ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

10 de Janeiro de 2002 *

No processo C-101/99,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Reino Unido), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

The Queen

e

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte:

British Sugar plc,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80), com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 305/91 do Conselho, de 4 de

* Língua do processo: inglês.

Fevereiro de 1991 (JO L 37, p. 1), sobre a validade do Regulamento (CEE) n.° 2630/81 da Comissão, de 10 de Setembro de 1981, que estabelece regras especiais de aplicação do regime dos certificados de importação e de exportação no sector do açúcar (JO L 258, p. 16; EE 03 F23 p. 83), sobre a interpretação e validade do Regulamento (CEE) n.° 2670/81 da Comissão, de 14 de Setembro de 1981, que estabelece as modalidades de aplicação para a produção além-quota no sector do açúcar (JO L 262, p. 14; EE 03 F23 p. 94), com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3559/91 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1991 (JO L 336, p. 26), e sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.° 3665/87 da Comissão, de 27 de Novembro de 1987, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 351, p. 1),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: F. Macken, presidente de secção, N. Colneric (relator), C. Gulmann, J.-P. Puissochet e J. N. Cunha Rodrigues, juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da British Sugar plc, por T. Sharpe, QC, e D. Jowell, barrister, mandatados por R. Fleck e A. Lidbetter, solicitors,

— em representação do Governo do Reino Unido, por M. Ewing, na qualidade de agente, assistida por K. Parker, QC,

— em representação do Governo francês, por K. Rispal-Bellanger e C. Vasak, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por P. Oliver, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da British Sugar plc, representada por T. Sharpe e D. Jowel, do Governo do Reino Unido, representado por G. Amodeo, na qualidade de agente, assistida por K. Parker, e da Comissão, representada por P. Oliver, na audiência de 8 de Março de 2001,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de Maio de 2001,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 26 de Fevereiro de 1999, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 18 de Março seguinte, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), seis questões prejudiciais relativas à interpretação do Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80), com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 305/91 do Conselho, de 4 de Fevereiro de 1991 (JO L 37, p. 1, a seguir «regulamento de base»), à validade do Regulamento (CEE) n.° 2630/81 da Comissão, de 10 de

Setembro de 1981, que estabelece regras especiais de aplicação do regime dos certificados de importação e de exportação no sector do açúcar (JO L 258, p. 16; EE 03 F23 p. 83), à interpretação e validade do Regulamento (CEE) n.° 2670/81 da Comissão, de 14 de Setembro de 1981, que estabelece as modalidades de aplicação para a produção além-quota no sector do açúcar (JO L 262, p. 14; EE 03 F23 p. 94), com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3559/91 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1991 (JO L 336, p. 26, a seguir «Regulamento n.° 2670/81»), e à interpretação do Regulamento (CEE) n.° 3665/87 da Comissão, de 27 de Novembro de 1987, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 351, p. 1).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um recurso interposto pela British Sugar plc (a seguir «British Sugar») no órgão jurisdicional de reenvio, na sequência da decisão do Intervention Board for Agricultural Produce (a seguir «IBAP») de lhe impor o pagamento de determinado montante, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81, por não escoamento de açúcar C no exterior da Comunidade e de indeferir o seu pedido de pagamento de restituições à exportação de açúcar.

O direito comunitário

3 O regulamento de base visa, no âmbito da organização comum de mercado no sector do açúcar (a seguir «OCM do açúcar»), manter as garantias necessárias relativas ao emprego e ao nível de vida dos produtores de produtos de base e dos fabricantes de açúcar da Comunidade e garantir a segurança do abastecimento em açúcar do conjunto dos consumidores a preços razoáveis, estabilizando o mercado do açúcar.

4 A fim de controlar a produção de açúcar na Comunidade, o regulamento de base instituiu um regime de quotas de produção que constitui, de acordo com o décimo quinto considerando desse regulamento, um meio de garantir aos produtores os preços comunitários e o escoamento da sua produção.

5 O artigo 24.°, n.° 1, segundo parágrafo, do regulamento de base dispõe:

«Na acepção do presente regulamento entender-se-á por:

a) açúcar A [...], qualquer quantidade de açúcar [...] produzida por conta de uma campanha de comercialização determinada dentro do limite da quota A da empresa em causa;

b) açúcar B [...], qualquer quantidade de açúcar [...] produzida por conta de uma campanha de comercialização determinada e que ultrapasse a quota A sem ultrapassar a soma das quotas A e B da empresa em causa;

c) açúcar C [...], qualquer quantidade de açúcar [...] produzida por conta de uma campanha de comercialização determinada e que ultrapasse a soma das quotas A e B da empresa em causa ou seja produzida por uma empresa não detentora de quotas.»

6 As condições de escoamento do açúcar variam em função da sua qualificação. O açúcar A e o açúcar B beneficiam de diversos mecanismos de apoio previstos no regulamento de base, beneficiando o açúcar produzido a título de quota A de garantias de nível superior ao da quota B. Os preços são fixados normalmente antes do início de cada campanha de comercialização que vai de 1 de Julho de cada ano a 30 de Junho do ano seguinte.

