CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CARL OTTO LENZ apresentadas em 2 de Maio de 1990 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

A — Factos

1. O processo que dá lugar às presentes conclusões tem por objecto um pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Verwaltungsgericht Frankfurt am Main. Este pedido incide sobre a aplicação e interpretação de disposições de direito comunitário destinadas a promover o escoamento da manteiga no âmbito da organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos.

2. Baseada no Regulamento n.° 804/68 [1], que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos, a Comissão adoptou o Regulamento n.° 262/79 [2], relativo à venda, a preço reduzido, da manteiga destinada ao fabrico de produtos de pastelaria, de gelados alimentares e outros produtos alimentares, e o Regulamento n.° 1932/81 [3], relativo à concessão de uma ajuda à manteiga e à manteiga concentrada destinadas ao fabrico de produtos de pastelaria, de gelados alimentares e outros produtos alimentares.

3. O Regulamento n.° 262/79 tem em vista a promoção do escoamento da manteiga de intervenção e o Regulamento n.° 1932/81 a promoção do escoamento da manteiga de mercado através da concessão de ajudas. Os processos de adjudicação, segundo ambos os regulamentos, têm lugar pela via do concurso permanente. Por razões de política de mercado, isto é, para conseguir uma redução significativa das existências de manteiga de intervenção, a Comissão, em 21 de Maio de 1985, baixou o preço mínimo de venda da manteiga de intervenção de 1,15 ECU para 1,05 ECU. Além disso, aumentou os custos de transformação referentes à manteiga fundida de 0,14 ECU para 0,16 ECU, de tal forma que o preço da manteiga à saída do armazém frigorífico passou de 1,01 ecus/kg para 0,89 ecus/kg [4]. Esta intervenção conduziu a uma diferença significativa do nível de preços entre a manteiga de mercado e a manteiga de intervenção. Mesmo descontando a ajuda de transformação para a manteiga de mercado, esta continuou a ser 10,65 % mais cara do que a manteiga de intervenção.

4. A recorrente no processo principal, a Firma Hoche GmbH, uma empresa que produz manteiga fundida (adiante «recorrente»), participou, nos meses de Março, Abril e Maio de 1985, em vários processos de adjudicação para a concessão de ajudas à transformação, de acordo com o Regulamento n.° 1932/81. Para esse efeito, devia prestar, em cada caso, uma caução de adjudicação. No quadro dos concursos especiais n.os 76 a 81, obrigou-se a transformar em manteiga concentrada um total de 1 672 toneladas de manteiga.

* Língua original: alemão.

1 — Regulamento do Conselho de 27 de Junho de 1968 (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146).

2 — Regulamento da Comissão de 12 de Fevereiro de 1979 (JO L 41, p. 1; EE 03 F15 p. 141).

3 — Regulamento da Comissão de 13 de Julho de 1981 (JO L 191, p. 6; EE 03 F22 p. 132).

4 — 1,15 — 0,14 = 1,01 ECU contra 1,05 — 0,16 = 0,89 ECU = preço a pagar.

5. Nessa altura, era economicamente mais favorável adquirir manteiga de mercado, com o desconto da ajuda, do que manteiga de intervenção. Depois da fixação do preço pela Comissão, em Maio de 1985, deixou, porém, de ser rentável transformar manteiga de mercado. A manteiga concentrada assim obtida já não poderia ser oferecida, sem perdas, a preços concorrenciais. Por isso, a recorrente prescindiu de cumprir a sua obrigação de transformação contraída no âmbito dos processos de adjudicação relativos à concessão de ajudas e, em vez disso, abasteceu-se de manteiga de intervenção. A recorrente cumpriu as suas obrigações já contraídas, de compra de manteiga de mercado, colocando, porém, a manteiga em armazém (735,7 toneladas). Em relação a estas quantidades de manteiga, a recorrente também não prestou, consequentemente, qualquer caução de transformação.

