

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
25 de Março de 2004 *

Nos processos apensos C-231/00, C-303/00 e C-451/00,

que têm por objecto pedidos dirigidos ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.º CE, pelo Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Itália), destinados a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

Cooperativa Lattepiù arl

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (C-231/00),

entre

Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena

e

Regione Lombardia,

* Língua do processo: italiano.

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (C-303/00),

e entre

Azienda Agricola Giuseppe Cantarello

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (C-451/00),

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação e a validade dos artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento (CEE) n.º 3950/92 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1992, que institui uma imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 405, p. 1), e dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento (CEE) n.º 536/93 da Comissão, de 9 de Março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 57, p. 12),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: V. Skouris (relator), exercendo funções de presidente da Sexta Secção, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, F. Macken e N. Colneric, juízes,

advogado-geral: P. Léger,

secretários: L. Hewlett e H. A. Rühl, administradores principais,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, por W. Viscardini Donà e M. Paolin, avvocati,

- em representação da Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, por A. Zanichelli, L. Manzi e A. Manzi, avvocati,

- em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por O. Fiumara e G. Aiello (C-231/00), por O. Fiumara (C-303/00) e por G. Aiello (C-451/00), avvocati dello Stato,

- em representação do Governo grego, por G. Kanellopoulos e C. Tsiavou, na qualidade de agentes,

- em representação do Conselho da União Europeia, por J. Carbery e F. P. Ruggeri Laderchi, na qualidade de agentes,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Niejahr e L. Visaggio, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Cooperativa Lattepiù arl, representada por A. Tonachella, avvocato, da Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, representada por W. Viscardini Donà, da Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, representada por A. Zanichelli, do Governo italiano, representado por O. Fiumara, do Governo grego, representado por G. Kanellopoulos, do Conselho, representado por F. P. Ruggeri Laderchi, e da Comissão, representada por C. Cattabriga, na qualidade de agente, na audiência de 12 de Dezembro de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 8 de Maio de 2003,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por decisões de 6 de Abril, 6 de Julho e 28 de Junho de 2000, entradas na Secretaria do Tribunal de Justiça, respectivamente, em 9 de Junho (C-231/00), 8 de Agosto (C-303/00) e 8 de Dezembro de 2000 (C-451/00), o Tribunale amministrativo regionale del Lazio submeteu, nos termos do artigo 234.º CE, duas questões prejudiciais sobre a interpretação e a validade dos artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento (CEE) n.º 3950/92 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1992, que institui uma imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 405, p. 1), e dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento (CEE) n.º 536/93 da Comissão, de 9 de Março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 57, p. 12).

- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de litígios que opõem vários produtores de leite italianos à Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (organismo público de intervenção no mercado agrícola, a seguir «AIMA»), bem como, em dois destes três processos, ao Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (Ministério da Política Agrícola e Florestal) ou à Regione Lombardia (Região da Lombardia), a respeito da legalidade das decisões tomadas em 1999 pela AIMA, que rectificavam as quantidades de referência atribuídas para as campanhas leiteiras de 1995/1996 e de 1996/1997, reatribuíam as quantidades de referência não utilizadas nas mesmas campanhas e, por conseguinte, fixavam um novo cálculo das imposições suplementares devidas pelos produtores relativamente às referidas campanhas.

Enquadramento jurídico

A regulamentação comunitária

- 3 Em 1984, devido à persistência de um desequilíbrio entre a oferta e a procura no sector leiteiro, foi introduzido um regime de imposições suplementares sobre o leite pelo Regulamento (CEE) n.º 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146), com a redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.º 856/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984 (JO L 90, p. 10; EE 03 F30 p. 61; a seguir «Regulamento n.º 804/68»), e pelo Regulamento (CEE) n.º 857/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984, que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.º-C do Regulamento n.º 804/68 (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64). Segundo o referido artigo 5.º-C, é devida uma imposição suplementar sobre as quantidades de leite que ultrapassem uma quantidade de referência a determinar.
- 4 Este regime de imposição suplementar, previsto inicialmente até 1 de Abril de 1993, foi prorrogado até 1 de Abril de 2000 pelo Regulamento n.º 3950/92.

5 O artigo 1.º deste regulamento dispõe:

«É instituída, durante sete novos períodos consecutivos de doze meses, com início em 1 de Abril de 1993, uma imposição suplementar a cargo dos produtores de leite de vaca, sobre as quantidades de leite ou de equivalente-leite entregues a um comprador ou vendidas directamente para consumo durante o período de doze meses em causa e que excedam uma quantidade a determinar.