7 Os açúcares A e B podem ser exportados para países terceiros, beneficiando de uma ajuda à exportação que corresponde à diferença entre os preços comunitários e os preços do mercado mundial do açúcar. Esta ajuda é paga sob a forma de restituições à exportação, de acordo com o artigo 19.° do regulamento de base. O artigo 3.° do Regulamento n.° 3665/87 dispõe:

«1. Por dia de exportação entende-se a data em que o serviço aduaneiro aceita a declaração de exportação em que se indica que será pedida uma restituição.

[...]

3. É equiparado à aceitação da declaração de exportação qualquer acto com os mesmos efeitos jurídicos que essa aceitação.

[...]»

8 O artigo 4.°, n.^{os} 1 e 4, do referido regulamento sujeita o pagamento da restituição à exportação à aceitação da declaração de exportação e à apresentação da prova da exportação, que deve ser feita, «salvo em caso de força maior», no prazo de sessenta dias a partir da data dessa aceitação.

9 São os produtores, através de um complexo mecanismo de financiamento, que suportam o custo dessas restituições à exportação, devendo a OCM do açúcar autofinanciar-se.

10 Pela beterraba que utilizam no fabrico de açúcar A e B, os produtores de açúcar têm que pagar um preço mínimo, que é mais alto para o açúcar A do que para açúcar B. Tal obrigação não existe relativamente à beterraba utilizada no fabrico de açúcar C.

11 Apesar de o funcionamento do regime dos açúcares A e B estar organizado de forma precisa, só são enunciados os princípios essenciais do funcionamento do regime do açúcar C. O artigo 26.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do regulamento de base dispõe:

«[...] o açúcar C não transferido por força do artigo 27.° e a isoglicose C não podem ser comercializados no mercado interno da Comunidade e devem ser exportados no estado em que se encontrarem antes de 1 de Janeiro seguinte ao fim da campanha de comercialização em causa.»

Não está prevista qualquer restituição à exportação para o açúcar C.

12 Contudo, a obrigação de exportação é flexibilizada pela possibilidade de transferência prevista no artigo 27.° do regulamento de base, resultante de uma alteração introduzida pelo Regulamento (CEE) n.° 192/82 do Conselho, de 26 de Janeiro de 1982 (JO L 21, p. 1; EE 03 F24 p. 173), que dispõe:

«1. Cada empresa pode decidir transferir para a campanha de comercialização seguinte, à conta da produção desta campanha, no todo ou em parte, a produção de açúcar que ultrapasse a quota A. Esta decisão é irrevogável.

2. As empresas que tomarem a decisão referida no n.° 1:

— comunicarão ao Estado-Membro em causa, antes de 1 de Fevereiro, a ou as quantidades de açúcar produzidas a transferir e,

— comprometer-se-ão a armazenar a ou as quantidades a transferir [...].

[...]»

13 As formas de transferência estão fixadas no Regulamento (CEE) n.° 65/82 da Comissão, de 13 de Janeiro de 1982, que estabelece as modalidades de aplicação relativas à transferência do açúcar para a campanha de comercialização seguinte (JO L 9, p. 14; EE 03 F24 p. 168), com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 948/82, da Comissão, de 26 de Abril de 1982 (JO L 113, p. 7; EE 03 F25 p. 12) (a seguir «Regulamento n.° 65/82»), que, no seu segundo considerando, refere o seguinte:

«[...] a noção de transferência só diz evidentemente respeito ao açúcar efectivamente produzido; [...] por consequência, é conveniente prescrever que a empresa só possa decidir transferir o açúcar que ultrapasse a sua quota A e cuja produção tiver sido verificada pelo Estado-Membro em causa e estabelecer as modalidades apropriadas para uma tal verificação e nomeadamente os dados a comunicar pela empresa para este fim».

14 De acordo com o artigo 2.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 65/82:

«Uma empresa só pode decidir transferir o açúcar cuja produção como açúcar B ou açúcar C foi reconhecida como tal pelo Estado-Membro em causa.»

15 Nos termos do artigo 13.° do regulamento de base, todas as exportações comunitárias de açúcar estão sujeitas à apresentação de um certificado de exportação. Este é sujeito a certas condições pelo artigo 4.° do Regulamento n.° 2630/81, que dispõe:

«A emissão de um certificado de exportação para o açúcar C [...] só pode efectuar-se depois de o fabricante em causa ter fornecido ao organismo competente a prova de que a quantidade para a qual o certificado é pedido, ou uma quantidade equivalente, foi efectivamente produzida para além das quotas A e B da respectiva empresa, tendo em conta no que diz respeito ao açúcar as quantidades transferidas, sendo caso disso, para a campanha de comercialização em causa.»

16 O artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2630/81 impõe, além disso, que os certificados de exportação de açúcar C contenham a menção «para exportação nos termos do n.° 1 do artigo 26.° do Regulamento (CEE) n.° 1785/81».

