadas com as operações de abate.

10 O anexo A, capítulo I, ponto 2, da Directiva 85/73 estabelece:

«Os controlos e inspecções relacionados com as operações de desmancha referidas, nomeadamente no n.° 1, ponto B, do artigo 3.° da Directiva 64/433/CEE e no n.° 1, ponto B, do artigo 3.° da Directiva 71/118/CEE serão cobertos:

a) Quer de maneira fixa, adicionando um montante fixo de 3 ecus por tonelada aplicado às carnes que entram num estabelecimento de desmancha.

Este montante será adicionado aos montantes referidos no ponto 1;

b) Quer pela cobrança dos custos reais de inspecção por hora prestada.

Quando as operações de desmancha forem efectuadas no estabelecimento onde tenha sido obtida a carne, será efectuada uma redução dos montantes previstos no primeiro parágrafo que pode ir até 55%.

O Estado-Membro que optar pelo regime de hora prestada deve poder provar à Comissão que a cobrança da taxa prevista na alínea a) não cobre os custos reais.»

11 O anexo A, capítulo I, pontos 4 e 5, da Directiva 85/73 dispõe:

«4. A fim de cobrir um aumento de custos, os Estados-Membros podem:

a) Aumentar, em relação a um determinado estabelecimento, os montantes fixos previstos no ponto 1 e na alínea a) do ponto 2.

Para além da condição prevista na alínea a) do ponto 5, as condições a preencher para o efeito podem ser as seguintes:

— maiores custos de inspecção devido a uma especial falta de uniformidade dos animais destinados a abate quanto à sua idade, tamanho, peso e saúde,

— maiores períodos de espera e outros tempos mortos para o pessoal de inspecção, na sequência de uma planificação insuficiente pelo estabelecimento das entregas de animais, ou por deficiências e avarias técnicas, por exemplo, em estabelecimentos antigos,

— atrasos frequentes na execução dos abates, por exemplo, quando o pessoal afecto ao abate não é suficiente, o que implica uma subutilização de pessoal de inspecção,

— aumento dos custos resultantes de determinados tempos de deslocação,

— perdas de tempo devidas a mudanças frequentes nos horários dos abates, alheias ao pessoal de inspecção,

— interrupções frequentes do processo de abate, devidas a medidas indispensáveis de limpeza e de desinfecção,

— inspecção dos animais que, a pedido do proprietário, sejam abatidos fora das horas normais de abate.

O montante dos aumentos do nível fixo de referência da taxa depende do montante das despesas a cobrir;

b) Ou cobrar uma taxa específica que cubra as despesas efectivamente realizadas.

5. Nos Estados-Membros em que se verifique um desfasamento dos salários, da estrutura dos estabelecimentos e da relação entre veterinários e inspectores, relativamente à média comunitária em que se baseia o cálculo dos montantes fixos estabelecidos no ponto 1 e na alínea a) do ponto 2, estes poderão ser reduzidos até ao nível dos custos reais de inspecção:

a) De uma forma geral, sempre que o custo de vida e os salários apresentem diferenças particularmente significativas;

b) Para um dado estabelecimento, sempre que estejam preenchidas as seguintes condições:

— o número mínimo de abates diários deve permitir planear o recurso ao pessoal de inspecção apropriado,

— o número de animais abatidos deve ser constante, por forma a permitir, mediante uma planificação das entregas de animais, dispor racionalmente do pessoal de inspecção,

— o estabelecimento deve beneficiar de uma organização e planificação rigorosas e os abates devem ser executados rapidamente, de modo a permitir uma utilização óptima do pessoal de inspecção,

— não deve haver períodos de espera ou outros tempos mortos para o pessoal de inspecção,

— deve ser garantida uma uniformidade óptima dos animais destinados ao abate no que se refere à sua idade, tamanho, peso e saúde.

A aplicação destas derrogações nunca pode provocar reduções superiores a 55% dos níveis constantes da alínea a) dos pontos 1 e 2.»