A imposição é fixada em 115% do preço indicativo do leite.»

6 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do mesmo regulamento:

«A imposição é devida sobre todas as quantidades de leite ou de equivalente-leite comercializadas durante o período de doze meses em causa que excedam uma ou outra das quantidades referidas no artigo 3.º A imposição é repartida entre os produtores que contribuíram para o excedente.

Consoante a decisão do Estado-Membro, a contribuição dos produtores para o pagamento da imposição devida deve ser estabelecida, após eventual redistribuição das quantidades de referência não utilizadas, quer ao nível do comprador, em função do excedente subsistente depois de se terem repartido as quantidades de referência não utilizadas proporcionalmente às quantidades de referência de que dispõe cada um dos produtores, quer ao nível nacional, em função do excedente em relação à quantidade de referência de que cada um dos produtores dispõe.»

- 7 O artigo 4.º do Regulamento n.º 3950/92, que estabelece os critérios para o cálculo da quantidade individual disponível para cada produtor, dispõe:

«1. A quantidade de referência individual disponível na exploração é igual à quantidade disponível em 31 de Março de 1993, adaptada, se for caso disso, para cada um dos períodos em causa, a fim de que a soma das quantidades de referência individuais da mesma natureza não exceda a quantidade global correspondente referida no artigo 3.º, tendo em conta as eventuais reduções impostas para alimentar a reserva nacional prevista no artigo 5.º

2. A quantidade de referência individual é aumentada ou fixada a pedido do produtor, devidamente justificado, a fim de ter em consideração alterações que afectem as suas entregas e/ou vendas directas. O aumento ou a fixação de uma quantidade de referência estão subordinados à redução correspondente ou à supressão de outra quantidade de referência de que o produtor disponha. Estas adaptações não podem provocar, para o Estado-Membro em causa, um aumento da soma das quantidades das entregas e vendas directas referidas no artigo 3.º

Em caso de alterações definitivas das quantidades de referência individuais, as quantidades referidas no artigo 3.º serão adaptadas no mesmo sentido, de acordo com o procedimento previsto no artigo 11.º

[...]»

- 8 O artigo 6.º deste regulamento dispõe:

«1. Os Estados-Membros autorizarão, antes de uma data a determinar por esses mesmos Estados e o mais tardar até 31 de Dezembro, para o período de doze

meses em causa, cessões temporárias da quantidade de referência individual que não se destine a ser utilizada pelo produtor que dela dispõe. Todavia, as quantidades de referência referidas no n.º 3 do artigo 4.º não podem ser objecto dessas cessões temporárias até 31 de Março de 1995.

Os Estados-Membros podem regulamentar as operações de cessão em função das categorias de produtores ou das estruturas de produção leiteira, limitá-las ao nível do comprador ou no interior das regiões e determinar em que medida o cedente pode renovar as operações de cessão.

2. Cada Estado-Membro pode decidir não dar execução ao n.º 1, com base num dos critérios seguintes ou em ambos:

- necessidade de facilitar as evoluções e as adaptações estruturais,
- necessidades administrativas imperiosas.»

9 Nos termos do artigo 7.º do mesmo regulamento:

«1. A quantidade de referência disponível numa exploração é transferida com a exploração em caso de venda, arrendamento ou transmissão por herança aos produtores que a retomem, segundo regras a determinar pelos Estados-Membros tendo em conta as superfícies utilizadas para a produção leiteira ou outros critérios objectivos e, eventualmente, qualquer acordo entre as partes. A parte da quantidade de referência que eventualmente não seja transferida com a exploração será acrescentada à reserva nacional.

São aplicáveis as mesmas disposições nos outros casos de transferência que comportem efeitos jurídicos equiparáveis para os produtores.

[...]

2. Na falta de acordo entre as partes, no caso de arrendamentos rurais que expirem sem prorrogação possível em condições análogas ou em situações que comportem efeitos jurídicos comparáveis, as quantidades de referência disponíveis nas explorações em causa serão transferidas, total ou parcialmente para os produtores que as recuperem, nos termos das disposições adoptadas ou a adoptar pelos Estados-Membros, tendo em conta os legítimos interesses das partes.»

10 Finalmente, nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 3950/92:

«A imposição é considerada parte integrante das intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas e será afectada ao financiamento das despesas do sector leiteiro.»

11 O Regulamento n.º 536/93 refere, no seu quinto considerando, que «a experiência adquirida demonstrou que os importantes atrasos verificados na transmissão dos dados relativos à recolha e à venda directa e no pagamento da imposição comprometiam a eficácia do regime» e «que, para obviar a essa situação, importa extrair da experiência adquirida as conclusões necessárias e prever exigências estritas em matéria de prazos de comunicação e pagamento, bem como sanções para os casos de incumprimento».