6. Em Setembro de 1985, a Comissão adoptou, com efeitos a partir de 21 de Setembro de 1985, o Regulamento n.° 2661/85 [5], que derroga os regulamentos n.os 262/79 e 1932/81. Mediante este regulamento, segundo os motivos enunciados no seu preâmbulo, as medidas destinadas ao reequilíbrio entre o preço de cessão da manteiga de intervenção e a ajuda à manteiga de mercado foram alargadas em proveito da manteiga de intervenção (segundo considerando), dispensando-se os proponentes nos concursos especiais n.os 76 a 81, no âmbito do Regulamento n.° 1932/81, das suas obrigações, na condição de serem declarados adjudicatários de quantidades de manteiga de intervenção 25 % superiores à quantidade em relação à qual haviam sido contraídas as obrigações iniciais (artigo 1.° do Regulamento n.° 2661/85).

5 — Regulamento da Comissão de 20 de Setembro de 1985 (JO L 252, p. 13; EE 03 F38 p. 6).

7. A recorrente fez uso da possibilidade de conversão. Mas uma vez que esta só existia na medida em que ainda não tivessem decorrido os prazos de transformação, a recorrente só parcialmente beneficiou das possibilidades de conversão. Em relação às ofertas que não podiam ser objecto de uma conversão, a recorrente, porém, também não prestou qualquer caução de transformação, tendo perdido a caução de adjudicação, de acordo com o disposto no artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81. Esta perda de caução é o objecto do processo de contencioso administrativo na causa principal.

8. O tribunal de reenvio defende a opinião de que as decisões de perda da caução estão cobertas pelo disposto no n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81 e em circunstâncias normais não teria, por isso, quaisquer dúvidas em negar provimento ao recurso. No caso presente, porém, ter-se-ia criado uma situação especial pelo facto de a adopção do Regulamento n.° 2661/85 ter praticamente eliminado, em relação a uma parte dos operadores de mercado que participaram nos concursos especiais n.os 76 a 81, o risco que todo o participante assume num processo de adjudicação. Ora, uma vez que isto não se aplica da mesma forma a todos os adjudicatários nos processos n.os 76 a 81, a perda da caução da recorrente constituiria uma violação do princípio da proporcionalidade e do princípio da igualdade de tratamento que, tal sendo o caso, deviam ser objecto de consideração no quadro da aplicação do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81. Por isso, o tribunal *a quo* apresentou ao Tribunal as seguintes questões:

«a) O n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento (CEE) n.° 1932/81 da Comissão é inválido por não excluir a perda da caução de adjudicação no caso de uma empresa que, tendo sido declarada adjudi-

catária em 1985, no âmbito dos concursos especiais n.os 76 a 81, mas sem ter prestado a caução de transformação, adquiriu e transformou regularmente manteiga de intervenção, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 262/79, dentro do limite das quantidades adjudicadas antes da entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.° 2661/85?

Em caso de resposta negativa a esta questão,

b) É suspensa a aplicação a uma empresa determinada do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento (CEE) n.° 1932/81 quando estejam reunidas as condições descritas na questão a)?»

9. Quanto à exposição feita pelo tribunal de reenvio, às particularidades da situação de facto e às observações das partes, remete-se para o relatório para audiência.

B — Tomada de posição

Quanto à questão da alínea a)

10. O tribunal de reenvio coloca em primeira linha a questão da validade do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81, porque tem dúvidas quanto à sua legalidade devido a uma eventual violação dos princípios da proporcionalidade e da não discriminação. Por isso, devem ser analisadas, em primeiro lugar, as dúvidas relacionadas com o princípio da proporcionalidade.

11. O n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81 regula, de forma geral, as causas da perda da caução de adjudicação constituída nos processos de adjudicação relativos à concessão de uma ajuda à manteiga e à manteiga concentrada. Nela se contém uma enumeração exaustiva das três causas de perda da caução, do seguinte teor:

«1. Salvo caso de força maior, a caução de adjudicação permanece adquirida para a quantidade em relação à qual o proponente:

a) retirou a oferta após ter terminado o prazo para apresentação das ofertas mencionadas nos n.os 2 e 3 do artigo 4.°,

ou

b) quando se trate de manteiga:

não efectuou, nos prazos prescritos, a transformação da manteiga em produtos mencionados no n.° 1, alínea a), do artigo 2.°;

c) quando se trate de manteiga concentrada:

não constituiu, nos prazos prescritos, a caução de transformação mencionada no n.° 2 do artigo 7.°».