Legislação nacional

12 O § 24 da Fleischhygienegesetz (lei do controlo sanitário da carne), de 8 de Julho de 1993, na redacção que lhe foi dada pela Lei de 17 de Julho de 1996 (BGBl. I, p. 991), dispõe:

«(1) Relativamente às operações administrativas praticadas nos termos desta lei e das disposições adoptadas para a sua execução, serão cobradas taxas destinadas a cobrir os custos e despesas.

(2) As operações que, nos termos do n.° 1, dão origem ao pagamento das taxas serão definidas pelo direito de cada *Land*. As taxas serão calculadas nos limites definidos pelas directivas comunitárias relativas ao financiamento das inspecções e controlos sanitários das carnes [...]»

13 A Directiva 85/73 foi transposta para o direito do *Land* da Renânia-Palatinado pela Landesgesetz zur Ausführung fleisch- und geflügelfleischhygienerechtlicher Vorschriften (lei do *Land* que aplica as disposições em matéria de controlo

sanitário das carnes frescas e das carnes de aves de capoeira), de 17 de Dezembro de 1998 (GVBl. 1998, p. 422), e pela Landesverordnung über die Gebühren und Auslagen für Untersuchungen und Hygienekontrollen nach fleisch- und geflügelfleishhygienerechtlichen Vorschriften (regulamento do *Land* relativo às taxas e despesas das inspecções e controlos veterinários previstos pelas disposições em matéria de higiene e de controlos sanitários das carnes frescas e carnes de aves de capoeira), de 17 de Fevereiro de 1999 (GVBl. 1999, p. 32, a seguir «regulamento do *Land*»).

14 Por força do § 1, n.° 1, ponto 3, do regulamento do *Land*, conjugado com o ponto 6.3 da terceira parte do anexo do referido regulamento, a taxa das «inspecções e controlos em estabelecimentos autorizados de desmancha, incluindo a aposição de marcas e a certificação, por tonelada de carne com ossos entregue para desmancha» foi, entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 1999, de 5,76 DEM, ou seja, segundo as verificações do órgão jurisdicional de reenvio, o contravalor, à taxa de conversão em vigor na época, de 3 ecus.

15 O ponto 6.4 da secção 3 do anexo do regulamento do *Land* dispõe:

«Quando as operações referidas no ponto 6 forem efectuadas no estabelecimento em que a carne é obtida, as taxas previstas nos pontos 6.1 a 6.3 devem ser reduzidas em conformidade até um máximo de 55%.»

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

16 A Färber explora, na área da cidade de Neustadt/Weinstrasse, um estabelecimento autorizado de desmancha de carne. No mesmo edifício, situa-se o

matadouro da sociedade Schlachthof-Betriebs-GmbH, uma sociedade juridicamente distinta da Färber, que lhe fornece parte da carne que esta desmancha no seu estabelecimento.

17 A cidade de Neustadt/Weinstrasse reclamou à Färber o pagamento das taxas, calculadas nos termos das disposições conjugadas do § 1, n.° 1, ponto 3, e do ponto 6.3, da terceira secção do anexo do regulamento do *Land*, relativas a inspecções e controlos sanitários efectuados no seu estabelecimento de desmancha em 1999.

18 Uma vez que a cidade de Neustadt/Weinstrasse indeferiu a reclamação apresentada da decisão de liquidação das taxas, a Färber interpôs recurso contencioso no Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse, alegando que parte da carne desmanchada no seu estabelecimento provinha do matadouro da sociedade Schlachthof-Betriebs-GmbH, situado no mesmo edifício, e que, portanto, nos termos das disposições conjugadas do § 1, n.° 1, ponto 3, e do ponto 6.4 da terceira parte do anexo do regulamento do *Land*, as taxas correspondentes a essas quantidades de carne deviam ser reduzidas em 55%. Em apoio do seu pedido, a Färber alegou também que o seu estabelecimento de desmancha e o referido matadouro deviam ser considerados um único e mesmo «estabelecimento», na acepção do artigo 2.°, alínea k), da Directiva 64/433.