12 O artigo 3.º desse regulamento dispõe:

«1. No termo de cada um dos períodos referidos no artigo 1.º do Regulamento [...] n.º 3950/92, o comprador estabelecerá, para cada produtor, um cômputo que indique, em face da quantidade de referência e do teor representativo de matéria gorda de que o produtor dispuser, o volume e o teor de matéria gorda do leite e/ou do equivalente-leite que tiver entregue durante esse período.

[...]

2. Antes de 15 de Maio de cada ano, o comprador comunicará à autoridade competente do Estado-Membro um registo dos cômputos estabelecidos para cada produtor ou, se for caso disso, conforme decisão do Estado-Membro, o volume total, o volume corrigido em conformidade com o n.º 2 do artigo 2.º e o teor médio de matéria gorda do leite e/ou equivalente-leite que lhe tiver sido entregue por produtores, bem como a soma das quantidades de referência individuais e o teor representativo médio de matéria gorda de que dispuserem esses produtores.

Em caso de não cumprimento do prazo, o comprador ficará devedor de uma coima igual ao montante da imposição devida por uma superação correspondente a 0,1% das quantidades de leite e de equivalente-leite que lhe tiverem sido entregues por produtores. Esta coima não pode ser superior a 20 000 ecus.

3. O Estado-Membro pode prever que a autoridade competente notifique o comprador do montante da imposição de que é devedor após ter ou não, conforme decisão do Estado-Membro, reatribuído total ou parcialmente as quantidades de referência não utilizadas, seja directamente aos produtores em causa seja aos compradores, para que sejam repartidas por esses produtores.

4. Antes de 1 de Setembro de cada ano, o comprador devedor da imposição pagará ao organismo competente o montante devido, em conformidade com as normas determinadas pelo Estado-Membro.

Em caso de não cumprimento do prazo de pagamento, o montante em dívida vencerá um juro anual à taxa fixada pelo Estado-Membro, o qual não pode ser inferior à taxa de juro aplicada por esse Estado-Membro em caso de repetição do indevido.»

13 O artigo 4.º do mesmo regulamento dispõe:

«1. No que diz respeito às vendas directas, no termo de cada um dos períodos referidos no artigo 1.º do Regulamento [...] n.º 3950/92, o produtor recapitulará numa declaração o volume de leite e/ou de outros produtos lácteos, por produto, vendidos directamente para consumo e/ou a grossistas, a operadores que concluem a maturação do queijo ou a comerciantes que pratiquem a venda a retalho.

[...]

2. Antes de 15 de Maio de cada ano, o produtor enviará a sua declaração à autoridade competente do Estado-Membro.

Em caso de não cumprimento do prazo, o produtor ficará devedor da imposição sobre a totalidade das quantidades de leite e de equivalente-leite vendidas directamente que excedam a quantidade de referência de que dispuser ou, se não

tiver havido superação, de uma coima igual ao montante da imposição devida por uma superação de 0,1% da quantidade de referência de que dispuser. Esta coima não pode ser superior a 1 000 ecus.

Caso a declaração não seja apresentada antes de 1 de Julho aplicar-se-á o disposto no segundo parágrafo do artigo 5.º do Regulamento [...] n.º 3950/92 no termo de um prazo de 30 dias após a notificação pelo Estado-Membro.

3. O Estado-Membro pode prever que a autoridade competente notifique o produtor do montante da imposição em dívida após ter ou não, conforme decisão do Estado-Membro, reatribuído total ou parcialmente as quantidades de referência não utilizadas aos produtores em causa.

4. Antes de 1 de Setembro de cada ano, o produtor pagará ao organismo competente o montante devido, em conformidade com as normas determinadas pelo Estado-Membro.

Em caso de não cumprimento do prazo de pagamento, o montante em dívida vencerá um juro anual à taxa fixada pelo Estado-Membro [...]

14 Nos termos do artigo 7.º do Regulamento n.º 536/93:

«1. Os Estados-Membros tomarão todas as medidas de controlo necessárias para assegurar a cobrança da imposição sobre as quantidades de leite e de equivalente-leite comercializadas que excedam as quantidades correspondentes referidas no artigo 3.º do Regulamento [...] n.º 3950/92. [...]

[...]