17 O artigo 1.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81 especifica as condições em que se considera efectuada a exportação a que refere o artigo 26.°, n.° 1, do regulamento de base. Entre outras, o açúcar deve ter efectivamente saído do território aduaneiro da Comunidade. Salvo em caso de força maior, se não estiverem preenchidas todas as condições previstas nesta disposição, a quantidade de açúcar C em causa é considerada como escoada no mercado interno.

18 O artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81 dispõe:

«Relativamente às quantidades que, na acepção do n.° 1 do artigo 1.°, tenham sido escoadas no mercado interno, o respectivo Estado-Membro cobra um montante que é igual à soma:

a) no que diz respeito ao açúcar C, por 100 quilogramas do açúcar em causa:

— do mais elevado direito nivelador à importação, aplicável por 100 quilogramas de açúcar branco ou bruto conforme o caso, no decurso do período compreendendo a campanha de comercialização durante a qual o açúcar em causa foi produzido e os seis meses seguintes a esta campanha, e

— de 1 ecu;

[...]»

I

19 O artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2670/81 dispõe:

«O Estado-Membro em causa comunicará o montante total a pagar aos fabricantes sujeitos à obrigação de pagar o montante em causa referido no n.° 1, antes do dia 1 de Maio seguinte ao dia 1 de Janeiro referido no n.° 1, alínea b), do artigo 1.°

O montante total será pago pelos fabricantes em causa antes de 20 de Maio do mesmo ano.»

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

20 Resulta do despacho de reenvio que a British Sugar era, em 1992, a única sociedade do Reino Unido produtora de açúcar de beterraba sacarina. Dispunha da totalidade da quota de produção comunitária atribuída ao Reino Unido. Em Agosto de 1992 ou perto disso, a British Sugar apercebeu-se de que a quantidade de açúcar que iria produzir para a campanha de comercialização de 1992/1993 seria anormalmente avultada.

21 Em Setembro de 1992, a British Sugar celebrou com um cliente um contrato relativo à exportação de açúcar produzido durante a campanha de comercialização de 1992/1993. Este contrato foi posteriormente alterado, a fim de prever a exportação de açúcar C antes de ter sido efectivamente produzida uma quantidade equivalente à soma das quotas A e B.

22 Em 16 de Outubro de 1992, a British Sugar requereu ao IBAP um «certificado de exportação quota C» com vista à exportação de 10 000 toneladas de açúcar. Em 26 de Novembro de 1992, requereu um certificado para exportação de 10 000 toneladas suplementares. Os dois certificados foram concedidos nesses mesmos dias. Válidos até 31 de Janeiro e 28 de Fevereiro de 1993, respectivamente, continham a menção prevista no artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2630/81. Não foi pedida qualquer prova da produção prévia das quotas A e B.

23 Em 7 de Janeiro de 1993, data em que a totalidade da produção da British Sugar ultrapassou o total das quotas A e B, a quantidade de açúcar exportado pela British Sugar como açúcar C era de 16 650,465 toneladas.

24 Na sequência de inspecções que tiveram início em 23 de Outubro de 1993, o IBAP apurou que tinham sido feitas exportações de açúcar designado como açúcar C.

25 Advertidas pelo IBAP, as autoridades aduaneiras abriram inquérito que se concluiu em Abril de 1995. Informada pelo IBAP de uma alegada violação das normas que regem a OCM do açúcar, a Comissão indicou ao IBAP, em Julho de 1996, que, na sua opinião, a British Sugar tinha que pagar certo montante por força do artigo 3.° do Regulamento n.° 2670/81. Em Novembro de 1996, o IBAP informou a British Sugar de que considerava as exportações efectuadas de Novembro de 1992 a Janeiro de 1993 como exportações de açúcar A e B e não como exportações de açúcar C, e de que provavelmente lhe seria exigido o pagamento de um montante por força do artigo 3.° do Regulamento n.° 2670/81. Em 19 de Maio de 1997, o IBAP exigiu à British Sugar o pagamento de 6 641 608,10 GBP.

26 Nestas condições, a British Sugar pediu ao IBAP, à luz da «requalificação» projectada, o pagamento das restituições à exportação que normalmente receberia pelo açúcar que o IBAP passava a considerar como açúcar A e B. O IBAP indeferiu esse pedido por carta de 5 de Junho de 1997.

27 Em 13 de Agosto de 1997, a British Sugar requereu ao órgão jurisdicional de reenvio autorização para pedir a «judicial review» (apreciação da legalidade) da decisão do IBAP de lhe exigir o pagamento de determinado montante e de lhe recusar o pagamento de restituições à exportação. Essa autorização foi concedida em 29 de Outubro de 1997.

28 A High Court of Justice (England & Wales), Queens Bench Division (Crown Office), colocou ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Nos termos do regime do açúcar comunitário, e em especial do n.° 1 do artigo 24.° do Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, pode um produtor, a quem tenha sido concedida uma quota pela autoridade nacional, atribuir a qualidade de açúcar C ao açúcar produzido durante determinada campanha de comercialização antes de ter efectivamente completado a produção de um volume de açúcar equivalente à soma das suas quotas A e B?

