

Processo C-640/19

**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1,
do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça**

Data de entrada:

28 de agosto de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Tribunal
Administrativo Regional do Lácio, Itália)

Data da decisão de reenvio:

21 de maio de 2019

Recorrentes:

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe e o.

Recorridos:

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

Objeto do processo principal

Recurso de anulação dos avisos de pagamento emitidos pela AGEA relativamente a várias explorações agrícolas e de todos os atos conexos relativos aos procedimentos de compensação e cálculo das produções nacionais e de determinação das imposições suplementares para a campanha leiteira de 2008/2009.

Objeto e base jurídica do reenvio prejudicial

Interpretação do direito da União nos termos do artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

1) Devem os artigos 1.º, 2.º e 3.º do Regulamento CEE n.º 856/84, os artigos 1.º e 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3950/92, os artigos 1.º, n.º 1, e 5.º do Regulamento n.º 1788/03, e os artigos 55.º, 64.º e 65.º do Regulamento n.º 1234/07 e respetivos anexos, na medida em que se destinam a salvaguardar o equilíbrio entre a oferta e a procura de produtos lácteos no mercado da União, ser interpretados no sentido de que excluem do cálculo das «quotas leiteiras» a produção destinada à exportação de queijos com denominação de origem protegida (a seguir «DOP») para países fora da União Europeia, de acordo com os objetivos de proteção fixados para estes últimos produtos pelo artigo 13.º do Regulamento CEE n.º 2081/92, conforme confirmado pelo Regulamento n.º 510/06 e pelos artigos 4.º e 13.º do Regulamento n.º 1151/2012, em aplicação dos princípios estabelecidos nos artigos 32.º (ex-artigo 27.º), 39.º (ex-artigo 33.º), 40.º (ex-artigo 34.º) e 41.º (ex-artigo 35.º) TFUE?

2) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, opõe-se o referido regime, interpretado no sentido indicado, a que se incluam nas quantidades de referência individuais as quotas leiteiras destinadas à produção de queijos DOP para exportação para fora da União Europeia, conforme resulta do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 49, de 28 de março de 2003, convertido, com alterações, na Lei n.º 119, de 30 de maio de 2003, e do artigo 2.º da Lei n.º 468, de 26 de novembro de 1992, na parte referida pelo mencionado artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 49/2003?

A título subsidiário, no caso de se considerar que essa interpretação não é correta,

3) Opõem-se os artigos 1.º, 2.º e 3.º do Regulamento CEE n.º 856/84, os artigos 1.º e 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3950/92, os artigos 1.º, n.º 1, e 5.º do Regulamento n.º 1788/03 e os artigos 55.º, 64.º e 65.º do Regulamento n.º 1234/07 e respetivos anexos (em conjunto com as normas italianas de transposição referidas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 49, de 28 de março de 2003, convertido, com alterações, na Lei n.º 119, de 30 de maio de 2003, e o artigo 2.º da Lei n.º 468, de 26 de novembro de 1992, na parte referida pelo mencionado artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 49/2003), que incluem e não excluem do cálculo da quantidade atribuída aos Estados-Membros o leite utilizado na produção de queijos DOP exportados ou destinados ao mercado dos países terceiros, na medida da referida exportação, aos objetivos de proteção previstos no Regulamento CEE n.º 2081/92, que protege as produções DOP, em particular o seu artigo 13.º, confirmado pelo Regulamento 510/06 e pelo Regulamento 1151/12, aos objetivos de proteção previstos no artigo 4.º deste último regulamento, assim como aos artigos 32.º (ex-artigo 27.º), 39.º (ex-artigo 33.º), 40.º (ex-artigo 34.º), 41.º (ex-artigo 35.º) TFUE e aos princípios da segurança jurídica, da confiança legítima, da proporcionalidade e não discriminação e da livre iniciativa económica para efeitos da exportação para fora da União Europeia?