3. Os Estados-Membros verificarão futuramente a exactidão da contabilização das quantidades de leite e equivalente-leite comercializadas, procedendo, para o efeito, a controlos dos transportes de leite durante a recolha nas explorações e a controlos no local que incidam, designadamente:

- a) Junto dos compradores, nos cálculos referidos no n.º 1 do artigo 3.º e na verosimilhança das contabilidades de existências e de fornecimentos referidas nas alíneas c) e d) do n.º 1, face aos documentos, comerciais e outros, comprovativos da utilização do leite e equivalente-leite recolhidos;

- b) Junto dos produtores que disponham de uma quantidade de referência ‘vendas directas’, na verosimilhança da declaração referida no n.º 1 do artigo 4.º e da contabilidade de existências referida na alínea f) do n.º 1.

[...]»

A regulamentação nacional

- 15 O regime italiano da imposição suplementar sobre o leite foi, em primeiro lugar, instituído pela Lei n.º 468, de 26 de Novembro de 1992 (GURI n.º 286, de 4 de Dezembro de 1992, p. 3, a seguir «Lei n.º 468/92»). Esta lei fixava, nomeadamente, os critérios de atribuição das quantidades de referência individuais e as formas de compensação nacional (reatribuição das quantidades de referência não utilizadas). À referida lei seguiu-se abundante regulamentação

que foi objecto de várias alterações. Ao longo desta evolução legislativa e regulamentar, foram adoptados, nomeadamente, por um lado, o Decreto-Lei n.º 727, de 23 de Dezembro de 1994 (GURI n.º 304, de 30 de Dezembro de 1994, p. 5, a seguir «Decreto-Lei n.º 727/94»), que passou, após alteração, a Lei n.º 46, de 24 de Fevereiro de 1995 (GURI n.º 48, de 27 de Fevereiro de 1995, p. 3, a seguir «Lei n.º 46/95»), que regulamentou os sistemas de redução das quantidades de referência atribuídas, e, por outro, a Lei de Finanças n.º 662, de 23 de Dezembro de 1996 (suplemento ordinário ao GURI n.º 303, de 28 de Dezembro de 1996, p. 233, a seguir «Lei n.º 662/96»), que fixava, no seu artigo 2.º, n.º 168, critérios para a compensação nacional.

16 Por acórdão n.º 520, de 28 de Dezembro de 1995, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) (Itália) declarou inválido o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 727/94, que passou, após alteração, a Lei n.º 46/95, na medida em que, para a determinação da redução das quotas individuais dos produtores de leite, excluía a participação, pelo menos sob a forma de pedido de parecer, das regiões em causa. Por outro lado, pelo acórdão n.º 398, de 11 de Dezembro de 1998, o mesmo órgão jurisdicional anulou o artigo 2.º, n.º 168, da Lei n.º 662/96, por não prever a obtenção de parecer das regiões e das províncias autónomas.

17 Entretanto, a Comissão das Comunidades Europeias abriu um processo contra a República Italiana, nos termos do artigo 169.º do Tratado CE (actual artigo 226.º CE), que tinha por objecto o método previsto no artigo 5.º da Lei n.º 468/92 para a reatribuição das quantidades de referência individuais não utilizadas. Por parecer fundamentado de 20 de Maio de 1996, a Comissão contestou, no que respeita às entregas, a possibilidade de reatribuição das quantidades não utilizadas a nível das associações de produtores, e não a nível dos produtores ou dos compradores, como dispõem os Regulamentos n.ºs 3950/92 e 536/93. Este processo veio a ser arquivado, uma vez que as autoridades italianas tinham posto termo à violação controvertida com a adopção da Lei n.º 662/96, cujo artigo 2.º, n.º 166, dispunha que o método em causa deixaria de ser aplicável a partir da campanha leiteira de 1995/1996.

