

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Quinta Secção)
26 de Junho de 1990*

No processo C-8/89,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal, em aplicação do artigo 177.º do Tratado CEE, pela pretura di Copparo (Itália) destinado a obter, no litígio pendente nesse órgão jurisdicional entre

Vincenzo Zardi

e

Consorzio agrario provinciale di Ferrara,

uma decisão a título prejudicial sobre a validade do artigo 4.º-B do Regulamento (CEE) n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais, artigo esse introduzido pelo Regulamento (CEE) n.º 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988 (JO L 110, p. 7), bem como do Regulamento (CEE) n.º 1432/88 da Comissão, de 26 de Maio de 1988, que estabelece normas de execução da taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais (JO L 131, p. 37),

O TRIBUNAL (Quinta Secção),

constituído por Sir Gordon Slynn, presidente de secção, e pelos Srs. M. Zuleeg, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida e F. Grévisse, juízes,

advogado-geral: G. Tesouro

secretário: H. A. Rühl, administrador principal

considerando as observações apresentadas:

- em nome de V. Zardi, por Emilio Cappelli e Paolo De Caterini, advogados no foro de Roma,
- em nome do Governo italiano, por Ivo Braguglia, avvocato dello Stato, na qualidade de agente,

* Língua do processo: italiano.

— em nome do Conselho das Comunidades Europeias, por Arthur Brautigam e Guus Houttuin, respectivamente administrador principal e administrador no Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

— em nome da Comissão das Comunidades Europeias, por Alberto Prozzillo, consultor jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de V. Zardi, representado por Emilio Cappelli, advogado no foro de Roma, do Governo italiano, representado por Ivo Braguglia, avvocato dello Stato, do Conselho, representado por Arthur Brautigam, na qualidade de agente, assistido pela Sr.^a Zilioli, consultora, e da Comissão, representada por D. Booss e E. De March, na qualidade de agentes, na audiência de 10 de Janeiro de 1990,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 7 de Março de 1990, profere o presente

Acórdão

- 1 Por despacho de 14 de Dezembro de 1988, que deu entrada no Tribunal em 12 de Janeiro de 1989, a pretura di Copparo colocou, ao abrigo do artigo 177.º do Tratado CEE, uma questão prejudicial relativa à validade do artigo 4.º-B do Regulamento (CEE) n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais, artigo esse introduzido pelo Regulamento (CEE) n.º 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988 (JO L 110, p. 7, bem como do Regulamento (CEE) n.º 1432/88 da Comissão, de 26 de Maio de 1988, que estabelece normas de execução da taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais (JO L 131, p. 37).
- 2 Tal questão foi suscitada no âmbito de uma acção interposta por Vincenzo Zardi, proprietário de uma exploração agrícola em Copparo (Itália), contra o Consorzio agrario provinciale di Ferrara. Este último reteve sobre o preço de venda de um lote de 1 186,42 quintais de milho, que comprara a V. Zardi, o montante de 1 019 372 LIT a título de taxa de co-responsabilidade suplementar no sector dos cereais.

3 Através da acção que interpôs na pretura di Copparo, V. Zardi pretende que o consorzio agrario Provinciale di Ferrara seja condenado a devolver-lhe a importância retida, com base no facto de as modalidades de cobrança da referida taxa serem contrárias aos princípios fundamentais da proporcionalidade e da igualdade de tratamento.

4 Foi nestas circunstâncias que a pretura di Copparo suspendeu a instância e colocou ao Tribunal a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 4.º-‘B’ do Regulamento (CEE) n.º 2727/75, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais, introduzido pelo artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, e o Regulamento (CEE) n.º 1432/88 da Comissão, de 26 de Maio de 1988, são válidos, à luz do princípio da proporcionalidade, ao obrigarem os produtores de cereais a pagar integralmente a taxa de co-responsabilidade suplementar no momento da colocação do produto no mercado — antes de ocorrer uma ultrapassagem da quantidade máxima garantida fixada pelas instituições comunitárias e independentemente de tal evento poder vir a verificar-se no todo ou em parte?»

5 Para uma mais ampla exposição da matéria de facto do processo principal, das disposições comunitárias em causa, da tramitação processual, bem como das alegações e observações escritas apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Esses elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida em que se revelarem necessários para a fundamentação da decisão do Tribunal.

6 O artigo 4.º-B do Regulamento n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, introduzido pelo Regulamento n.º 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, prevê, em suma, que, aquando da fixação dos preços, o Conselho fixa, para um período de três campanhas de comercialização, uma quantidade máxima garantida para a totalidade dos cereais. É cobrada uma taxa de co-responsabilidade suplementar, igual a 3 % do preço de intervenção em vigor para o trigo mole, aos produtores sobre todas as quantidades de cereais colocadas no mercado durante a campanha. A taxa suplementar é devolvida ao produtor, na totalidade, se a produção cerealífera da campanha em causa for igual ou inferior à quantidade máxima garantida, e parcialmente em caso de ultrapassagem da quantidade máxima garantida inferior a 3 %. Em contrapartida, não se efectuará nenhuma devolução se a quantidade máxima garantida for ultrapassada em mais de 3 %.

