

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

11 de Março de 1992 \*

Nos processos apensos C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 e C-83/90,

que têm por objecto pedidos dirigidos ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pela Cour d'appel de Poitiers (França), destinados a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

**Sociétés Compagnie commerciale de l'Ouest e o.**

e

**Receveur principal des douanes de la Pallice-Port,**

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 3.º, 5.º, 6.º, 12.º, 13.º, 30.º, 31.º, primeiro parágrafo, 32.º, primeiro parágrafo, 37.º, n.º 2, 92.º e 95.º do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, F. A. Schockweiler e F. Grévisse, presidentes de secção, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: G. Tesauo,  
secretário: H. A. Rühl, administrador principal

\* Língua do processo: francês.

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação das sociedades Compagnie Commerciale de l'Ouest, Montenay, Propétrol e Picoty, por C. Imbach, advogado nos foros de Estrasburgo e Bruxelas,
- em representação do Governo francês, por P. Pouzoulet, subdirector na direcção dos assuntos jurídicos, e G. de Bergues, secretário-adjunto principal dos negócios estrangeiros, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por J. Sack, consultor jurídico, e H. Lehman, funcionário francês colocado à disposição da Comissão, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das sociedades Compagnie Commerciale de l'Ouest, Montenay, Propétrol e Picoty, e da Comissão, na audiência de 13 de Junho de 1991,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 11 de Julho de 1991,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por decisões de 14 de Fevereiro de 1990, entradas na Secretaria do Tribunal de Justiça em 22 de Março seguinte, a cour d'appel de Poitiers colocou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, diversas questões prejudiciais relativas à interpretação dos artigos 3.º, 5.º, 6.º, 12.º, 13.º, 30.º, 31.º, primeiro parágrafo, 32.º, primeiro parágrafo, 37.º, n.º 2, 92.º e 95.º do Tratado CEE.
- 2 Essas questões foram suscitadas no âmbito de processos entre determinadas empresas que exercem o comércio de produtos petrolíferos e a administração aduaneira francesa, relativamente à legalidade de uma imposição parafiscal cobrada em França sobre determinados produtos petrolíferos.

- 3 Resulta do processo que os preços de compra pela refinaria dos produtos petrolíferos eram fixados em França pela autoridade administrativa com base em diversos factores, entre os quais a taxa de câmbio do dólar americano, moeda de pagamento do petróleo bruto nos mercados internacionais. Os preços de venda a retalho destes produtos eram também fixados pela autoridade administrativa com base em diferentes factores, entre os quais os preços de compra pela refinaria. Esses preços de compra baixaram em 1978, na sequência da baixa da taxa de câmbio do dólar.
- 4 Para que essa diminuição dos preços não se traduzisse num aumento de consumo de produtos petrolíferos, os poderes públicos decidiram não fazer repercutir a diminuição dos preços de compra nos preços a retalho. Foi para esse efeito, para compensar essa baixa, que foi instituída uma imposição parafiscal, até 31 de Dezembro de 1978, sobre a gasolina super, a gasolina normal e o fuelóleo doméstico, por dois decretos de 30 de Agosto e 30 de Novembro de 1978. O montante desta imposição foi fixado, por despachos ministeriais, em 6,85 FF/hl para a gasolina super e normal e em 2,06 FF/hl para o fuelóleo doméstico.
- 5 Em ambos os decretos se esclarecia que o facto gerador da imposição parafiscal em causa consistia na colocação no consumo dos produtos em causa, quer fossem importados quer obtidos em refinarias francesas a partir de petróleo bruto de origem nacional ou estrangeira.
- 6 Os citados decretos previam que a referida imposição fosse cobrada em proveito da Agence pour les économies d'énergie, estabelecimento público de natureza industrial e comercial, que deveria utilizar esses fundos para financiar acções de incentivo à realização de economias de energia ou à utilização racional dos recursos energéticos insuficientemente explorados.
- 7 Sustentando ser ilegal a cobrança da imposição em causa, quatro empresas, cuja actividade consiste na compra, importação e distribuição de produtos petrolíferos, intentaram no tribunal d'instance de la Rochelle processos contra a administração aduaneira, pedindo a condenação desta no reembolso das somas cobradas nos termos dos dois decretos acima citados.