2) Em caso de resposta afirmativa à questão 1), a Comissão ultrapassou os limites da sua competência ao adoptar o artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 2630/81 da Comissão, de 10 de Setembro de 1981 [actualmente substituído pelo artigo 5.° do Regulamento (CE) n.° 1464/95 da Comissão, de 27 de Junho de 1995, que estabelece regras especiais de aplicação do regime dos certificados de importação e de exportação no sector do açúcar (JO L 144, p. 14)], e este artigo é nulo por exigir uma condição que não se encontra, nem se justifica pelo Regulamento n.° 1785/81, qual seja a de que o certificado de exportação para o açúcar C só pode ser emitido depois de o produtor em causa ter fornecido ao organismo competente a prova de que a quantidade para a qual o certificado é pedido, ou uma quantidade equivalente, foi efectivamente produzida para além das quotas A e B da respectiva empresa?

3) Caso a resposta às questões 1) ou 2) seja negativa, nas circunstâncias do caso presente, a autoridade nacional, ao entender que o açúcar exportado como açúcar C era açúcar das quotas A ou B e/ou ao procurar cobrar um montante nos termos do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 2670/81 da Comissão, de

14 de Setembro de 1981, por o açúcar C não ter sido escoado para fora da Comunidade, está a violar um ou vários dos seguintes princípios gerais do direito comunitário:

a) princípio da confiança legítima;

b) princípio da segurança jurídica;

c) princípio da não discriminação;

d) princípio da proporcionalidade;

e) princípio do correcto uso de poderes;

com a consequência de que a exigência do montante no caso vertente é nula e sem efeito?

4) A título complementar ou alternativo, caso a resposta à questão 1) seja negativa:

a) tem a autoridade nacional poder discricionário para alterar o montante a cobrar nos termos do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 2670/81 da Comissão?

b) em caso de resposta afirmativa à questão 4), a), que elementos deve a autoridade nacional tomar em consideração ao exercer tal poder discricionário à luz, em particular, das circunstâncias do caso presente?

c) em caso de resposta negativa à questão 4), a), o n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2670/81 é nulo, na medida em que exige que a autoridade nacional cobre o montante, mesmo no caso de o açúcar escoado no mercado interno não exceder, na prática, a soma das quotas A e B do produtor?

5) Está a autoridade nacional, nas circunstâncias do caso vertente, impedida de cobrar o montante nos termos do n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2670/81 da Comissão por não ter notificado o produtor de tal montante dentro do prazo estabelecido no n.° 2 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2670/81, ou seja, até 1 de Maio do ano em causa e/ou o produtor não tem qualquer obrigação de pagar esse montante nas referidas circunstâncias?

6) Nas circunstâncias do caso vertente, está a autoridade nacional obrigada a pagar as restituições à exportação que o produtor teria solicitado na altura da exportação e a cujo pagamento teria direito se o açúcar descrito como açúcar C e exportado nos termos de certificados de açúcar C tivesse sido designado como açúcar das quotas A e B, com fundamento em que:

a) a autoridade nacional pode aceitar retroactivamente uma declaração de exportação nos termos do artigo 3.° do Regulamento n.° 3665/87 da Comissão e as circunstâncias do caso vertente constituem motivo de força maior susceptível de autorizar a prorrogação do prazo de prestação de prova nos termos do artigo 4.° do Regulamento n.° 3665/87 da Comissão?

e/ou com fundamento em que:

b) a recusa de pagamento de tais restituições à exportação constitui violação dos princípios da confiança legítima e/ou da segurança jurídica e/ou da proporcionalidade e/ou do correcto uso de poderes?»

Quanto à primeira questão

29 Pela sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se uma empresa pode qualificar açúcar como C quando é indiscutível que, durante determinada campanha de comercialização, produziu esse açúcar antes de ter efectivamente produzido uma quantidade de açúcar equivalente à soma das suas quotas A e B.

Argumentos formulados nas observações apresentadas no Tribunal de Justiça

30 A British Sugar alega, em primeiro lugar, que um açúcar pode ser considerado açúcar C mesmo antes de ter sido efectivamente produzida a soma das quotas A e B. O teor do artigo 24.°, n.° 1, segundo parágrafo, alíneas b) e c), do regulamento de base apenas indica que as quantidades de açúcar C são as que excedam a soma das quotas A e B, sem implicar uma sequência cronológica. Esta interpretação é corroborada pela possibilidade de transferir açúcar para a campanha de comercialização seguinte, que põe em evidência o facto de a qualificação como açúcar C não ser meramente mecânica. As empresas são livres, como é normal, de vender açúcar nos mercados mundiais em qualquer momento.

31 A British Sugar alega, em seguida, que o adequado aprovisionamento de açúcar na Comunidade é garantido pela busca do lucro, uma vez que os incentivos financeiros e as exigências de rentabilidade da produção de açúcar afastam o risco de se produzir açúcar C em detrimento de açúcares A e C.