- 18 Para acabar com as incertezas relativas à determinação da produção leiteira efectiva, causadas por um sistema que não tinha permitido a apresentação de dados fiáveis, em particular relativamente às campanhas de 1995/1996 e de 1996/1997, o legislador italiano decidiu instituir uma comissão governamental de inquérito, prevista no Decreto-Lei n.º 11, de 31 de Janeiro de 1997 (GURI n.º 25, de 31 de Janeiro de 1997, p. 3), que passou, após alteração, a Lei n.º 81, de 28 de Março de 1997 (GURI n.º 81, de 1 de Abril de 1997, p. 4). A essa comissão de inquérito foi confiada a tarefa de apurar a existência de eventuais irregularidades na gestão das quantidades pelos particulares e pelos organismos públicos e privados, bem como na comercialização do leite e dos produtos lácteos pelos produtores ou na sua utilização pelos compradores.
- 19 Neste contexto e à luz das conclusões a que chegou a comissão governamental de inquérito, procedeu-se a uma nova alteração da regulamentação italiana com a adopção do Decreto-Lei n.º 411, de 1 de Dezembro de 1997 (GURI n.º 208, de 1 de Dezembro de 1997, p. 3, a seguir «Decreto-Lei n.º 411/97»), que passou, após alteração, a Lei n.º 5, de 27 de Janeiro de 1998 (GURI n.º 22, de 28 de Janeiro de 1998, p. 3, a seguir «Lei n.º 5/98»), e do Decreto-Lei n.º 43, de 1 de Março de 1999 (GURI n.º 50, de 2 de Março de 1999, p. 8, a seguir «Decreto-Lei n.º 43/99»), que passou, após alteração, a Lei n.º 118, de 27 de Abril de 1999 (GURI n.º 100, de 30 de Abril de 1999, p. 4, a seguir «Lei n.º 118/99»).
- 20 Nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 5/98, a AIMA ficou encarregada de determinar, nomeadamente com base no relatório da comissão governamental de inquérito assim como nos controlos efectuados e comunicados pelas regiões, as quantidades efectivas de leite produzido e comercializado no decurso das campanhas leiteiras de 1995/1996 e de 1996/1997. Segundo o n.º 5 do mesmo artigo, a AIMA comunica aos produtores, no prazo de 60 dias a contar da entrada em vigor do decreto-lei, as quantidades de referência individuais que lhes são atribuídas, bem como as quantidades de leite comercializado. Os produtores dispõem da possibilidade de pedir às regiões e províncias autónomas uma reapreciação das quantidades fixadas pela AIMA, devendo aquelas decidir no prazo de 80 dias a contar do termo do prazo de 60 dias para a apresentação desse recurso. O n.º 11 do referido artigo dispõe que, no termo das verificações

efectuadas e das decisões tomadas quanto aos pedidos de reapreciação, a AIMA introduz alterações nos formulários utilizados e nas quantidades de referência individuais, tendo em vista as operações de compensação nacional e o pagamento da imposição suplementar.

- 21 O artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 43/99 dispõe, por um lado, que a AIMA procede às compensações nacionais para as campanhas leiteiras de 1995/1996 e de 1996/1997 com base nos dados relativos à produção leiteira que determinou e, por outro, calcula a imposição suplementar a cargo de cada produtor. Segundo essa mesma disposição, a AIMA tinha a obrigação de comunicar aos produtores, aos compradores e às regiões e províncias autónomas o resultado dos seus cálculos, no prazo de 60 dias a contar da entrada em vigor do referido decreto-lei.
- 22 De acordo com o n.º 12 do mesmo artigo, os resultados das compensações nacionais efectuadas nos termos da nova legislação são definitivos no que respeita ao pagamento da imposição suplementar, aos ajustamentos a ela relativos e à liberação de caucões. Segundo o n.º 15 do referido artigo, depois de a AIMA lhes comunicar as imposições a efectuar relativamente às campanhas leiteiras de 1995/1996 e de 1996/1997, os compradores devem pagar os montantes em causa no prazo de 30 dias e restituir os eventuais excedentes, disso dando conhecimento às regiões e às províncias autónomas.
- 23 No que respeita às condições de venda das quantidades de referência sem transmissão de terras, o artigo 18.º, n.ºs 9 e 10, do Decreto n.º 569 do Presidente da República, de 23 de Dezembro de 1993 (suplemento ordinário ao GURI n.º 306, de 31 de Dezembro de 1993, a seguir «Decreto n.º 569/93»), prevê que «[a]s regiões, após terem verificado a correcção dos documentos referidos e no respeito do direito aplicável, remeterão à AIMA, antes de 15 de Janeiro de cada ano, a lista das vendas que tenham ocorrido até 30 de Novembro [...]. No prazo previsto no número anterior, a AIMA efectuará os controlos necessários para verificar se as quantidades de referência vendidas correspondem, na realidade, àquelas a que tem direito o cedente ao abrigo da Lei [n.º 468/92 ...]». Finalmente,

o artigo 18.º, n.º 12, do referido decreto dispõe que «[a] validade da cessão de quotas leiteiras está subordinada ao resultado dos controlos referidos nos números anteriores». No artigo 20.º do mesmo decreto estão previstas disposições com o mesmo teor, no que respeita à cedência temporária de quotas leiteiras.