- 8 Aquele tribunal considerou que as empresas demandantes não tinham conseguido fazer a prova exigida pelo artigo 135 da lei de finanças de 30 de Dezembro de 1980, transformado em artigo 352.º-A do código aduaneiro, da não repercussão sobre o consumidor das imposições pagas. Em consequência, negou provimento aos pedidos.
- 9 A cour d'appel de Poitiers, para a qual foi interposto recurso dessa decisão, decidiu suspender a instância até o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias proferir acórdão sobre uma questão prejudicial que lhe tinha sido colocada pela Cour de cassation française, na sequência de idênticas acções intentadas por outras empresas interessadas.
- 10 Por acórdão de 25 de Fevereiro de 1988, Bianco e Girard (331/85, 376/85 e 378/85, Colect., p. 1099), o Tribunal de Justiça deu as seguintes respostas a essa questão:
- «1) O Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia deve interpretar-se no sentido de que um Estado-membro não pode adoptar disposições que condicionem o reembolso de imposições nacionais, cuja cobrança violou o direito comunitário, à prova de que não foram repercutidas sobre os compradores dos produtos por elas onerados, impondo o ónus desta prova negativa apenas às pessoas singulares ou colectivas que requererem o reembolso.
- 2) A resposta não é condicionada pela existência ou inexistência de retroactividade da norma nacional, pela natureza da imposição em questão e o carácter concorrencial, regulamentado ou monopolista, no todo ou em parte, do mercado.»
- 11 Verificando que esse acórdão do Tribunal de Justiça apenas se referia ao direito de prova relativo a um pedido de reembolso de imposições nacionais «cuja cobrança violou o direito comunitário», a cour d'appel de Poitiers concluiu ser necessário determinar se as imposições controvertidas foram criadas e cobradas em violação do direito comunitário.

12 Por seis decisões idênticas de 14 de Fevereiro de 1990, a cour d'appel decidiu, assim, suspender as instâncias e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Uma imposição parafiscal, instituída por um Estado-membro a favor de um organismo nacional de direito público, que incide sobre as mercadorias aquando da sua entrada no circuito de consumo, é compatível com o disposto nos artigos 3.º, 5.º, 6.º, 12.º e 13.º do Tratado, que instituem a livre circulação de mercadorias entre os Estados-membros:

a) quando se aplica a uma mercadoria importada,

b) quando se aplica, nas mesmas condições de incidência e de cobrança, tanto a uma mercadoria importada como a uma mercadoria nacional?

2) Uma imposição parafiscal instituída por um Estado-membro, que incide sobre um produto industrial como a gasolina normal, a gasolina super ou o óleo combustível doméstico, no momento da sua entrada no circuito de consumo no mercado interno, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação e é compatível com o disposto nos artigos 30.º, 31.º, primeiro parágrafo, e 32.º, primeiro parágrafo, do Tratado:

a) quando se aplica a uma mercadoria importada,

b) quando se aplica, nas mesmas condições de cobrança, tanto aos produtos petrolíferos importados como aos produtos petrolíferos nacionais, ainda que estes representem apenas uma pequena parte do consumo nacional?

3) Uma imposição parafiscal da natureza da resultante dos decretos em causa é compatível com o disposto no artigo 37.º, segundo parágrafo, do Tratado?

4) Na medida em que a imposição parafiscal não possa ser considerada como um encargo de efeito equivalente, pode ser considerada como uma imposição interna, na acepção do artigo 95.º do Tratado?

- 5) Uma imposição parafiscal, cujo produto se destina a subvencionar apenas empresas nacionais — no caso concreto, a agência para as economias de energia, em relação à qual o artigo 5.º do decreto de 30 de Agosto de 1978 dispõe que utilizará esses fundos para o financiamento de acções de estímulo à realização de economias de energia ou à utilização racional dos recursos energéticos insuficientemente explorados — é compatível com as disposições do Tratado de Roma, nomeadamente com o artigo 92.º do Tratado?»
- 13 Para mais ampla exposição dos factos no processo principal, da tramitação processual e das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