32 Por último, visto que as empresas dos diversos Estados-Membros produzem açúcar em épocas diferentes, seria arbitrário e discriminatório obrigar a British Sugar a aguardar o fim da sua própria produção de açúcar A e B antes de comercializar açúcar C.

33 Em contrapartida, os Governos do Reino Unido e francês, bem como a Comissão, alegam que o artigo 24.° do regulamento de base, interpretado de acordo com o seu sentido normal, impõe o respeito de uma sequência cronológica.

34 Estes governos invocam, principalmente, o objectivo da OCM do açúcar, tal como resulta do décimo quinto considerando do regulamento de base. Salientam quanto é importante, na sua opinião, que os fabricantes de açúcar preencham as suas quotas A e B antes de iniciarem a produção de açúcar C, para que os cultivadores possam receber na íntegra os benefícios previstos nesse regulamento.

35 O Governo do Reino Unido destaca também a segurança no aprovisionamento. Segundo este governo, se os produtores optassem pela produção e exportação de açúcar C em vez de preencherem as suas quotas A e B e, no final, não as viessem a preencher, menos açúcar estaria disponível para o consumo. Além disso, um aumento do preço mundial do açúcar para um nível superior ao do preço comunitário comprometeria a segurança no aprovisionamento.

36 O Governo do Reino Unido e a Comissão alegam ainda que a liberdade de os produtores de açúcar se afastarem da sequência de produção das quotas de açúcar, prevista no artigo 24.°, n.° 1, segundo parágrafo, do regulamento de base, levaria a difíceis processos de reclassificação, o que perturbaria a gestão do mercado.

Apreciação do Tribunal

37 No âmbito da OCM do açúcar, todo o açúcar produzido na Comunidade pertence a uma das seguintes categorias: açúcar A, açúcar B ou açúcar C.

38 De acordo com o artigo 24.°, n.° 1, segundo parágrafo, do regulamento de base e relativamente a uma campanha de comercialização determinada e a uma empresa específica, entende-se por açúcar A qualquer quantidade de açúcar produzida dentro do limite da quota A dessa empresa, por açúcar B qualquer quantidade de açúcar que ultrapasse a quota A, sem ultrapassar a soma das suas quotas A e B, e por açúcar C qualquer quantidade de açúcar que ultrapasse a soma das quotas A e B da empresa em causa ou seja produzida por uma empresa não detentora de quotas.

39 É certo que a redacção desta disposição não implica que a produção deva seguir uma sequência cronológica. A única condição para se considerar açúcar como açúcar C é, no caso de uma empresa detentora de quotas, a de ter ultrapassado as quotas A e B.

40 Contudo, a classificação do açúcar em categorias impõe-se para a gestão do mercado com vista à realização dos objectivos da OCM do açúcar.

41 A esse respeito, há que salientar que o regulamento de base criou um sistema destinado a gerir a situação de uma produção que exceda as quotas A e B. A categoria de açúcar C diz respeito apenas a excedentes de açúcar que não devem perturbar o mercado. O açúcar C pode ser transferido para a campanha de comercialização seguinte. No que respeita ao açúcar C não transferido, o legislador comunitário criou, pelo artigo 26.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do regulamento de base, uma proibição de escoamento no mercado interno e, como corolário, uma obrigação de exportação.

42 Resulta do artigo 27.°, n.° 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do regulamento de base que as empresas que decidam proceder à transferência obrigam-se a armazenar a quantidade transferida. Pelo Regulamento n.° 192/82, o próprio Conselho alterou o regulamento de base quanto ao período de armazenamento. Tal como resulta do segundo considerando deste regulamento, havia que suprimir a data de 1 de Fevereiro para o início do período da armazenagem obrigatória de açúcar B ou C transferido, de modo a que os produtores que, em razão da região de produção em que se encontrem estabelecidos, iniciam a sua produção mais cedo pudessem fazer uso da faculdade de transferência «desde que a sua produção ultrapasse a quota A». Tal como o advogado-geral assinalou nos n.^{os} 53 e 54 das suas conclusões, isto implica uma interpretação sequencial do artigo 24.° do regulamento de base.

43 Por outro lado, há que lembrar que a OCM do açúcar assenta num sistema de autofinanciamento. Nenhuma quotização é cobrada aos fabricantes sobre a produção de açúcar C. Ora, os custos das restituições à exportação são financiados pelas quotizações na produção. Portanto, qualquer qualificação de uma quantidade de açúcar como C, antes de ter sido atingida a produção efectiva de açúcar A e B, poderá ter duas consequências. Por um lado, os fabricantes poderiam, sendo caso disso, subtrair-se ao pagamento da quotização sobre o açúcar de quota que deviam ter produzido, dessa forma aumentando a parte dos custos a recair sobre os outros produtores de açúcar de quota. Por outro lado, uma oferta suplementar de açúcar C no mercado mundial poderia influenciar os preços nesse mercado e, portanto, as restituições à exportação a pagar, que são financiadas pelas quotizações na produção. Por conseguinte, permitir a produção e exportação de açúcar C sem anterior produção das quotas de açúcar A e B poderia desestabilizar o sistema de autofinanciamento.