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-231/00

- 24 Por recurso interposto no Tribunale amministrativo regionale del Lazio, a Cooperativa Lattepiù arl, recorrente no processo principal, impugnou a legalidade das decisões da AIMA de aplicar o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 43/99, que passou, após alteração, a Lei n.º 118/99, que procedeu à compensação relativamente às campanhas leiteiras de 1995/1996 e de 1996/1997. Em apoio do seu recurso, alegou, nomeadamente, que as referidas decisões são ilegais, na medida em que foram adoptadas com base numa determinação retroactiva das quantidades de referência individuais.
- 25 O órgão jurisdicional de reenvio refere que, no âmbito da causa principal, há que verificar, de uma forma geral, se as disposições nacionais que prevêm uma atribuição retroactiva das quantidades de referência individuais ou, em qualquer caso, uma atribuição retroactiva no âmbito de um procedimento administrativo são compatíveis com os princípios gerais do ordenamento jurídico comunitário. Com efeito, essa verificação é necessária antes de se decidir a causa principal, na medida em que a resposta a dar ao fundamento apresentado a título principal depende dessa solução.

26 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio considera que os Estados-Membros devem ter a possibilidade de prosseguir, mesmo tardiamente, os objectivos enunciados no artigo 33.º CE, o que ficaria irremediavelmente comprometido por uma interpretação rígida da regulamentação comunitária, interpretação essa que não permitiria conciliar o princípio da confiança legítima com esses objectivos. O facto de o próprio ordenamento jurídico comunitário proibir, no essencial, os Estados-Membros de suportarem o encargo das imposições milita a favor de uma interpretação que permitiria, em caso de litígio, efectuar as operações necessárias às imposições, mesmo fora dos prazos previstos nos Regulamentos n.ºs 3950/92 e 536/93.

27 Foi com este enquadramento jurídico e factual que o Tribunale amministrativo regionale del Lazio decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) As disposições dos artigos 1.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 3950/92 [...] e dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 536/93 [...] podem ser interpretadas no sentido de que os prazos para atribuição das quantidades e para efectuar as compensações e pagar as imposições são derogáveis em caso de contestação administrativa ou jurisdicional das medidas pertinentes?»

Em caso de resposta negativa a esta questão:

2) As disposições dos artigos 1.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 3950/92 [...] e dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 536/93 [...] são válidas, à luz do artigo 33.º (ex-artigo 39.º) do Tratado, na medida em que não prevêm que, em caso de contestação administrativa ou jurisdicional das medidas pertinentes de atribuição das quantidades de referência individuais, de compensação e de imposição, os prazos previstos nas referidas disposições sejam derogáveis?»

Processo C-303/00

- 28 A Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, recorrente no processo principal, é produtora de leite na comuna de Stagno Lombardo (Itália). Era titular de uma quantidade de referência individual que tinha adquirido por cedência temporária e que depois comprou a outro produtor, a empresa Maini Lino. Na sequência de controlos efectuados na empresa cedente, as autoridades italianas diminuíram a quantidade de referência individual atribuída a esta última. Uma vez que essa quantidade de referência tinha sido objecto de cedência, as autoridades competentes procederam à rectificação da quantidade de referência de que era titular a empresa cessionária.
- 29 Esta rectificação foi contestada pela recorrente no processo principal, primeiro por via administrativa e posteriormente por via contenciosa.
- 30 O órgão jurisdicional de reenvio observa, por um lado, que esta possibilidade de rectificação está expressamente prevista nos artigos 18.º e 20.º do Decreto n.º 569/93, quanto à venda e à cedência das quotas leiteiras, respectivamente. Por outro, observa que resulta dos autos que os contratos de cedência ou de venda em questão estipulavam formalmente que a sua validade estava subordinada ao resultado favorável das referidas verificações.
- 31 Referindo-se às circunstâncias do processo C-231/00, o órgão jurisdicional de reenvio declara que, embora no presente processo esteja em causa a questão de fundo da legalidade ou não das verificações com efeitos retroactivos, os factos em que se funda são diferentes, ou seja, a AIMA, ao proceder a controlos *a posteriori* para verificar a correcção dos contratos de transferência das quotas leiteiras, verificou que as quantidades primeiramente indicadas nos boletins não correspondiam àquelas a que o titular tinha efectivamente direito.

32 Foi, pois, neste contexto que o Tribunale amministrativo regionale del Lazio decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) O disposto nos artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento [...] n.º 3950/92 [...] e nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 536/93 [...] permite a derrogação dos prazos previstos para a atribuição das quantidades de referência individuais e, conseqüentemente, para as compensações e a cobrança de imposições suplementares, nos casos em que, quando do controlo da legalidade dos contratos de cedência e de venda dessas mesmas quantidades de referência, se verificar que as que antes haviam sido atribuídas ao cedente foram atribuídas erradamente, por razões não imputáveis à Administração?»
- 2) As normas comunitárias acima referidas são válidas, à luz do artigo 33.º (ex-artigo 39.º) do Tratado, na medida em que não prevêm, em caso de posterior verificação das quantidades de referência individuais cedidas ou vendidas pelas diferentes empresas, a possibilidade de atribuição retroactiva destas quantidades de referência, corrigindo as quantidades indicadas nos boletins, devido a erros não imputáveis à Administração?»