#### Quanto às questões prejudiciais

- 14 A Comissão sustenta não ser conveniente, para responder às questões prejudiciais, examinar a imposição considerada isoladamente, uma vez que ela se insere num regime de preços regulamentados, incompatível com o artigo 30.º do Tratado, de acordo com os acórdãos do Tribunal de Justiça de 29 de Janeiro de 1985, Leclerc (231/83, Recueil, p. 305) e de 6 de Novembro de 1979, Danis (16/79 a 20/79, Recueil, p. 3327). De acordo com a Comissão, as imposições parafiscais que são objecto da questão prejudicial faziam parte integrante do regime de regulamentação de preços, cujos factores eram determinados na totalidade pela autoridade administrativa. Estavam, assim, abrangidas pela proibição do artigo 30.º do Tratado, em virtude de esse regime de regulamentação ter por consequência não ter sido modificada a situação concorrencial dos produtos nacionais, uma vez que o encargo da imposição era compensado pela diminuição do preço. Pelo contrário, a situação dos produtos petrolíferos importados dos outros Estados-membros era prejudicada pelo facto de suportarem o encargo da imposição sem beneficiar da diminuição de preço.
- 15 Cabe salientar, a este respeito, que as questões prejudiciais não se referem, no presente caso, ao sistema francês de preços regulamentados, mas apenas à imposição parafiscal, como tal. Em consequência, o Tribunal de Justiça limitar-se-á à questão assim formulada e examinará a imposição parafiscal em causa sem entrar na questão das relações entre esta e a diminuição de preço dos produtos petrolíferos.

- 16 Em consequência, as questões suscitadas devem ser entendidas da seguinte forma:

«Os artigos 3.º, 5.º, 6.º, 12.º, 13.º, 30.º, 31.º, primeiro parágrafo, 32.º, primeiro parágrafo, 37.º, n.º 2, 92.º e 95.º do Tratado opõem-se à criação de uma imposição parafiscal, cobrada aquando da entrada no circuito de consumo de determinados produtos petrolíferos, que incide indistintamente sobre os produtos nacionais e importados e é instaurada em proveito de um organismo público que utiliza os seus fundos para financiamento de acções de incitamento à realização de economias de energia ou à utilização racional dos recursos energéticos insuficientemente explorados?»

#### Quanto aos artigos 3.º, 5.º e 6.º do Tratado

- 17 O artigo 3.º do Tratado refere, de forma genérica, os domínios abrangidos pela acção da Comunidade, «... segundo o calendário previsto no presente Tratado».
- 18 Tal como o Tribunal de Justiça referiu no acórdão de 29 de Janeiro de 1985, Cullet, n.º 10 (231/83, Recueil, p. 305), a respeito da alínea f) do artigo 3.º, as disposições do artigo 3.º fazem parte dos princípios gerais do mercado comum que são aplicados em conjugação com os respectivos capítulos do Tratado destinados a dar-lhes execução, sendo os objectivos gerais aí enunciados explicitados por normas específicas contidas noutras disposições. Daqui resulta não poder ser dada ao artigo em causa uma aplicação autónoma relativamente às disposições específicas do Tratado que regulam a matéria em causa.
- 19 De forma idêntica, os artigos 5.º e 6.º do Tratado têm uma redacção de tal forma genérica que não é possível aplicá-los de forma autónoma quando a situação em causa se rege por uma disposição específica do Tratado, como sucede no caso presente. Em consequência, a questão relativa aos artigos 3.º, 5.º e 6.º do Tratado não necessita de resposta.

**Quanto aos artigos 12.º e 13.º, 30.º e seguintes e 95.º do Tratado**

- 20 É jurisprudência constante (v. designadamente acórdão de 22 de Março de 1977, Iannelli e Volpi, 74/76, Recueil, p. 557), que o âmbito de aplicação do artigo 30.º do Tratado não abrange os entraves a que se referem outras disposições específicas do Tratado e que os entraves de natureza fiscal ou de efeito equivalente a direitos aduaneiros a que se referem os artigos 9.º a 16.º e 95.º do Tratado não são abrangidos pela proibição do artigo 30.º
- 21 Atendendo a essa jurisprudência, o Tribunal de Justiça deve examinar, em primeiro lugar, se uma medida como a descrita nas questões colocadas pelo órgão jurisdicional nacional é abrangida pelas disposições dos artigos 12.º e 13.º ou do artigo 95.º do Tratado, e só em caso de resposta negativa terá de examinar se a medida em causa cai sob a alçada do artigo 30.º do Tratado.
- 22 Não podendo ser cumulativamente aplicadas as disposições relativas aos encargos de efeito equivalente e as relativas às imposições internas discriminatórias (v. acórdão de 18 de Junho de 1975, IGAV, 94/74, Recueil, p. 699), cabe precisar o âmbito de aplicação de cada uma dessas disposições.
- 23 Os artigos 12.º e 13.º do Tratado contêm a proibição de direitos aduaneiros de importação e de exportação, bem como de encargos de efeito equivalente, nas relações comerciais entre Estados-membros. No que se refere aos direitos aduaneiros e aos encargos de efeito equivalente na importação, o Tribunal de Justiça salientou, no acórdão de 19 de Junho de 1973, Capolongo (77/72, Recueil, p. 611), que, em princípio, a referida proibição abrange qualquer imposição exigida por ocasião ou em virtude da importação, que incida especificamente sobre um produto importado, com exclusão do produto nacional similar, e que até mesmo os encargos pecuniários destinados a financiar a actividade de um organismo de direito público podem constituir encargos de efeito equivalente.