44 Estas considerações bastam para se concluir que este regulamento pressupõe o respeito de uma sequência cronológica da produção.

45 Nestas condições, foi acertadamente que a Comissão dispôs, no artigo 4.° do Regulamento n.° 2630/81, que a emissão de um certificado de exportação para açúcar C exige a prova da produção prévia do açúcar A e B.

46 De resto, nada impede o legislador comunitário, no sector agrícola e para realizar os objectivos da OCM do açúcar, de preferir um regime de quotas a um regime diferente baseado na suposição de que, como alega a British Sugar, a busca do lucro dos operadores económicos permitiria, só por si, atingir esses objectivos.

47 É certo que a data em que as empresas podem começar a exportar açúcar C, isto é, aquela em que, em determinada empresa, o total da sua produção ultrapassa o total das suas quotas A e B, varia, nomeadamente, consoante a quota atribuída a cada empresa. Contudo, ao contrário do que alega a British Sugar, não se pode considerar que esta circunstância constitui uma discriminação. Mais não é do que a consequência lógica de uma atribuição de quotas em função do objectivo lembrado no n.° 41 do presente acórdão.

48 Portanto, há que responder à primeira questão que o artigo 24.°, n.° 1, segundo parágrafo, alínea c), do regulamento de base exige que uma empresa tenha efectivamente produzido uma quantidade de açúcar equivalente ao total das suas quotas A e B antes de poder qualificar açúcar como açúcar C.

Quanto à quinta questão

49 Pela quinta questão, que convém analisar em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se, nas circunstâncias do caso do processo principal, a autoridade nacional competente está impedida de exigir o pagamento de determinado montante, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81, por não ter notificado essa empresa de tal exigência dentro do prazo estabelecido no artigo 3.°, n.° 2, do referido regulamento.

Argumentos formulados nas observações apresentadas no Tribunal de Justiça

50 A British Sugar alega que a exigência de determinado montante, pelo IBAP, com base no artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81, deveria ter sido efectuada antes de 1 de Maio de 1994, isto é, o dia 1 de Maio seguinte ao dia 1 de Janeiro a seguir ao final da campanha de comercialização em causa que, no caso dos autos principais, era a campanha de 1992/1993. Segundo a British Sugar, o IBAP só a informou em 29 de Setembro de 1994 da sua intenção de dar início a uma acção pela exportação de açúcar como açúcar C durante essa campanha. O montante em causa só em 6 de Novembro de 1996 foi exigido formalmente e esse atraso não tinha qualquer justificação.

51 Embora reconhecendo que não foi exigido à British Sugar o pagamento de qualquer montante, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81, no prazo previsto no artigo 3.°, n.° 2, desse regulamento, o Governo do Reino Unido alega que o tempo decorrido para fazer tal exigência à British Sugar se deve às negociações levadas a cabo para se atingir uma transacção com a administração das Customs & Excise e à necessidade de se assegurar, junto da Comissão, do fundamento dessa exigência e do cálculo correcto do seu montante. Segundo este governo, a British Sugar estava bem consciente de que, se tinha exportado açúcar como açúcar C antes de ter esgotado as suas quotas A e B, lhe

podia ser exigido o pagamento de um montante de vários milhões de GBP, por ter escoado açúcar C no mercado interno. Dado que a Unidade de Coordenação da Luta Antifraude (UCLAF) procedia a um inquérito sobre esse processo, a Comissão não quis tomar posição antes de Julho de 1996, isto é, antes de a UCLAF ter terminado o seu inquérito e apresentado o seu relatório. O Governo do Reino Unido acrescenta que, em seguida, houve correspondência com a Comissão, a fim de se assegurar que o IBAP tinha calculado correctamente o montante exigido.

52 Segundo a Comissão, o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2670/81 deve ser interpretado no sentido de que obriga os Estados-Membros a actuar no prazo nele fixado apenas na medida em que tenham conhecimento da irregularidade em causa.

Apreciação do Tribunal

53 Para se responder à quinta questão, há que lembrar determinadas características do regime do açúcar C.

54 Em primeiro lugar, o açúcar C cuja comercialização não seja transferida não pode ser escoado no mercado interno e deve, por conseguinte, ser exportado antes do dia 1 de Janeiro a seguir ao final da campanha de comercialização em causa.

55 Em segundo lugar, de acordo com o artigo 13.° do regulamento de base, qualquer exportação de açúcar da Comunidade está sujeita à apresentação de um certificado de exportação, o qual, segundo o artigo 4.° do Regulamento n.° 2630/81, só pode ser emitido depois de o fabricante em causa ter fornecido à autoridade nacional competente a prova de que a quantidade para a qual o certificado é pedido, ou uma quantidade equivalente, foi efectivamente produzida para além das quotas A e B desse fabricante.

56 Em terceiro lugar, se não for feita qualquer prova de que determinada quantidade de açúcar C foi exportada para o exterior da Comunidade, considera-se essa quantidade escoada no mercado interno. Nesse caso, o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2670/81 dispõe que o Estado-Membro em causa comunicará aos fabricantes sujeitos à obrigação de pagamento, antes do dia 1 de Maio seguinte ao dia 1 de Janeiro que se segue ao final da campanha de comercialização em causa, o montante total a pagar.