12. A situação contemplada no processo principal enquadra-se na previsão da alínea c). Sem dúvida, a recorrente não constituiu qualquer caução de transformação, uma vez que, por razões de ordem económica, renunciara à transformação e não pretenderia aumentar ainda mais as suas perdas.

13. A perda da caução decidida pelo Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktord-

nung, recorrido no processo principal, é a consequência jurídica inequívoca do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81, face ao comportamento da recorrente.

14. Esta consequência jurídica só poderia ser desproporcionada se o meio utilizado, ou seja, a obrigação de constituição da caução, estivesse em desproporção com o objectivo pretendido. Neste contexto, é de partir do princípio de que uma medida é proporcional se o meio utilizado for adequado para atingir o objectivo pretendido e não for além do necessário para o atingir[6]. As disposições relativas à caução de adjudicação têm por finalidade garantir a seriedade das ofertas. Procura-se evitar que, através de ofertas fictícias, se manipule o processo de adjudicação. Além da garantia da seriedade das ofertas, deve providenciar-se no sentido da utilização da manteiga de acordo com o destino e o prazo estabelecidos. Este objectivo decorre do disposto no n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81. A alínea b) do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81 contempla a hipótese da transformação directa da manteiga em produtos referidos no regulamento, ao passo que a alínea c) do n.° 1 do artigo 12.° do regulamento tem em vista o processo de transformação por fases.

15. O fabrico de manteiga concentrada a partir de manteiga é, neste contexto, uma fase intermédia para a transformação definitiva. Uma vez que as diferentes fases não têm necessariamente de ser executadas pela mesma empresa transformadora, a obrigação de prestar caução é adequada ao processo de transformação. No caso da manteiga concentrada é exigida uma caução de transformação específica; neste caso, a caução de adjudicação só é libertada contra a constituição daquela, de forma que a sequência das obrigações de transformação é ininterruptamente garantida.

16. No processo principal, a recorrente não cumpriu a sua obrigação de transformação da manteiga em manteiga concentrada nem prestou a respectiva caução de transformação. A perda da caução de adjudicação, por isso, não é mais do que a sanção pela violação da finalidade da garantia.

17. O próprio tribunal administrativo *a quo* expôs que «em circunstâncias normais» não teria tido qualquer dúvida em negar provimento ao recurso. A «situação especial» que permitiria considerar desproporcionada a perda da caução surgiu somente com a adopção do Regulamento n.° 2661/85. Com efeito, este regulamento contém disposições que vão além das decisões sobre preços da Comissão, as quais põem provisoriamente em questão o objectivo da transformação da manteiga de mercado, se é que em parte o não suprimem mesmo.

18. Porém, um tal regulamento de excepção, apenas aplicável num número concretamente limitado de situações de facto, não é susceptível de colocar em questão a validade da regulamentação geral, isto é, do disposto no Regulamento n.° 1932/81. Ainda que o seu efeito concreto acabe por se revelar contrário ao princípio da proporcionalidade, as regras que permitem evitá-lo devem, no entanto, ser extraídas de disposições excepcionais ou transitórias.

6 — Ver acórdão de 18 de Novembro de 1987, Maizena/BALM, n.° 15 (137/85, Colect., p. 4587).

19. Realmente, tendo em consideração as circunstâncias concretas do caso, seria errado declarar inválido, de forma geral, o n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81. Mesmo tendo em conta o poder de que dispõe o Tribunal, em matéria processual, de limitar os efeitos de uma declaração de invalidade tanto no objecto como no tempo [7], seria inadequado declarar inválido o n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81. Com efeito, fora do âmbito de aplicação do Regulamento n.° 2661/85 e dos efeitos daí decorrentes para o Regulamento n.° 1932/81, não subsistem quaisquer dúvidas quanto à validade actual e futura do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81.