- 24 Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça afirmou que, na interpretação da noção de «encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro de importação», pode ter de atender-se ao destino dos encargos pecuniários cobrados. Com efeito, quando esse encargo pecuniário ou contribuição se destine exclusivamente a alimentar actividades que beneficiem especificamente os produtos nacionais tributados, pode daí decorrer que a contribuição geral cobrada com base nos mesmos critérios, tanto sobre o produto importado como sobre o produto nacional, constitua para um, no entanto, um encargo pecuniário suplementar evidente, enquanto para o outro representa efectivamente a contrapartida de benefícios ou auxílios recebidos. Em consequência, uma contribuição que faça parte de um regime geral de imposições internas que tenham sistematicamente por objecto, de acordo com os mesmos critérios, tanto os produtos nacionais como os importados, pode, contudo, constituir um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro de importação, quando essa contribuição se destine exclusivamente a alimentar actividades que beneficiem especificamente os produtos nacionais tributados.
- 25 O artigo 95.º proíbe que os Estados-membros façam incidir, directa ou indirectamente, sobre os produtos dos outros Estados-membros imposições internas superiores às que incidam sobre produtos nacionais similares ou que sejam susceptíveis de proteger outras produções nacionais. O critério de aplicação desta disposição reside, em consequência, na natureza discriminatória ou protectora de uma medida de imposição interna.
- 26 Em relação a uma imposição incidente sobre produtos nacionais e importados com base em idênticos critérios, o Tribunal de Justiça salientou, contudo, poder ter que atender ao destino do produto da imposição. Assim, quando o produto de tal imposição se destinar a alimentar actividades que beneficiem especialmente os produtos nacionais tributados, pode daí resultar que a contribuição cobrada de acordo com idênticos critérios constitua, apesar disso, uma imposição discriminatória, na medida em que o encargo fiscal sobre os produtos nacionais é neutralizado pelos benefícios para cujo financiamento serve, enquanto a que incide sobre os produtos importados representa um encargo sem compensação (acórdão de 21 de Maio de 1980, Comissão/Itália, n.º 15, 73/79, Recueil, p. 1533).
- 27 Resulta das considerações precedentes que uma imposição constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro, contrário aos artigos 12.º e seguintes do Tratado, se os benefícios decorrentes da afectação do respectivo produto compensarem integralmente o encargo suportado pelo produto nacional aquando da sua

comercialização. Pelo contrário, a imposição em causa é abrangida pelo artigo 95.º do Tratado se esses benefícios apenas compensarem parcialmente o encargo que incide sobre o produto nacional. Nesta última hipótese, a imposição é incompatível com o artigo 90.º do Tratado, logo proibida, na medida em que seja discriminatória em prejuízo do produto importado, a saber, na medida em que compense parcialmente o encargo suportado pelo produto nacional tributado.

- 28 Compete ao órgão jurisdicional nacional verificar se o encargo que incide sobre o produto nacional é integral ou parcialmente compensado pela utilização das receitas da imposição em causa, por forma a beneficiar os produtos nacionais.
- 29 Atendendo às considerações precedentes, de acordo com as quais a imposição parafiscal controvertida é abrangida ou pelos artigos 12.º e seguintes, ou pelo artigo 95.º do Tratado, em função de dados a verificar pelo órgão jurisdicional nacional, não cabe aplicar, no caso presente, o artigo 30.º
- 30 Cabe, pois, responder ao órgão jurisdicional nacional que uma imposição parafiscal como a presente, estando sob a alçada dos artigos 12.º e seguintes ou do artigo 95.º, não é abrangida pelo artigo 30.º do Tratado.