- 7 O Regulamento n.º 1432/88 da Comissão, de 26 de Maio de 1988, estabelece as normas de execução da taxa de co-responsabilidade suplementar e, designadamente, as relativas ao facto gerador, à cobrança e à devolução desta taxa.
- 8 Resulta dos fundamentos do despacho de reenvio e dos debates perante o Tribunal que a questão prejudicial apresenta, na realidade, dois aspectos. Em primeiro lugar, o órgão jurisdicional nacional pergunta se as disposições comunitárias podem legalmente impor aos operadores em causa um encargo pecuniário correspondente à totalidade do montante da taxa de co-responsabilidade suplementar antes de a taxa e o seu montante serem certos e definitivos. Em segundo lugar, pergunta se as disposições citadas, ao imporem tal encargo pecuniário a partir do momento da colocação dos cereais no mercado, violam o princípio da proporcionalidade.
- 9 No que respeita ao primeiro aspecto da questão prejudicial, sublinhe-se que a taxa de co-responsabilidade suplementar não pode ser qualificada como um encargo fiscal. Pelo contrário, a taxa constitui uma medida de política agrícola destinada a conter e a prevenir o crescimento no mercado cerealífero caracterizado por excedentes estruturais, através de uma pressão directa sobre os preços pagos aos produtores de cereais. Por conseguinte, não é adequado apreciar a legalidade da taxa com base em critérios de direito fiscal. Acresce que, mesmo no âmbito dos sistemas fiscais nacionais, a possibilidade de cobrar antecipadamente encargos pecuniários é reconhecida. No caso vertente, o facto de prever que tal taxa seja cobrada a título provisório no momento da colocação dos cereais no mercado, a despeito da possibilidade de devolução, total ou parcial, caso se verifique, no final da campanha em causa, que a quantidade máxima garantida não foi ultrapassada ou que a sua ultrapassagem foi inferior a determinada percentagem, justifica-se pela finalidade económica prosseguida pelo regulamento comunitário.
- 10 No que respeita ao segundo aspecto da questão prejudicial, recorde-se que o princípio da proporcionalidade, invocado pelo órgão jurisdicional nacional, é reconhecido em jurisprudência constante do Tribunal como parte integrante dos princípios gerais do direito comunitário. Segundo esse princípio, a legalidade de medidas que imponham encargos financeiros aos operadores está sujeita à condição de que tais medidas sejam adequadas e necessárias para a realização dos objectivos legalmente prosseguidos pela regulamentação em causa, estabelecendo-se que, quando exista a

possibilidade de escolher entre diversas medidas adequadas, convém recorrer à menos onerosa e fazer com que os encargos impostos não sejam desproporcionados relativamente aos objectivos visados (ver acórdão de 11 de Julho de 1989, Schröder, n.º 21, 265/87, Colect., p. 2237).

- 11 No que respeita à fiscalização jurisdicional das condições indicadas, esclareça-se, no entanto, que o legislador comunitário dispõe, em matéria de política agrícola comum, de um amplo poder de apreciação que corresponde às responsabilidades políticas que os artigos 40.º e 43.º do Tratado lhe atribuem.
- 12 No caso vertente, o demandante no processo principal e o Governo italiano defendem que não teria sido necessário exigir o pagamento a partir da colocação dos cereais no mercado. Outras fórmulas, como a caução ou a fiança, teriam, em seu entender, permitido garantir o pagamento, exigindo-se este apenas se a ultrapassagem da produção máxima garantida se tivesse efectivamente verificado.
- 13 Recorde-se novamente que a cobrança de uma taxa de co-responsabilidade suplementar a partir da colocação no mercado tem como objectivo, através de uma redução do preço pago aos produtores, dissuadir estes de aumentar a produção durante as campanhas em causa se querem, no final dessas campanhas, obter o reembolso da taxa cobrada. Não resulta dos elementos dos autos que o legislador comunitário tenha cometido um erro manifesto de apreciação ao afastar outras fórmulas diferentes da da taxa, as quais, tendo menor incidência nos preços pagos aos empresários agrícolas, não teriam tido o mesmo efeito dissuasivo. Esta conclusão é, de resto, corroborada pelo facto, sublinhado pela Comissão, de que um sistema de cauções ou de fianças teria provocado dificuldades administrativas bem como importantes custos administrativos fixos.
- 14 Por conseguinte, há que responder ao órgão jurisdicional nacional que a análise da questão colocada não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 4.º-B do Regulamento n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais, artigo este introduzido pelo Regulamento n.º 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, nem do Regulamento n.º 1432/88 da Comissão, de 26 de Maio de 1988, que estabelece normas de execução da taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais.

Quanto às despesas

- 15 As despesas efectuadas pelo Governo italiano, bem como pelo Conselho e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não podem ser reembolsadas. Dado que o processo reveste, relativamente às partes no processo principal, a natureza de um incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Quinta Secção),

decidindo sobre a questão que lhe foi colocada pela pretura di Copparo, por despacho de 14 de Dezembro de 1988, declara:

A análise da questão colocada não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 4.º-B do Regulamento n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais, artigo este introduzido pelo Regulamento n.º 1097/88 do Conselho, de 25 de Abril de 1988, nem do Regulamento n.º 1432/88 da Comissão, de 26 de Maio de 1988, que estabelece normas de execução da taxa de co-responsabilidade no sector dos cereais.

Slynn

Zuleeg

Joliet

Moitinho de Almeida

Grévisse

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 26 de Junho de 1990.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

J.-G. Giraud

G. Slynn