Principais disposições do direito da União invocadas

TFUE: artigos 32.º (ex-artigo 27.º), 39.º (ex-artigo 33.º), 40.º (ex-artigo 34.º) e 41.º (ex-artigo 35.º)

Regulamento n.º 856/84: considerandos 1, 2 e 5 e artigos 1.º, 2.º e 3.º

Regulamento n.º 1898/87: preâmbulo

Regulamento n.º 2081/92: considerandos 2, 3 e 6 e artigo 13.º

Regulamento n.º 3950/92: considerando 1 e artigos 1.º, primeiro parágrafo, 2.º, n.º 1, e 3.º

Regulamento n.º 536/93: artigo 1.º, primeiro parágrafo

Regulamento n.º 1788/2003: considerandos 3, 4 e 22 e artigos 1.º, n.º 1, e 5.º

Regulamento n.º 510/2006: considerando 6 e artigo 13.º

Regulamento n.º 1234/2007: considerandos 31, 36, 51 e 66 e seguintes, e artigos 55.º, 64.º e 65.º e anexos

Regulamento n.º 1151/2012: artigos 4.º e 13.º

Disposições nacionais invocadas

Decreto-legge 28 marzo 2003, n.º 49, Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (Decreto-Lei n.º 49, de 28 de março de 2003, que reforma a regulamentação relativa à aplicação da imposição suplementar no setor do leite e dos produtos lácteos), alterado pela Lei n.º 119, de 30 de maio de 2003: artigo 2.º

Legge 26 novembre 1992, n.º 468, Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (Lei n.º 468, de 26 de novembro de 1992, relativa a medidas urgentes no setor do leite e dos produtos lácteos): artigo 2.º

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 No âmbito do regime das quotas leiteiras, a AGEA notificou várias explorações agrícolas para efetuarem o pagamento de uma imposição suplementar pelo excedente das quantidades de referência individuais (QRI) da campanha de 2008/2009. As explorações notificadas alegam a falta de fiabilidade dos dados relativos à correta identificação da produção do setor leiteiro e a consequente falta de fiabilidade das respetivas QRI. Em consequência, impugnam a comunicação da AGEA e todos os documentos associados no Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália).

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 2 As recorrentes começam por afirmar que a Itália nunca produziu, nem podia produzir (com base nos índices de fontes institucionais, na população bovina declarada e na capacidade produtiva de cabeças de gado) quantidades de leite superiores à respetiva quota. De seguida, especificam o seguinte:
 - a) a sujeição indiscriminada ao regime de quotas da produção leiteira opõe-se aos princípios em matéria de liberdade da iniciativa económica;
 - b) a sujeição ao regime de quotas da produção de leite limita o desenvolvimento das explorações e das produções DOP cujo processo de fabrico e matéria-prima devem estar concentrados numa determinada zona de origem;
 - c) a ligação necessária entre produção e território para efeitos da DOP implica que determinados produtos alimentares não devam ser considerados parte de um mercado alargado, uma vez que não concorrem com produtos genéricos similares;
 - d) em particular, o leite destinado aos produtos DOP para exportação para fora da União Europeia deve estar excluído da quantidade global garantida (QGG), uma vez que não incide no mercado interno e a sua sujeição ao regime de quotas implica também a correspondente limitação dos produtos DOP para exportação para fora da União, em oposição aos objetivos de proteção e promoção plasmados no Regulamento 2081/92;
 - e) o limite máximo da produção para os produtos DOP corresponde a 60% da quantidade nacional, perante uma derrapagem imputada a Itália, no período de referência, não superior a 4%.
- 3 Com base no que precede, as recorrentes pedem a anulação dos atos impugnados com fundamento no facto de as quantidades de leite destinadas às referidas produções não terem sido excluídas do cálculo das QGG e, a título subsidiário, colocam a questão da conformidade com o Tratado das disposições pertinentes dos Regulamentos n.ºs 3590/92 e 536/93, por serem contrárias ao artigo 39.º (ex-artigo 33.º) TFUE, e aos princípios comunitários da segurança jurídica, da confiança legítima, da proporcionalidade e da não discriminação.
- 4 Os recorridos alegam que os atos administrativos adotados em matéria de imposições resultam diretamente de um sistema informatizado sem qualquer grau de discricionariedade, que trata os dados submetidos pelos próprios produtores e que nunca foram contestados.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 5 O órgão jurisdicional de reenvio observa que (1) o Regulamento n.º 856/84 era explícito ao referir-se à situação do «mercado dos produtos lácteos na Comunidade» e que os regulamentos posteriores, que reiteraram o seu conteúdo

essencial, pressupõem evidentemente, também eles, a dimensão (apenas) continental do mercado; (2) o preâmbulo do Regulamento n.º 1898/87 não faz qualquer referência explícita ao fabrico e comercialização desses produtos para a exportação para fora da União Europeia, mas apenas no território dos Estados-Membros; e (3) também a jurisprudência do Tribunal de Justiça (processos apenas C-480/00 e seguintes) parece referir-se apenas à afetação da produção destinada ao consumo interno da União.

- 6 O órgão jurisdicional de reenvio conclui, assim, que falta o pressuposto jurídico-funcional para incluir nas quantidades de referência nacionais as quantidades de leite destinadas à produção de queijos DOP para exportar para fora da União. Por isso, pede ao Tribunal de Justiça que confirme a sua interpretação e, em caso de resposta afirmativa, pergunta se as disposições do direito da União interpretadas nesse sentido se opõem à legislação nacional de transposição (e às consequentes medidas administrativas de aplicação), na medida em que estas incluem aquele leite em lugar de o excluírem.
- 7 A título subsidiário, no caso de as definições normativas em matéria de quotas leiteiras deverem, pelo contrário, ser consideradas demasiado genéricas para não incluírem a totalidade do leite, independentemente do seu destino, o órgão jurisdicional de reenvio considera ilegal a inclusão das quantidades controvertidas na quota atribuída a cada Estado-Membro por ser contrária aos objetivos de proteção da DOP, devido à especificidade desta última disciplina, por violação dos princípios da livre iniciativa económica e empresarial para efeitos de exportação para fora da União, por a medida de proteção ser excessiva relativamente aos objetivos do mercado interno que prossegue e, portanto, não ser razoável e ser desproporcionada, e por violação dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima referidos no considerando 51 do Regulamento n.º [1234/07] e dos objetivos do Regulamento (CEE) n.º 1898/87.
- 8 Considera, com efeito, que (1) a orientação jurisprudencial segundo a qual um regime de quotas também para os produtos lácteos DOP integra uma estratégia específica da União com vista a uma compensação de uma produção menor por um preço do produto maior, não encontra base jurídica em nenhuma das disposições de referência; (2) esse hipotético maior preço não seria suficiente para compensar os danos resultantes do aparecimento, no caso de regime de quotas também do leite para produtos DOP, de uma oferta paralela de produtos similares de qualidade inferior provenientes de outras zonas geográficas e destinados, em particular, a satisfazer a procura externa à União, de produtos DOP, a qual ficaria sem resposta precisamente devido ao regime de quotas indireto destes últimos (sendo os prejuízos tanto maiores, quer para os produtores quer para o consumidor, quanto mais o produto concorrente da DOP possa ser livremente distribuído por ser proveniente de zonas fora da União Europeia, onde não está sujeito ao regime de quotas); (3) o leite utilizado para as produções DOP destinadas à exportação para fora da União não pode produzir qualquer efeito na relação entre a oferta e a procura dos produtos lácteos nos países da União e incluí-lo nas quantidades atribuídas a cada Estado-Membro alteraria para todos

esses países o cálculo da quantidade de produto que circula nos mercados internos da União, com a conseqüente falta de fiabilidade das quantidades de referência nacionais e individuais; (4) tratar da mesma forma situações diferentes entre os produtores da União, aplicando as restrições destinadas ao equilíbrio do mercado interno da União também àqueles que operam para a exportação para fora desta e que, além disso, suportam maiores custos e regras de produção do que os produtores comuns, é injustificado.

- 9 Estas observações tornam inteiramente plausível que tal eventual inclusão constitua um efeito indireto e não desejado pelo legislador da União, efeito esse cuja legalidade o Tribunal de Justiça deve apreciar, tendo em conta os diversos elementos incompatíveis entre a interpretação «inclusiva» dos Regulamentos n.ºs 856/84, 3950/92, 1788/03 e 1234/07 e o teor das normas de igual valor da legislação de proteção das produções DOP, os objetivos de promoção e os limites de organização estabelecidos nos artigos 32.º (ex-artigo 27.º), 39.º (ex-artigo 33.º), 40.º (ex-artigo 34.º) e 41.º (ex-artigo 35.º) TFUE e os princípios fundamentais da União.