57 O prazo fixado no artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2670/81 é imperativo e não contém qualquer excepção.

58 No entanto, não se pode excluir que a ultrapassagem de tal prazo possa ser justificada num caso irregular. O referido prazo do artigo 3.°, n.° 2, do referido regulamento poderá, pois, ser ultrapassado quando a autoridade nacional competente ignora as circunstâncias precisas da produção de açúcar de uma empresa e essa ignorância pode razoavelmente ser imputada à referida empresa, não tendo esta actuado de boa fé nem observado todas as disposições aplicáveis.

59 Cabe ao órgão jurisdicional nacional proceder a todas as averiguações necessárias a esse respeito e daí retirar as eventuais consequências, tendo em conta, entre outras coisas, o grau de conhecimento da autoridade nacional competente quanto à situação em causa e o grau de diligência de que esta fez prova.

60 Quanto às informações de que dispõem as autoridades nacionais competentes, há que precisar que o artigo 4.° do Regulamento n.° 2630/81 impõe-lhes que verifiquem as condições de concessão de um certificado de exportação. Portanto, deve-se considerar que essas autoridades estão regularmente informadas dos

pormenores dos números de produção e que dispõem de todas as informações necessárias para determinar as quantidades de açúcar produzidas e exportadas.

61 Ao decidir se a ultrapassagem do prazo fixado no artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2670/81 pode ser justificada, o órgão jurisdicional nacional deve, assim, ter em conta o facto de as autoridades nacionais competentes serem obrigadas a verificar se a quantidade para a qual se pede um certificado de exportação foi efectivamente produzida para além das quotas A e B. Essa ultrapassagem não pode ser justificada se a autoridade nacional, como apurou o órgão jurisdicional de reenvio no caso presente, dispunha de elementos de informação para determinar se a empresa tinha ou não produzido efectivamente uma quantidade de açúcar equivalente ao total das suas quotas A e B.

62 Esta interpretação do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2670/81 não pode ser posta em causa pelo argumento do Governo do Reino Unido segundo o qual um inquérito efectuado pela UCLAF ou a necessidade de coordenação com a Comissão quanto ao montante a exigir podem justificar só por si uma ultrapassagem do prazo fixado nessa disposição. A este respeito, há que considerar que só às autoridades nacionais competentes cabe verificar as provas apresentadas, decidir se há que abrir inquérito e daí extrair as respectivas consequências administrativas.

63 Resulta do exposto que há que responder à quinta questão no sentido de que a autoridade nacional competente está, em princípio, impedida de exigir a uma empresa o pagamento de determinado montante, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2670/81, quando não notificou essa empresa de tal exigência dentro do prazo fixado no artigo 3.°, n.° 2 do referido regulamento. Pode-se admitir a ultrapassagem do prazo quando a autoridade nacional competente, salvo negligência da sua parte, ignorava os detalhes da produção de açúcar da empresa e essa ignorância pode razoavelmente ser imputada à referida empresa, por esta não ter actuado de boa fé nem observado todas as disposições aplicáveis.

Quanto à sexta questão

64 Pela sexta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a autoridade nacional competente pode, sem violar os artigos 3.° e 4.° do Regulamento n.° 3665/87 nem os princípios gerais de direito comunitário, recusar-se a aceitar retroactivamente uma declaração de exportação, apresentada com o fim de se obterem restituições à exportação e de se prolongar o prazo previsto para a prova da exportação, quando, pelo facto de essa empresa ter pedido e obtido, junto dessa autoridade, um certificado de exportação de açúcar C por açúcar que não podia ser considerado como tal, a empresa não pediu nem obteve as restituições à exportação a que teria direito se o açúcar tivesse sido exportado como açúcar A ou B.

Argumentos formulados nas observações apresentadas no Tribunal de Justiça

65 A British Sugar afirma que, uma vez que o açúcar por ela exportado de Novembro de 1992 a Janeiro de 1993 não era, segundo o IBAP, açúcar C mas sim açúcar A ou B, tem direito aos cerca de 6 milhões de GBP de restituições à exportação que teria recebido pela exportação de açúcar A e B para países terceiros. Alega que, na medida em que for permitido requalificar retroactivamente açúcar como açúcar A e B, deve ser permitido aceitar uma declaração de exportação com efeito retroactivo.

66 O Governo do Reino Unido e a Comissão alegam que, nas circunstâncias do caso do processo principal, a autoridade nacional competente não pode pagar restituições à exportação nem aceitar uma declaração de exportação com efeito retroactivo. A declaração de exportação deve ser feita antes de se verificar a exportação. O facto de a British Sugar não ter respeitado a regulamentação comunitária não pode constituir um «caso de força maior» na acepção do artigo 4.°, n.° 4, do Regulamento n.° 3665/87. A Comissão acrescenta que, sem tal declaração prévia, o risco de fraude e de abuso é manifesto.