20. As reflexões precedentes valem também para o caso de, em certas circunstâncias, dever considerar-se a perda da caução de adjudicação como uma violação do princípio da igualdade de tratamento. Semelhante violação de direito hierarquicamente superior seria também uma consequência da entrada em vigor do Regulamento n.° 2661/85, de tal forma que a alegada ilicitude não está precisamente ligada à regra geral e por isso também não pode conduzir à invalidade desta.

21. O próprio tribunal *a quo* considerou insuficiente uma declaração de invalidade do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81 [8]. Por esta razão, em caso de resposta negativa à primeira questão, coloca ainda uma outra, que aponta no sentido da aplicação, no caso concreto, do princípio da proporcionalidade por motivos de equidade.

Quanto à questão b)

22. *1.* Esta questão suscita um problema que já foi submetido ao Tribunal: a existência de um princípio geral de equidade em direito comunitário. No acórdão do processo 118/76 [9], o Tribunal decidiu, em primeiro lugar, que um serviço aduaneiro nacional não estava autorizado a proceder ao reembolso, por razões de equidade, de direitos devidos por força do direito comunitário. O Tribunal declarou em seguida que no direito comunitário não existe base jurídica para o reembolso de montantes compensatórios monetários por razões de equidade.

23. Num acórdão posterior, no processo 299/84 [10], o Tribunal decidiu que no direito comunitário não existe qualquer princípio jurídico geral segundo o qual uma disposição válida de direito comunitário pode deixar de ser aplicada por uma autoridade nacional quando implique para o interessado uma severidade que o legislador comunitário teria manifestamente procurado evitar se a hipótese tivesse sido considerada no momento da adopção da norma.

24. O tribunal *a quo* salienta justamente que o Tribunal negou a existência de um princípio geral de injustiça objectiva, pois este conduziria, no fim de contas, a que ficasse ao critério dos tribunais dos Estados-membros, em cada caso concreto, a aplicação ou não de uma disposição do direito comunitário. O risco da perda da uniformidade do direito podia ser eliminado se a decisão sobre a equidade, no caso concreto, fosse adoptada pelo próprio Tribunal. A formulação da parte dispositiva do acórdão atrás re-

7 — Quanto à aplicabilidade do segundo parágrafo do artigo 174.° no âmbito do artigo 177.° do Tratado CEE, ver acórdão de 15 de Outubro de 1980, SA Roquette Frères/ /Estado francês (145/79, Recueil, p. 2917).

8 — Ver a primeira frase da fundamentação do tribunal *a quo* quanto à questão b).

9 — Acórdão de 28 de Junho de 1977, Balkan Import-Export/ /Hauptzollamt Berlin-Packhof (118/76, Recueil, p. 1177).

10 — Acórdão de 14 de Novembro de 1985, Neumann/BALM (299/84, Recueil, p. 3663).

ferido não exclui, em todo o caso, esta possibilidade. Nela se lê o seguinte:

«Um órgão jurisdicional nacional que entenda estar em presença de tal caso pode sempre apresentar ao Tribunal uma questão prejudicial sobre a interpretação e a validade do acto comunitário em causa que entenda necessária para a decisão do processo.»

25. Portanto, ainda que até agora não tenha sido reconhecida a existência de um princípio comunitário da equidade em nenhum dos casos em que a questão foi suscitada, não parece absolutamente improvável que tal princípio possa ser desenvolvido e aplicado pelo Tribunal. E será tanto mais assim quanto o princípio da injustiça objectiva for visto como um afloramento especial do princípio da proporcionalidade reconhecido pelo direito comunitário [11].

26. Uma decisão definitiva quanto a saber se o Tribunal de Justiça reconhece um princípio da injustiça objectiva e, tal sendo o caso, se deveria aplicar-se ao processo pendente, revela-se, porém, inútil se o «resultado equitativo», segundo a opinião do tribunal *a quo*, resulta já dos princípios jurídicos reconhecidos pelo direito comunitário. Assim, há que proceder agora ao exame da situação de facto.