Processo C-451/00

33 Por recurso interposto no Tribunale amministrativo del Lazio, a Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, recorrente no processo principal, impugnou a legalidade das decisões da AIMA de aplicar o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 43/99, que passou, após alteração, a Lei n.º 118/99, que procedeu à compensação relativamente às campanhas leiteiras de 1995/1996 e de 1996/1997.

34 O mesmo órgão jurisdicional refere-se ao seu acórdão de reenvio no processo C-231/00 e salienta que é necessário especificar as questões já colocadas ao Tribunal de Justiça, tomando em consideração o facto de a alteração da Lei n.º 468/92 ter também ocorrido na sequência de um parecer fundamentado de 20 de Maio de 1996, enviado pela Comissão à República Italiana, que considerava que o sistema de compensação a nível das associações de produtores não era compatível com o Regulamento n.º 3950/92.

35 Foi nestas condições que o Tribunale amministrativo del Lazio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Os artigos 1.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 3950/92 e os artigos 3.º e 4.º do Regulamento [...] n.º 534/93 [...] podem ser interpretados no sentido de que os prazos previstos para atribuição das quotas e para efectuar as compensações e cobrar as imposições podem ser prorrogados no caso de ser interposto um recurso para o órgão jurisdicional comunitário e de o Estado-Membro em causa ser levado a alterar as regras aplicáveis?»

Em caso de resposta negativa a esta questão:

2) As referidas disposições comunitárias são válidas, à luz do artigo 33.º (ex-artigo 39.º) do Tratado, na medida em que não prevêm derrogações dos prazos de atribuição e de compensação no caso de interposição de recurso no órgão jurisdicional comunitário?»

Quanto à primeira questão

36 Com a primeira questão prejudicial nestes processos apensos, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se os artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento n.º 3950/92, bem como os artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que um Estado-Membro, na sequência de controlos, rectifique as quantidades de referência individuais atribuídas a cada produtor e, em consequência, após reatribuição das quantidades de referência não utilizadas, calcule de novo as imposições suplementares devidas, posteriormente à data-limite de pagamento dessas imposições relativamente ao período de produção em causa.

Observações apresentadas ao Tribunal de Justiça

37 As recorrentes nos processos principais alegam que os artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 fixam prazos bem precisos para as operações a ser realizadas pelos compradores, pelos produtores e pelo Estado-Membro, no que respeita à compensação nacional e à cobrança da imposição suplementar. É, pois, evidente que, para se poder respeitar os referidos prazos previstos na legislação comunitária, a concessão ou mesmo as eventuais alterações das quantidades de referência individuais devem ser feitas antes do início da campanha anual, a fim de permitir aos produtores programar as actividades da sua empresa.

38 Segundo as recorrentes nos processos principais, o carácter imperativo desses prazos é também confirmado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, tanto no domínio da imposição suplementar sobre o leite (acórdãos de 13 de Abril de 2000, Karlsson e o., C-292/97, Colect., p. I-2737, n.º 32, e de 6 de Julho de 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, Colect., p. I-5461, n.ºs 38, 40 e 41) como no domínio do açúcar (acórdão de 11 de Agosto de 1995, Cavarzere Produzioni Industriali e o., C-1/94, Colect., p. I-2363).

