ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
27 de Novembro de 1991 *

No processo C-199/90,

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

Italtrade SpA

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação e a validade do artigo 8.° do Regulamento (CEE) n.° 2373/83 da Comissão, de 22 de Agosto de 1983, que estabelece as modalidades de aplicação da destilação prevista pelo artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 337/79 para a campanha vitícola de 1983/1984 (JO L 232, p. 5; EE 03 F15 p. 160), modificado pelo Regulamento (CEE) n.° 3501/83 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1983 (JO L 350, p. 5),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: F. A. Schockweiler, presidente de secção, P. J. G. Kapteyn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris e M. Díez de Velasco, juízes,

advogado-geral: M. Darmon
secretário: H. A. Rühl, administrador principal

* Língua do processo: italiano.

vistas as observações apresentadas:

— em nome da Italtrade SpA, por Fausto Capelli, advogado no foro de Milão, e Andrea Giardina, advogada no foro de Roma,

— em nome do Governo da República Italiana, por Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, na qualidade de agente,

— em nome da Comissão das Comunidades Europeias, por Eugenio de March e Patrick Hetsch, membros do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Italtrade SpA, do Governo italiano e da Comissão, na audiência de 20 de Junho de 1991,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 26 de Setembro de 1991,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 29 de Março de 1990, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 de Junho do mesmo ano, o Tribunale civile di Roma colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, três questões prejudiciais relativas à interpretação e à validade do artigo 8.° do Regulamento (CEE) n.° 2373/83 da Comissão, de 22 de Agosto de 1983, que estabelece as modalidades de aplicação do regime da destilação previsto no artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 337/79 para a campanha vitícola de 1983/1984 (JO L 232, p. 5), modificado pelo Regulamento (CEE) n.° 3501/83 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1983 (JO L 350, p. 5).

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio que opõe a sociedade Italtrade SpA à Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (a seguir «AIMA»), organismo de intervenção italiano encarregado da aplicação da política agrícola comum, a propósito da retenção de cauções prestadas no âmbito de uma operação de destilação preventiva do vinho.

3 O Regulamento (CEE) n.° 2179/83 do Conselho, de 25 de Julho de 1983, que estabelece as regras gerais relativas à destilação do vinho e dos subprodutos da vinificação (JO L 212, p. 1; EE 03 F28 p. 159), prevê, no seu artigo 9.°, n.° 1, o pagamento ao destilador ou produtor que proceda à destilação de um avanço sobre a ajuda sob reserva de constituição de caução. Nos termos do n.° 6 do mesmo artigo, a caução só será deliberada, nos prazos a determinar, se for feita a prova da destilação e do pagamento do preço de compra ao produtor nos prazos fixados.

4 O Regulamento n.° 2373/83, já referido, previa, no seu artigo 8.°, n.° 2, que, para efeitos da liberação da caução, a prova da destilação do vinho e do pagamento do preço de compra nos prazos fixados devia ser apresentada o mais tardar em 31 de Outubro de 1984. Se este prazo não fosse respeitado, mas a prova apresentada antes de 1 de Fevereiro de 1985, o montante a liberar seria fixado em 80 % da caução, ficando retida a diferença.

5 O Regulamento n.° 3501/83, já referido, substituiu as datas de 31 de Outubro de 1984 e 1 de Fevereiro de 1985 pela de 31 de Dezembro de 1984 e 1 de Abril de 1985.

6 Como a Italtrade apresentou a prova do pagamento do preço de compra ao produtor pouco tempo depois da data de 1 de Abril de 1985, a AIMA reteve as garantias constituídas para a obtenção dos adiantamentos pedidos e concedidos.

7 Tendo admitido o recurso interposto desta decisão da AIMA, o Tribunale civile di Roma suspendeu a instância até o Tribunal decidir, a título prejudicial, sobre as questões seguintes:

«1) O prazo previsto pelo artigo 8.° do Regulamento (CEE) n.° 2373/83 da Comissão, prorrogado pelo Regulamento (CEE) n.° 3501/83, deve ser interpretado como um prazo imperativo cujo desrespeito implica não uma sanção, mas a prescrição para o beneficiário do direito de exigir a ajuda prevista para a destilação do vinho?

2) No caso de resposta negativa à primeira questão, devem as referidas disposições ser consideradas inválidas visto que a sanção prevista (perda da ajuda) viola o princípio da proporcionalidade, quer por ser excessiva relativamente à infracção cometida (puramente formal), quer por sancionar, de forma igualmente severa, infracções de gravidade diferente (incumprimento de obrigações substantitvas relacionadas com operações de destilação e simples atrasos na produção das provas relativas ao desenrolar destas operações)?

3) Supondo que se admite a existência de tal desproporção, a invalidade deve, em qualquer caso, ser excluída, tendo em conta o facto de as disposições em causa preverem uma graduação das sanções (a perda, respectivamente, de 20 % ou a totalidade dos montantes da ajuda) em função da importância do atraso (ultrapassagem do prazo de 31 de Dezembro de 1984 ou de 31 de Março de 1985)?»