19 A cidade de Neustadt/Weinstrasse refutou esta argumentação, alegando que um matadouro e um estabelecimento de desmancha só podem ser considerados um único e mesmo «estabelecimento», na acepção da regulamentação comunitária pertinente, se forem explorados pela mesma pessoa singular ou colectiva.

20 Considerando que, nestas condições, a solução do litígio nele pendente depende da interpretação do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva

85/73, o Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O disposto no ponto 2, segundo parágrafo, do anexo A, capítulo I, da Directiva 85/73/CEE, na redacção que lhe foi dada pela Directiva 96/43/CE, deve ser interpretado no sentido de que também se deve considerar 'estabelecimento onde tenham sido obtidas as carnes' um estabelecimento que se situa no mesmo edifício que o estabelecimento de desmancha, mas que pertence a uma pessoa singular ou colectiva distinta do proprietário do estabelecimento de desmancha?

2) Que critérios deve o credor da taxa seguir ao decidir a que nível concederá a redução das taxas que, nos termos do ponto 2, segundo parágrafo, do anexo A, capítulo I, da mesma directiva, pode ir até 55%?

Deve ter-se em conta para esse efeito em especial o escasso tempo gasto pelo pessoal que efectua as inspecções ou controlos, mesmo quando as taxas previstas são determinadas pela aplicação dum adicional de montante fixo, nos termos do ponto 2, primeiro parágrafo, alínea a), do anexo A, capítulo I, da referida directiva?

Além disso, no caso de o Tribunal responder afirmativamente à primeira questão, poderá, mesmo assim, ter-se em conta na determinação da taxa o facto de os estabelecimentos que se situam no mesmo edifício pertencerem a duas pessoas juridicamente distintas, e esta circunstância implicará, em princípio, que, nestes casos, seja concedida uma redução menor do que nas situações em que o matadouro e o estabelecimento de desmancha não só se encontram no mesmo edifício, mas são, além disso, explorados pela mesma pessoa singular ou colectiva?»

Quanto à primeira questão

21 Através da sua primeira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, essencialmente, se o anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73 deve ser interpretado no sentido de que a redução dos montantes da taxa devida pelos controlos e inspecções sanitárias relacionados com as operações de desmancha que prevê também se aplica quando o estabelecimento de desmancha e o estabelecimento onde são obtidas as carnes, situados no mesmo edifício, pertencem a duas pessoas singulares ou colectivas distintas.

22 De modo a responder a esta questão, há que indicar, por um lado, que a redacção da referida disposição do anexo A da Directiva 85/73 não inclui nenhuma condição ou restrição por força da qual a redução dos montantes da taxa que prevê só se aplica quando o estabelecimento de desmancha e o estabelecimento onde são obtidas as carnes pertençam à mesma pessoa singular ou colectiva.

23 Por outro lado, o facto de aplicar a referida redução quando o estabelecimento de desmancha e o estabelecimento onde são obtidas as carnes não pertencem à mesma pessoa singular ou colectiva não é de modo algum susceptível de afectar o objectivo prosseguido pela Directiva 85/73 que, como resulta do n.° 6 do presente acórdão, tem por objectivo evitar distorções da concorrência susceptíveis de ocorrer devido às diferenças que existem nos diversos Estados-Membros no domínio do financiamento das inspecções e dos controlos sanitários.

24 Pelo contrário, a realização deste objectivo é facilitada quando a concessão da referida redução não depender de elementos relativos às condições de propriedade dos estabelecimentos em que as operações de desmancha são efectuadas e dos estabelecimentos em que as carnes são obtidas.