### **Quanto aos artigos 92.º e seguintes do Tratado**

- 31 O órgão jurisdicional nacional coloca a questão de saber se uma imposição parafiscal como a controvertida é compatível com as disposições do Tratado que regulam os auxílios concedidos pelos Estados.
- 32 Cabe salientar, a este respeito, que, como foi já sublinhado, a imposição parafiscal em causa se rege ou pelos artigos 12.º e 13.º ou pelo artigo 95.º do Tratado. A afectação do seu produto pode, contudo, constituir um auxílio estatal, incompatível com o mercado comum, se estiverem reunidas no caso vertente as condições de aplicação do artigo 92.º do Tratado, tal como interpretadas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

33 De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, contudo, a incompatibilidade dos auxílios estatais com o mercado comum não é absoluta nem incondicional. Ao estabelecer no artigo 93.º o exame permanente e o controlo dos auxílios pela Comissão, o Tratado entende que o reconhecimento da eventual incompatibilidade de um auxílio com o mercado comum resulta, sob o controlo do Tribunal de Justiça, de um processo adequado cuja execução é da responsabilidade da Comissão. Assim, os particulares não podem contestar nos órgãos jurisdicionais nacionais, com base exclusivamente no artigo 92.º, a compatibilidade de um auxílio com o direito comunitário, nem pedir que aqueles órgãos se pronunciem, a título principal ou incidental, sobre uma eventual incompatibilidade (acórdãos de 22 de Março de 1977, Iannelli e Volpi, 74/76, já referido, e Steinike e Weinlig, 78/76, Recueil, p. 595).

34 Pelo contrário, cabe recordar as competências do órgão jurisdicional nacional em caso de incumprimento, pelo Estado-membro em causa, do n.º 3 do artigo 93.º do Tratado, tal como foram definidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 21 de Novembro de 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires (C-354/90, Colect., p. I-5505).

35 Assim, uma imposição parafiscal, como a que está em causa no presente processo, pode constituir, em função do destino dado à respectiva receita, um auxílio estatal incompatível com o mercado comum, se estiverem reunidas as condições de aplicação do artigo 92.º do Tratado, sendo certo que a verificação desse concurso de condições deve ser efectuada através do procedimento previsto para o efeito no artigo 93.º do Tratado.

### Quanto ao artigo 37.º do Tratado

36 Cabe salientar que, no caso referido pelo órgão jurisdicional nacional, a imposição parafiscal em causa foi criada independentemente do regime de importação e de comercialização do petróleo em França e não estava vinculada ao exercício dos direitos exclusivos previstos por esse regime.

- 37 Deve, pois, responder-se ao órgão jurisdicional que o artigo 37.º do Tratado não se opõe à instauração de uma imposição parafiscal que seja criada independentemente do regime de importação e de comercialização do petróleo em vigor num Estado-membro e sem conexão com o exercício dos direitos exclusivos previstos por esse regime.

### Quanto às despesas

- 38 As despesas efectuadas pelo Governo francês e pela Comissão das Comunidades Europeias, 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,

pronunciando-se sobre as questões que lhe foram submetidas pela cour d'appel de Poitiers, por decisão de 14 de Fevereiro de 1990, declara:

- 1) Uma imposição parafiscal, cobrada nas mesmas condições sobre os produtos nacionais e sobre os produtos importados, e cujas receitas revertem em exclusivo a favor dos produtos nacionais, de modo que as vantagens que daí decorrem compensam integralmente os encargos que recaem sobre esses produtos, constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro proibido pelo artigo 12.º do Tratado CEE. Em contrapartida, se essas vantagens só compensarem uma parte dos encargos que recaem sobre os produtos nacionais, a imposição em questão constitui uma medida discriminatória proibida pelo artigo 95.º do Tratado.
- 2) Essa imposição parafiscal pode constituir, em função do destino dado à respectiva receita, um auxílio estatal incompatível com o mercado comum, se estiverem reunidas as condições de aplicação do artigo 92.º do Tratado, sendo certo que a verificação desse concurso de condições deve ser efectuada através do procedimento previsto para o efeito no artigo 93.º do Tratado.

- 3) Essa imposição parafiscal, que se rege pelos artigos 12.º e seguintes ou 95.º do Tratado, não é abrangida pelo artigo 30.º do mesmo Tratado.
- 4) O artigo 37.º do Tratado não se opõe à instauração de uma imposição parafiscal que seja criada independentemente do regime de importação e de comercialização do petróleo em vigor num Estado-membro e sem conexão com o exercício dos direitos exclusivos previstos por esse regime.

	Due	Schockweiler	Grévisse	
Kakouris	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco	Zuleeg	

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Março de 1992.

O secretário  
J.-G. Giraud

O presidente  
O. Due