27. 2. Antes demais, parece conveniente esclarecer o alcance material do problema. A segunda questão do pedido de decisão prejudicial diz respeito a uma suspensão da disposição que determina a perda da caução, no caso concreto, «nas condições» descritas na primeira questão. Esta remissão implica a tomada em conta das condições descritas no Regulamento n.° 2661/85 para uma exoneração das obrigações contraídas de acordo com o Regulamento n.° 1932/81. A questão poderia, portanto, ser colocada também da seguinte forma:

«Poderá um adjudicatário, no âmbito dos concursos n.os 76 a 81, ser sempre dispensado das suas obrigações contraídas segundo o Regulamento n.° 1932/81 quando, em relação ao resto, preenche as condições materiais para uma exoneração, de harmonia com o disposto no Regulamento n.° 2661/85?»

28. Resulta das suas próprias afirmações que, para o tribunal *a quo*, não está em causa propriamente a validade do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81, mas as consequências jurídicas que o Regulamento n.° 2661/85 acarretou para as obrigações decorrentes do Regulamento n.° 1932/81. Isto não resulta apenas da formulação da primeira questão, na qual os elementos da hipótese de facto no Regulamento n.° 2661/85 são referidos, mas também dos fundamentos da decisão, onde se lê:

«No caso em apreço, porém, verifica-se uma situação especial que a Comissão criou pelo facto de ter adoptado o Regulamento (CEE) n.° 2661/85 com efeitos a partir de 21 de Setembro de 1985. Com este regulamento, o risco em que incorre qualquer participante num processo de concurso foi, na prática, neutralizado em relação a uma parte dos operadores do mercado...»

29. Deve, por isso, examinar-se se a perda da caução preceituada pelo n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81, tendo em conta os efeitos do Regulamento

11 — Ver, quanto a este ponto, acórdão 299/84, já citado, n.° 27.

n.° 2661/85, em primeiro lugar, é desproporcionada e, em segundo lugar, viola a proibição de discriminação.

a) Como já foi salientado na altura da discussão da legalidade do n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81, uma medida é desproporcionada quando não é adequada ou vai além do necessário para alcançar o objectivo pretendido. O objectivo abstracto da garantia prevista no n.° 1 do artigo 12.°, isto é, a garantia da seriedade da oferta e da observância da obrigação de transformação, é naturalmente o mesmo de uma decisão individual assente nesta base jurídica. Excepcionalmente, no entanto, o objectivo da disposição poderia ter sido anulado com a entrada em vigor do Regulamento n.° 2661/85. A utilização do meio teria então deixado de ser necessária.

30. O tribunal *a quo* defende a opinião de que este efeito se verificou. Afirma nos fundamentos do pedido de decisão prejudicial:

«Este objectivo não existia, no entanto, no período em relação ao qual, no caso em apreço, foi declarada perdida a caução de adjudicação. Ao contrário, resulta do Regulamento (CEE) n.° 2661/85 que a Comissão deixou de atribuir qualquer importância à transformação da manteiga de mercado, a partir de 21 de Maio de 1985, e tudo fez para, em vez disso, encaminhar a procura para a manteiga de intervenção. Atendendo a este objectivo, é totalmente incompreensível e injustificado que se sancione um comportamento a que a Comissão, pelos vistos, deixou de ligar qualquer importância.»

31. Esta opinião, em meu entender, não é de seguir. É correcto que a procura devia ser reorientada. Além disso, os adjudicatários dos concursos n.os 76 a 81, organizados nos termos do Regulamento n.° 1932/81, deviam ter a possibilidade de ser, a seu pedido, exonerados das obrigações decorrentes do Regulamento n.° 1932/81, na condição de terem adquirido, de harmonia com o disposto no Regulamento n.° 262/79, manteiga de intervenção em quantidade 25 % superior à que a que se tinham já obrigado a adquirir e a transformar. A criação de uma possibilidade de conversão em determinadas condições não é, porém, susceptível de anular o objectivo das disposições relativas à perda da caução. Atendendo às condições previstas no regulamento de excepção, a finalidade pode ser substituída.

32. No entanto, poderá haver violação do princípio da não discriminação, se nem todos os adjudicatários nos concursos n.os 76 a 81 puderem fazer igual uso das possibilidades de conversão previstas no Regulamento n.° 1932/81.

33. b) Um acto comunitário viola a proibição de discriminação e, por isso, é ilícito, se situações de facto comparáveis forem tratadas de forma diferente e situações de facto desiguais forem tratadas de forma idêntica, a não ser que tal tratamento seja objectivamente justificado. Este princípio jurídico reconhecido pelo direito comunitário é baseado na proibição geral de discriminação em razão da nacionalidade contida no primeiro parágrafo do artigo 7.° do Tratado CEE e nas proibições de discriminação especiais, entre as quais a proibição especial de discriminação no domínio da agricultura, contida no segundo parágrafo do n.° 3 do

artigo 40.° do Tratado CEE [12]. Esta última disposição proíbe qualquer discriminação entre produtores e consumidores da Comunidade no âmbito da política agrícola comum.

34. O tribunal *a quo* defende a opinião de que existe uma violação do princípio geral da igualdade de tratamento:

«A aplicação da disposição (n.° 1 do artigo 12.° do Regulamento n.° 1932/81) leva, na verdade, a que os concorrentes da recorrente que, por acaso, não tenham procedido a qualquer transformação até 21 de Setembro de 1985, e consequentemente, para os quais o prazo de transformação não tenha ainda decorrido, beneficiem da possibilidade de conversão e, assim, não tenham de suportar qualquer perda de caução, enquanto é o contrário que se verifica no caso da recorrente. A circunstância que distingue as situações da recorrente e dos seus concorrentes é puramente acidental e não justifica qualquer desigualdade de tratamento.»

35. Em primeiro lugar, há que afirmar que a questão de saber se existe uma violação do princípio da igualdade de tratamento face àqueles operadores económicos que tenham cumprido as suas obrigações de acordo com o disposto no Regulamento n.° 1932/81 pode aqui ficar em suspenso. Para a resposta à questão do tribunal do reenvio e para a solução do processo principal não há necessidade de qualquer tomada de posição quanto a esta problemática, pois, para as empresas transformadoras que tenham cumprido a sua obrigação de harmonia com o disposto no Regulamento n.° 1932/81, não existia qualquer ameaça de perda de caução.

12 — Ver acórdãos de 13 de Dezembro de 1984, Sermide/Cassa conguaglio zucchero, n.° 28 (106/83, Recueil, p. 4209); de 23 de Fevereiro de 1983, Wagner/BALM (8/82, Recueil, p. 371); de 17 de Junho de 1987, Frico/Voedselvoorzienings In- en Verkoopbureau (424/85 e 425/85, Colect., p. 2755); e de 11 de Março de 1987, Rau/Comissão (279/84, 280/84, 285/84 e 286/84, Colect., p. 1069).

36. Deste elemento deve distinguir-se a circunstância de estes operadores — condicionados pelas decisões da Comissão sobre preços e, parcialmente, através das possibilidades de exoneração posteriores — terem efectuado a transformação da manteiga em condições economicamente mais desfavoráveis do que os seus concorrentes. Se o princípio da igualdade de tratamento ordena uma compensação destas desvantagens económicas, é questão que fica em aberto, pois aqui analisamos apenas a perda da caução.

37. A apreciação do tribunal *a quo* segundo a qual foi violado o princípio de igualdade de tratamento deve ser considerada fundamentada, na medida em que todos os adjudicatários dos concursos n.os 76 a 81 se encontravam numa situação comparável durante todo o processo de adjudicação e devido à participação nos concursos estavam sujeitos às mesmas obrigações. A aplicação de um tratamento diferente aos operadores no interior deste grupo constitui, com efeito, uma desigualdade de tratamento. Isto vale, pelo menos, para todos aqueles adjudicatários que não tinham ainda cumprido as suas obrigações resultantes do Regulamento n.° 1932/81. Não há qualquer justificação para que apenas a alguns deles seja permitida a dispensa das obrigações contraídas, fazendo uso das possibilidades de conversão, de harmonia com o disposto no Regulamento n.° 2661/85. A finalidade do regulamento foi dispensar das suas obrigações os adjudicatários dos concursos n.os 76 a 81, em prol de um reforço da transformação da manteiga de intervenção.