25 Nestas condições, há que responder à primeira questão que o anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73 deve ser interpretado no sentido de que a redução dos montantes da taxa devida pelos controlos e inspecções sanitárias relacionados com as operações de desmancha que prevê também se aplica quando o estabelecimento de desmancha e o estabelecimento onde são obtidas as carnes, situados no mesmo edifício, pertençam a duas pessoas singulares ou colectivas distintas.

Quanto à segunda questão

26 Através da sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, essencialmente, quais são os critérios que devem presidir à determinação, pelo credor da taxa devida pelos controlos e inspecções sanitárias relacionados com as operações de desmancha, da extensão da redução referida no anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73.

27 Na falta de indicação explícita na Directiva 85/73, há que ter em consideração a sua economia para responder à segunda questão.

28 A este respeito, há que recordar, em primeiro lugar, que, nos termos do artigo 5.°, n.° 1, da Directiva 85/73, as taxas que esta prevê são fixadas de forma a cobrir as despesas suportadas pela autoridade competente com salários e encargos sociais ocasionados pelo serviço de inspecção e pelas despesas administrativas resultantes da execução dos controlos e inspecções.

29 Por conseguinte, há necessariamente que admitir que a extensão da redução concedida nos termos do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73 deve ser função da economia realizada nos salários e encargos sociais do pessoal de inspecção e nas despesas administrativas resultantes da execução dos controlos e inspecções, pelo facto de as operações de desmancha ocorrerem no mesmo lugar onde são obtidas as carnes.

30 A este respeito, importa recordar, em especial, que, nos termos do anexo A, capítulo I, ponto 5, da Directiva 85/73, a inexistência de períodos de espera e de outros tempos mortos para o pessoal da inspecção é tomada em consideração para efeitos de redução dos montantes fixos das taxas, tal como estabelecidos nos pontos 1 e 2, primeiro parágrafo, alínea a), do mesmo capítulo I.

31 Além disso, sendo a extensão da redução a conceder ao abrigo do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73 função das economias reais realizadas nos salários e encargos sociais do pessoal da inspecção e nas despesas administrativas resultantes de as operações de desmancha ocorrerem no estabelecimento onde são obtidas as carnes, o facto de este estabelecimento e o estabelecimento de desmancha pertencerem à mesma pessoa singular ou colectiva não é susceptível, por si próprio, de justificar uma redução suplementar.

32 Vistas as considerações expostas, há que responder à segunda questão que a extensão da redução a conceder nos termos do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73 é função das economias realizadas nos salários e encargos sociais do pessoal da inspecção e nas despesas administrativas relacionadas com a execução dos controlos e inspecções, pelo facto de as operações de desmancha ocorrerem no estabelecimento onde são obtidas as carnes.

Quanto às despesas

33 As despesas efectuadas pelo Governo sueco e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa 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 (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse, por despacho de 30 de Julho de 2001, declara:

1) O anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73/CEE do Conselho, de 29 de Janeiro de 1985, relativa ao financiamento das inspecções e controlos veterinários referidos nas Directivas 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE e 91/496/CEE, alterada e codificada pela Directiva 96/43/CE do Conselho, de 26 de Junho de 1996, deve ser

interpretado no sentido de que a redução dos montantes da taxa devida pelos controlos e inspecções sanitárias relacionados com as operações de desmancha que prevê também se aplica quando o estabelecimento de desmancha e o estabelecimento onde são obtidas as carnes, situados no mesmo edifício, pertençam a duas pessoas singulares ou colectivas distintas.

2) **A extensão da redução a conceder nos termos do anexo A, capítulo I, ponto 2, segundo parágrafo, da Directiva 85/73, alterada e codificada pela Directiva 96/43, é função das economias realizadas nos salários e encargos sociais do pessoal da inspecção e nas despesas administrativas relacionadas com a execução dos controlos e inspecções, pelo facto de as operações de desmancha ocorrerem no estabelecimento onde são obtidas as carnes.**

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Colneric

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de Outubro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris