

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

17 de Julho de 1963 *

No processo 13/63,

Governo da República Italiana, representado pelo professor Riccardo Monaco, chefe do Serviço Jurídico do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por Pietro Peronaci, substituto do Avvocato generale dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo, na Embaixada da República Italiana,

recorrente,

contra

Comissão da Comunidade Económica Europeia, representada por Alberto Sciolla-Lagrange, consultor jurídico dos executivos europeus, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Henri Manzanarès, secretário do Serviço Jurídico dos executivos europeus, 2, place de Metz,

recorrida,

que tem por objecto um recurso de anulação da decisão de 17 de Janeiro de 1963 (JO de 13.2.1963, p. 268 e segs.), que autorizou a República Francesa a adoptar medidas de protecção, nos termos do artigo 226.º do Tratado CEE, contra a importação de frigoríficos electrodomésticos e de determinadas peças sobresselentes provenientes de Itália,

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: A. M. Donner, presidente, L. Delvaux e R. Lecourt, presidentes de secção, Ch. L. Hammes, R. Rossi, A. Trabucchi, W. Strauß, juízes,

advogado-geral: M. Lagrange
secretário: A. Van Houtte

profere o seguinte

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

I — Quanto à violação de formalidades essenciais

1. Quanto à falta de audição do Governo italiano

O recorrente sustenta que a Comissão devia tê-lo ouvido antes de tomar a decisão.

Não é necessário, no caso em apreço, apreciar em que medida poderia ser imposta tal consulta prévia.

Com efeito, não é contestado que a recorrida, depois de vários contactos telefónicos com a Representação Permanente do recorrente em Bruxelas e depois de a ter informado do pedido do Governo francês, apresentou por escrito à referida Representação diversas questões relativas a esse pedido, que não obtiveram resposta.

O silêncio observado durante um mês pelo recorrente não permite acusar a recorrida de ter adoptado, sem mais, a decisão impugnada.

Esta argumentação deve, portanto, ser julgada improcedente.

2. Quanto ao vício de insuficiência de fundamentação

O recorrente invoca uma série de argumentos com vista a ser decidido que a fundamentação da decisão impugnada não satisfaz as condições exigidas pelo artigo 190.º do Tratado CEE.

Os fundamentos da decisão seriam insuficientes para denunciar a origem das dificuldades em causa unicamente nas importações italianas.

Todavia, a decisão não se limitou a considerar o volume das diversas importações, mas considerou também a comparação entre o preço do produto italiano e os preços, segundo a decisão, sensivelmente superiores, tanto dos produtos franceses como dos outros produtos importados.

Foi invocado, sem razão, que a decisão deveria ter considerado igualmente a diferença entre os preços de venda ao consumidor, pois que nesta fase é impossível qualquer verificação segura em virtude dos preços de saldo praticados e que as dificuldades devem ser apreciadas do ponto de vista dos produtores, o que implica a necessidade de tomar em consideração os preços facturados aos grossistas.

Também não havia interesse em averiguar se a margem de benefício concedida aos grossistas pelos produtores franceses era ou não equitativa, uma vez que se tratava de apreciar a diferença de preço entre o produto francês e o produto italiano, à chegada do território francês, isto é, no momento em que ambos os produtos se encontram no mesmo mercado e no mesmo estádio comercial.

Segundo o recorrente, deveria ter sido considerada na fundamentação a questão de saber se a margem superior que os produtos italianos concediam aos seus distribuidores em França não seria justificada pelos encargos mais pesados que oneravam estes últimos.

Todavia, se na fundamentação se constata que a diferença existente entre o preço franco-fronteira dos produtos italianos e o preço à saída de fábrica dos produtos franceses era de 30%, daí resulta claramente que, na opinião da recorrida, não existiam outros elementos susceptíveis de reduzir, de facto, a vantagem competitiva caracterizada por aquela percentagem.

O recorrente acusa a recorrida de não ter averiguado se os produtores dos outros países exportadores ofereciam aos seus distribuidores em França benefícios comparáveis àqueles que usufruíam os importadores de produtos italianos.

Se na fundamentação se constata que os preços italianos não eram comparáveis aos preços dos outros produtos importados, subentende-se nitidamente que os importadores de produtos italianos podiam comprar mais barato que os outros importadores.

Portanto, a menção pretendida pelo recorrente era supérflua.

O recorrente entende, erradamente, que a decisão compara a produção francesa, calculada em relação a dez meses, às exportações e importações, calculadas, respectivamente, em relação a sete e seis meses, enquanto que o quadro constante da decisão confrontava os dados de períodos correspondentes.

O recorrente sustenta, finalmente, que o considerando que se refere à diferença entre os preços franceses e italianos não é claro e assenta em factos inexactos.

O texto em causa é suficientemente claro quanto à fundamentação, pois permite determinar com nitidez os dados considerados decisivos pela recorrida.

Resulta do que precede que o vício de insuficiência de fundamentação deve ser considerado improcedente.

II — *Quanto ao desvio de poder*

O recorrente acusa a Comissão de ter usado os poderes que lhe são conferidos pelo artigo 226.º para atingir um resultado que cairia no âmbito das medidas *antidumping* previstas no artigo 91.º

Todavia, nem na decisão impugnada, nem na conduta da recorrida existe algo que permita considerar esta decisão como uma medida *antidumping* disfarçada, e o *dumping* não foi alegado.

O facto de ter limitado no tempo e escalonado a cobrança dos direitos objecto de impugnação é incompatível com tal medida, que deveria ser tomada em função da duração das práticas a combater, normalmente imprevisível.

Esta argumentação deve portanto ser considerada improcedente.

III — *Quanto à violação do Tratado*

1. Quanto ao conceito de «sector da actividade económica»

O recorrente contesta que a indústria francesa dos frigoríficos seja um «sector da actividade económica» na acepção do artigo 226.º

A produção de uma mercadoria pode constituir um tal «sector», desde que essa mercadoria, segundo as concepções geralmente aceites, se distinga nitidamente de outros produtos aparentados.

No caso em apreço, estão preenchidas estas condições.

2. Quanto à tributação dos motocompressores

Não é contestado que, em matéria de motocompressores, não existiam dificuldades comparáveis às que a recorrida invocou relativamente ao sector dos frigoríficos completos.

Contudo, a recorrida alegou a necessidade de evitar desvios de tráfego e fez notar que a montagem dos motocompressores em frigoríficos não equipados é uma operação muito fácil.

O próprio recorrente sustentou, aliás, que os importadores de produtos italianos em França devem encarregar-se da reparação dos produtos vendidos.

Portanto, afigura-se provável que aqueles importadores estariam suficientemente equipados para proceder igualmente à montagem de motocompressores, sem ser obrigados a estabelecer novas unidades industriais.

Ora, o recorrente não demonstrou que a preocupação de evitar desvios de tráfego era destituída de fundamento.

Esta argumentação deve, portanto, ser julgada improcedente.

3. Quanto à aplicação do conceito de «graves dificuldades susceptíveis de persistirem»

Resulta do artigo 226.º, n.º 1, do Tratado que podem ser autorizadas medidas de protecção em caso de graves dificuldades susceptíveis de persistirem num sector da actividade económica.

a) Os números apresentados pela recorrida, considerados só por si, e que assinalam a diminuição da produção francesa de 1961 a 1962, assim como o aumento das importações em França ocorrido durante o mesmo período — números não contestados pelo recorrente — permitem deduzir a existência de tais dificuldades.

Convém, portanto, examinar se os argumentos avançados pelo recorrente são de natureza a dissipar esta presunção.

b) Afirma o recorrente que a produção francesa de 1962, que atingiu 265 000 aparelhos, não chegou para satisfazer as necessidades do mercado interno.

Esta alegação não é pertinente.

Com efeito, esta circunstância não pressupõe necessariamente a insuficiente capacidade das instalações de produção, podendo também ser imputada ao facto de as importações terem precisamente causado uma diminuição da produção francesa.

c) O recorrente procura em seguida demonstrar que, no que se refere à produção francesa de 1962, o número de frigoríficos não vendidos no fim do ano se elevava, no máximo, a cerca de 8 000.

Adoptando o método de cálculo do recorrente, e substituindo os seus números primitivos por aqueles que foram admitidos na audiência por ambas as partes, chega-se a um número que, salvo divergências insignificantes, se situa entre 48 000 e 57 000.