38. Parece arbitrário aplicar um tratamento desigual consoante as épocas e os prazos dentro desta categoria de operadores. Todos os adjudicatários se encontravam de di-

reito e de facto em situação idêntica. Por isso se pode ler no preâmbulo do Regulamento n.° 2661/85, também de forma muito geral:

«Afigura-se aconselhável (admitir) temporariamente... e sob certas condições... que *os operadores* declarados adjudicatários ao abrigo do Regulamento n.° 1932/81 *sejam dispensados das obrigações dele emergentes*, na medida em que...» [13].

39. As condições para esta dispensa geral reduzem-se à obrigação de comprar quantidades significativas de manteiga de intervenção. Para os operadores económicos que se manifestaram dispostos a cumprir as condições não é indicado nem se divisa qualquer fundamento real para lhes recusar a dispensa.

40. A categoria de pessoas que podem beneficiar das possibilidades de dispensa (ou melhor: das possibilidades de conversão, pois a dispensa está ligada a uma obrigação de compra de maiores quantidades) é designada inequívoca e categoricamente. Trata-se exclusivamente dos adjudicatários no âmbito dos concursos especiais n.os 76 a 81 [14]. Neste contexto, a exigência da apresentação de um pedido, em conformidade com o disposto no artigo 1.° do Regulamento n.° 2661/85, só se pode aplicar do mesmo modo a todos os interessados a partir da entrada em vigor do Regulamento n.° 2661/85.

41. A razão pela qual o exercício do direito de fazer uso das possibilidades previstas pelo Regulamento n.° 2661/85 foi ligado ao momento da entrada em vigor do regulamento ou aos prazos de transformação — que, aliás, são calculados de forma diferente [15] — não é aparente e não foi explicada quer no regulamento quer no decurso do processo. Por conseguinte, a distinção feita é arbitrária. Assim, se não existe qualquer justificação objectiva para esta desigualdade de tratamento, ela é contrária ao princípio da não discriminação e, portanto, inválida.

42. Uma interpretação do Regulamento n.° 2661/85 compatível com direito hierarquicamente superior deveria, por isso, ir no sentido de que todos os adjudicatários dos concursos especiais n.os 76 a 81, organizados nos termos do Regulamento n.° 1932/81, que, nas condições previstas no Regulamento n.° 2661/85, assumiram a obrigação de transformar uma quantidade maior de manteiga de intervenção, de acordo com as condições previstas no Regulamento n.° 262/79, devem beneficiar da possibilidade de conversão de harmonia com o disposto no Regulamento n.° 2661/85, independentemente da data da entrada em vigor do regulamento e, consequentemente, do decurso do prazo para transformação.

Quanto às despesas

43. O processo de decisão prejudicial tem, para as partes na causa principal, a natureza de incidente. Por isso, a decisão quanto às respectivas despesas deve ser tomada no processo principal. As despesas da Comissão não são reembolsáveis.

13 — Segundo considerando, sublinhado nosso; a redacção do regulamento nas línguas comunitárias românicas e em neerlandês corresponde à formulação utilizada na versão alemã e não dá, por isso, qualquer pretexto para conclusões divergentes. Também a redacção algo diferente da versão inglesa não oferece qualquer fundamento para outra apreciação.

14 — Ver artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2661/85.

15 — Ver n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 1932/81.

C — Conclusão

44. Com base na exposição precedente, proponho que se responda à questão do tribunal *a quo* da seguinte forma:

«Todos os adjudicatários dos concursos n.os 76 a 81 devem, independentemente da data da entrada em vigor do Regulamento n.° 2661/85 e, por consequência, independentemente do decurso dos prazos de transformação, poder fazer uso, em idênticas condições, da possibilidade de conversão prevista no Regulamento (CEE) n.° 2661/85 e, assim, ser dispensados das obrigações resultantes do Regulamento (CEE) n.° 1932/81.»