8 Para uma mais ampla exposição dos factos do processo principal, da tramitação processual e das observações escritas apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

9 Tendo em conta a decisão de reenvio e o litígio pendente no tribunal nacional sobre a legalidade da retenção das garantias constituídas, as questões colocadas

devem ser interpretadas em conformidade com o escopo essencial do Tribunale civile di Roma, isto é:

— se a perda da caução prevista no artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2373/83, já referido, constitui uma sanção e, em caso afirmativo,

— se a disposição em causa está de acordo com o princípio da proporcionalidade, considerando a duração da ultrapassagem do prazo na entrega das provas e a graduação das sanções previstas pelo artigo 8.°, n.° 2, em função da importância dessa ultrapassagem.

10 Em relação à primeira questão, convém recordar que, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal, a perda de uma caução destinada a garantir o cumprimento de um determinado compromisso e que se aplica quando o operador económico não apresente, no prazo estabelecido, as provas regulamentares certificando que a operação que devia realizar o foi efectivamente, deve ser considerada uma sanção (ver, em especial, acórdãos de 18 de Novembro de 1987, Maizena, 137/85, Colect., p. 4587; de 12 de Julho de 1990, Philipp Brothers, C-155/89, Colect., p. I-3265).

11 Por conseguinte, deve responder-se à primeira questão, tal como foi reformulada, que os prazos fixados pelo artigo 8.° do Regulamento n.° 2373/83, já referido, e prorrogados pelo Regulamento n.° 3501/83, já referido, são prazos imperativos cujo desrespeito implica, a título de sanção, a perda parcial ou total da caução, consoante o caso.

12 Para responder à segunda questão, tal como foi reformulada, convém recordar que, a fim de estabelecer se uma disposição de direito comunitário é conforme ao princípio da proporcionalidade, há que examinar se os meios que utiliza para realizar o objectivo que visa estão de acordo com a sua importância e se são necessá-

rios para o alcançar (ver, por último, acórdãos de 12 de Julho de 1990, Philipp Brothers, já referido, e de 27 de Junho de 1990, Lingenfelser, C-118/89, Colect., p. I-2637).

13 A respeito da regulamentação objecto do reenvio a título prejudicial, o objectivo da fixação de um prazo imperativo para a apresentação da prova da destilação e do pagamento do preço ao produtor é enunciado pelo vigésimo considerando do Regulamento n.° 2179/83, já referido, nos termos do qual «para assegurar um funcionamento uniforme do sistema nos Estados-membros, deve prever-se que a apresentação do pedido bem como o pagamento da ajuda devida aos destiladores se façam em prazos a determinar». A fixação de prazos imperativos pelo artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2373/83, já referido, visa, deste modo, garantir a boa gestão administrativa do sistema de adiantamentos e o respeito do princípio da igualdade de tratamento entre operadores económicos. Trata-se, em especial, de impedir que um operador económico beneficie de uma vantagem indevida obtendo um adiantamento que depois não possa justificar ou que justificará em prazos excessivamente dilatados (ver acórdão de 12 de Julho de 1990, Philipp Brothers, já referido.

14 Para decidir se o regime de perda da caução previsto pelo artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2373/83, já referido, está de acordo com a importância do objectivo assim descrito e é necessário à sua realização, é conveniente salientar que a sanção estipulada não é fixa, mas está directamente relacionada com a extensão do atraso e que a perda total da caução só acontece se o destilador não apresentar as provas documentais no termo de um prazo importante após ter expirado um primeiro prazo sancionado com a perda parcial da caução.

15 Nestas condições, há que concluir que o artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2373/83, já referido, estabelece um regime de sanção adequado ao objectivo visado e necessário à sua prossecução e que, deste modo, está de acordo com o princípio da proporcionalidade cuja importância é, além disso, salientada pelo já citado vigésimo considerando do Regulamento n.° 2179/83.

16 Como tal, deve responder-se ao órgão jurisdicional nacional que o exame das segunda e terceira questões combinadas não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do referido artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2373/83.

Quanto às despesas

17 As despesas efectuadas pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, em relação 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 que lhe foram apresentadas pelo Tribunale civile di Roma, por decisão de 29 de Março de 1990, declara:

1) Os prazos previstos pelo artigo 8.° do Regulamento (CEE) n.° 2373/83 da Comissão, de 22 de Agosto de 1983, que estabelece as modalidades de aplicação do regime da destilação previsto no artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 337/79 para a campanha vitícola de 1983/1984, e prorrogados pelo Regulamento (CEE) n.° 3501/83 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1983, são prazos imperativos cujo desrespeito implica, a título de sanção, a perda parcial ou total, consoante os casos, da caução.

2) O exame das segunda e terceira questões combinadas não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2373/83, já referido.

Schockweiler Kapteyn

Mancini Kakouris Díez de Velasco

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 27 de Novembro de 1991.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Sexta Secção

F. A. Schockweiler