Deve ser tomada em consideração não só a situação existente em 1962, mas, antes de mais, a evolução ocorrida após a liberalização das trocas.

A este respeito, a considerável dimensão das existências junto dos produtores, respectivamente, no fim de 1961 e no fim de 1962 (145 000 e 193 000), assim como a diferença entre estes dois números assumem toda a sua importância.

O recorrente sustenta que os modelos em armazém estavam obsoletos.

Todavia, no estágio da venda, uma crise também se pode manifestar pelo facto de o produtor não conseguir escoar a produção dos anos anteriores.

Finalmente, o argumento do recorrente pressupõe que os produtos franceses vendidos em 1962 provinham exclusivamente da produção desse mesmo ano, o que não está demonstrado.

d) Por fim, as partes estão em desacordo quanto à questão de saber se a baixa de preços efectuada pelos produtores franceses pouco antes da decisão impugnada afectava a totalidade ou a maior parte dos produtos, como entende o recorrente, ou somente uma pequena quantidade dos mesmos.

A supor exacta a afirmação do recorrente, ela revelaria antes a existência de «dificuldades graves», uma vez que é normal presumir que uma baixa considerável, decidida espontaneamente pelos produtores, possa ser um sintoma de uma concorrência intensa.

Aliás, destinando-se o artigo 226.º a permitir a adaptação do sector em dificuldade ao mercado comum, pressupõe que os interessados estão em condições de apoiar as medidas da Comissão através de esforços próprios; portanto, o facto de tais esforços serem empreendidos não exclui a existência de «graves dificuldades».

e) Não se pode, assim, considerar que a recorrida tenha feito uma aplicação incorrecta do conceito de «graves dificuldades».

Nestas condições, o Tribunal tem que considerar improcedente a presente argumentação.

4. Quanto à discriminação

a) Acusa-se a decisão de ter violado indevidamente o princípio da não discriminação ao autorizar o Governo francês a criar um encargo especial, onerando apenas os produtos italianos, que não se aplica aos mesmos produtos originários quer dos outros Estados da Comunidade, quer de países terceiros.

O tratamento diferente de situações não comparáveis não permite concluir automaticamente pela existência de uma discriminação.

Uma aparência de discriminação formal pode corresponder, de facto, a uma ausência de discriminação material.

A discriminação material consistiria em tratar quer situações similares de maneira diferente, quer situações diferentes de maneira idêntica.

b) Além disso, estando a Comissão obrigada a limitar as suas intervenções ao que é «espiritualmente necessário», deve ser-lhe permitido considerar apenas os fenómenos que constituem a causa das dificuldades em questão.

A Comissão, aliás, é obrigada a escolher «prioritariamente (...) as medidas que impliquem o mínimo de perturbações no funcionamento do mercado comum»; nesta perspectiva, a Comissão deve considerar que, em caso de dúvida, a natureza «comum» do mercado é menos afectada se as derrogações às normas do Tratado apenas se verificarem no âmbito das relações entre dois Estados-membros.

Além disso, a tese que acaba de ser rejeitada seria precisamente susceptível de favorecer discriminações, uma vez que estas também podem consistir em tratar de maneira idêntica situações diferentes.

Finalmente, ao autorizar medidas de protecção, a Comissão tem o direito de distinguir segundo os países e não segundo as empresas do mercado comum, desde que motivos razoáveis determinem tal distinção.

Tal sucede quando é possível verificar, dentro de cada país, um nível de preços que se distingue nitidamente do nível de preços dos outros países.

c) Assim, importa saber se as circunstâncias do caso em apreço podem justificar uma limitação das medidas de protecção unicamente às importações italianas.

A recorrida viu no «aumento maciço das importações provenientes da República Italiana» a origem das dificuldades francesas e, em consequência, limitou a medida de protecção aos produtos italianos.

Para justificar a sua apreciação e a escolha desta medida, a Comissão baseou-se principalmente na verificação de que, por um lado, o volume das importações provenientes de países terceiros «não cresceu de forma anormal» e, portanto, não é «susceptível de impedir a reorganização do sector francês em causa», e por outro, que o preço dos produtos importados dos outros Estados-membros «não difere sensivelmente do preço dos produtos franceses similares, e o crescimento do volume de importação, mesmo sendo elevado, não é considerado anormal».

Dos elementos trazidos ao conhecimento do Tribunal não resulta que esta apreciação da Comissão seja manifestamente errada.

Não foi contestado que as importações de países terceiros são de pouca importância.

Não se demonstrou que a Comissão se tenha enganado ao afirmar que o preço dos produtos originários dos outros Estados-membros não diferia sensivelmente do preço dos produtos franceses similares.

A Comissão podia, assim, por comparação com o volume — que não considera anormal — das importações provenientes dos outros Estados-membros, considerar o aumento maciço das importações italianas como um facto susceptível de justificar a medida específica que foi objecto da decisão.

d) Resulta do conjunto das considerações precedentes que os sexto a décimo primeiro considerandos da decisão impugnada justificam a tributação unicamente dos produtos italianos.

Portanto, é de indeferir a arguição de discriminação.

5. Quanto à alegação de erro material cometido no cálculo da diferença dos preços

Nos termos da decisão, a diferença «entre o preço médio franco-fronteira, por litro, dos frigoríficos italianos e o preço médio, por litro, dos mesmos aparelhos franceses, no estágio da venda por grosso», isto é, o preço à saída de fábrica, como explicou a recorrida no decurso do processo, «era superior em 30% ao preço italiano franco-fronteira francesa, enquanto que a protecção aduaneira existente apenas atinge 7,5%».

Entende o recorrente que a Comissão deveria igualmente ter tido em conta outros factores, que teriam reduzido consideravelmente esta diferença.

a) O recorrente não contesta os números apresentados pela recorrida relativos ao preço francês facturado aos grossistas (2,946 FF), assim como ao preço italiano franco-fronteira (2,245 FF), números de que resulta mesmo uma diferença aritmética de 31,2%.

Limita-se a contrapor à forma de cálculo escolhida pela recorrida uma outra forma de cálculo baseada nos respectivos descontos.

Todavia, não foi demonstrado que esta forma de cálculo seria mais segura e mais adequada ao caso em apreço do que a adoptada pela Comissão.

Com efeito, não se pode criticar à recorrida o facto de ter considerado os elementos de preço mais importantes e mais certos.

Além disso, o recorrente não explicou nem especificou de modo algum como é que a diferença incontestada existente entre os preços dos produtos franceses, no momento em que saem da fábrica, e os preços dos produtos italianos, no momento em que entram em território francês, se reduziria em seguida em resultado dos descontos; aliás, não indicou com que base avaliou os referidos descontos.

b) Para demonstrar a existência dos encargos especiais que os distribuidores de produtos italianos teriam de suportar, o recorrente limitou-se a invocar determinados números extraídos do balanço de duas sociedades importadoras.

Todavia, estes números não são de forma alguma probatórios.

Em primeiro lugar, a sua proporção foi calculada sobre o volume de negócios das sociedades em questão, portanto, numa base que é difícil comparar com o preço aplicado aos grossistas, o único aqui em causa.

Além disso, os referidos números deixam inteiramente em aberto a questão de saber se o balanço dos distribuidores de produtos franceses não contém posições comparáveis.

Finalmente, uma proporção considerável das rubricas do balanço invocadas é constituída por *«despesas comerciais extraordinárias»*, fórmula demasiado geral para permitir extrair uma conclusão.

Resulta das precedentes considerações que a presente argumentação deve ser julgada improcedente.

Quanto às despesas

Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento Processual do Tribunal de Justiça, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo o recorrente sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

vistos os autos,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as alegações das partes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral,

vistos os artigos 173.º, 190.º e 226.º do Tratado CEE,

visto o Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça CEE,

visto o Regulamento Processual do Tribunal de Justiça, e designadamente o seu n.º 2 do artigo 69.º,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) O recurso é julgado improcedente.

2) O recorrente é condenado nas despesas.

Donner

Delvaux

Lecourt

Hammes

Rossi

Trabucchi

Strauß

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 17 de Julho de 1963.

O presidente

O secretário

A. M. Donner

A. Van Houtte