Apreciação do Tribunal

67 Resulta claramente da redacção do artigo 4.°, n.os 1 e 4, do Regulamento n.° 3665/87 que, primeiro, a aceitação da declaração de exportação e, em seguida, a prova da exportação, feita no prazo de sessenta dias a partir da data dessa aceitação, salvo em caso de força maior, constituem condições indispensáveis para o pagamento da restituição à exportação.

68 Segundo o nono considerando do regulamento de base, as autoridades nacionais competentes devem estar em condições de acompanhar permanentemente o movimento das trocas comerciais com os países terceiros, a fim de poderem apreciar a sua evolução e aplicar eventualmente as medidas previstas no referido regulamento de que esta necessitar. Com este fim, prevê-se a emissão de certificados. Daí resulta que, para se manter esse controlo, a declaração de exportação não pode ser aceite depois de a exportação ter sido efectuada.

69 Quanto ao conceito de força maior referido no artigo 4.°, n.° 4, do Regulamento n.° 3665/87, há que salientar que deve ser entendido no sentido de que tem em vista circunstâncias anormais e alheias à influência do exportador (v., neste sentido, acórdão de 17 de Dezembro de 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Colect.1969-1970, p. 625, n.° 23). Um erro do exportador na classificação do açúcar não equivale a essas circunstâncias.

70 A referência do órgão jurisdicional de reenvio aos princípios gerais do direito comunitário deve ser entendida no sentido de que o referido órgão jurisdicional pretende saber se as circunstâncias específicas do caso do processo principal obrigam as autoridades nacionais competentes a pagar as restituições à exportação, tendo em conta esses princípios.

71 Há que lembrar que as condições aplicáveis ao pagamento das restituições à exportação de produtos agrícolas são enunciadas no Regulamento n.° 3665/87. Em face da resposta dada à primeira questão, nada permite pensar que uma situação como a descrita pelo órgão jurisdicional de reenvio pode justificar que não se tenham essas condições em conta.

72 Portanto, há que concluir que, numa situação como a descrita pelo órgão jurisdicional de reenvio, a recusa de pagamento de restituições à exportação não viola um princípio geral de direito comunitário.

73 Em face das considerações expostas, há que responder à sexta questão que a autoridade nacional competente pode, sem violar os artigos 3.° e 4.° do Regulamento n.° 3665/87 nem os princípios gerais de direito comunitário, recusar-se a aceitar retroactivamente uma declaração de exportação, apresentada com o fim de se obterem restituições à exportação e de se prolongar o prazo previsto para a prova da exportação, quando, pelo facto de essa empresa ter pedido e obtido, junto dessa autoridade, um certificado de exportação de açúcar C para açúcar que não podia ser qualificado de tal, a empresa não pediu nem obteve as restituições à exportação a que teria direito se o açúcar tivesse sido exportado como açúcar A ou B.

Quanto à segunda, terceira e quarta questões

74 Tendo em conta as respostas dadas à primeira, quinta e sexta questões, não há que responder à segunda, terceira e quarta questões.

Quanto às despesas

75 As despesas efectuadas pelos Governos do Reino Unido e francês, bem como 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 pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), por despacho de 26 de Fevereiro de 1999, declara:

1) **O artigo 24.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CEE) n.° 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar, com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 305/91 do Conselho, de 4 de Fevereiro de 1991, exige que uma empresa tenha efectivamente produzido uma quantidade de açúcar equivalente ao total das suas quotas A e B antes de poder qualificar açúcar como açúcar C.**

2) A autoridade nacional competente está, em princípio, impedida de exigir a uma empresa o pagamento de determinado montante, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 2670/81 da Comissão, de 14 de Setembro de 1981, que estabelece as modalidades de aplicação para a produção além-quota no sector do açúcar, com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3559/91 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1991, quando não notificou essa empresa de tal exigência dentro do prazo fixado no artigo 3.°, n.° 2, do referido regulamento. Pode-se admitir a ultrapassagem do prazo quando a autoridade nacional competente, salvo negligência da sua parte, ignorava os detalhes da produção de açúcar da empresa e essa ignorância pode razoavelmente ser imputada à referida empresa, por esta não ter actuado de boa fé nem observado todas as disposições aplicáveis.

3) A autoridade nacional competente pode, sem violar os artigos 3.° e 4.° do Regulamento (CEE) n.° 3665/87 da Comissão, de 27 de Novembro de 1987, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas, nem os princípios gerais de direito comunitário, recusar-se a aceitar retroactivamente uma declaração de exportação, apresentada com o fim de se obterem restituições à exportação e de se prolongar o prazo previsto para a prova da exportação, quando, pelo facto de essa empresa ter pedido e obtido, junto dessa autoridade, um certificado de exportação de açúcar C para açúcar que não podia ser qualificado de tal, a empresa não pediu nem obteve as restituições à exportação a que teria direito se o açúcar tivesse sido exportado como açúcar A ou B.

Macken Colneric Gulmann

Puissochet Cunha Rodrigues

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Janeiro de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

F. Macken