- 39 Por outro lado, as recorrentes nos processos principais alegam que se o respeito dos prazos previstos nos Regulamentos n.ºs 3950/92 e 536/93 não fosse imposto de forma rigorosa e absoluta, a regulamentação comunitária nesse domínio não poderia atingir os seus objectivos específicos nem os objectivos gerais da política agrícola comum.
- 40 Por último, alegam que uma interpretação no sentido de que são permitidas derrogações a esses prazos, assim se autorizando a atribuição retroactiva das quantidades de referência, mesmo depois do fim da campanha leiteira em causa, e, por conseguinte, a cobrança retroactiva das imposições devidas, é contrária quer ao princípio da proporcionalidade quer aos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima.
- 41 Relativamente ao princípio da proporcionalidade, as recorrentes no processo principal sustentam que a imposição suplementar constitui uma sanção que apenas é admissível se não ultrapassar o que é adequado e necessário para alcançar o objectivo pretendido pela regulamentação em causa. Ora, o pedido de pagamento de uma imposição suplementar posteriormente à data-limite de pagamento desse montante para a campanha leiteira em causa seria irracional se a quantidade de referência, com base na qual essa imposição foi calculada, não assentasse na produção efectivamente atingida na dita campanha.
- 42 No que se refere ao princípio da protecção da confiança legítima, entendem que este foi violado porque os produtores tinham razões para esperar que as medidas com repercussões nos investimentos destinados à produção e ao comércio de leite lhes fossem atempadamente comunicadas. Na audiência, as recorrentes insistiram no facto de que não puderam tomar conhecimento das quantidades de referência individuais que lhes tinham sido atribuídas para as campanhas leiteiras em causa, de modo que as correcções efectuadas pelas autoridades italianas em 1999 constituem, na realidade, uma atribuição retroactiva das quotas.

- 43 O Governo italiano alega que se surgirem divergências, erros e impugnações na determinação da produção de referência, todo o mecanismo é afectado, com alterações mais ou menos significativas das quantidades de referência admissíveis, que só podem ser determinadas *a posteriori*.
- 44 Segundo o Governo italiano, uma interpretação racional dos regulamentos comunitários levará a considerar que a determinação retroactiva das quotas é compatível com o sistema adoptado, uma vez que as quotas definidas na origem foram objecto de correcções, na sequência da alteração das regras de aplicação desses regulamentos.
- 45 Além disso, o Governo italiano afirma que as correcções resultantes da aplicação das disposições nacionais que só foram adoptadas para tornar exigível a imposição suplementar devem necessariamente ter efeito retroactivo, uma vez que tinham por objecto a definição das quantidades a atribuir a cada produtor e, por conseguinte, a quantidade de leite efectivamente produzido e comercializado. Do mesmo modo, a acção do Governo italiano destinada a repercutir nos produtores responsáveis pelos excedentes o encargo da imposição suplementar, o que tinha sido exigido pela Comissão na abertura do processo por infracção, em 1997, tinha de se basear necessariamente na fixação retroactiva das quantidades de referência.
- 46 Propõe, assim, que se interpretem os artigos 1.º e 4.º do Regulamento n.º 3950/92 e os artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 no sentido de que os prazos para a atribuição das quotas e os prazos para se proceder às compensações e às imposições são prazos ordinários e que, em caso de litígio, podem ser derogados por via administrativa ou judicial.

- 47 Quanto à alegada violação do princípio da confiança legítima, o Governo italiano afirma que os diversos operadores conheciam ou deviam conhecer as disposições comunitárias aplicáveis e os limites de produção por elas fixados a nível nacional e, por conseguinte, também a nível individual, que proíbem que se ultrapasse, seja como for, a produção do ano de referência. Acrescenta que a determinação *a posteriori* das quantidades de referência individuais foi feita, na medida do possível, ao longo de um debate contraditório com os produtores e, portanto, com a sua participação.
- 48 No que respeita especialmente à venda e à cedência de quantidades de referência individuais, o Governo italiano precisa que a actividade de fiscalização tem por objectivo garantir que as quantidades atribuídas individualmente coincidam com a quantidade global atribuída à Itália e que as quantidades totais vendidas ou cedidas sejam aquelas a que os cedentes tinham direito. No caso de a quantidade atribuída ao cedente não ter sido correctamente fixada, haveria que proceder a nova fixação destas quantidades.
- 49 Em seguida, referindo-se aos artigos 18.º, n.º 12, e 20.º, n.º 13, do Decreto n.º 569/93, o Governo italiano alega que os contratantes não podem invocar a confiança legítima, dado que estes artigos precisam que a validade do contrato está subordinada aos resultados dos controlos.
- 50 O Governo italiano sublinha, finalmente, a importância que a regulamentação comunitária aplicável neste domínio atribui aos controlos para garantir o pagamento exacto da imposição suplementar pelos operadores económicos que contribuíram para os excessos de produção. A imposição suplementar só pode ser fixada em relação aos diferentes produtores em causa se as quantidades tiverem sido correctamente atribuídas.

- 51 O Governo grego, que apresentou observações apenas no processo C-303/00, adere, no essencial, à argumentação do Governo italiano.
- 52 A Comissão precisa que os Regulamentos n.ºs 3950/92 e 536/93 não introduziram qualquer nova atribuição das quantidades de referência individuais relativamente ao regime anterior nem estabeleceram prazos para se proceder a essa atribuição. Do mesmo modo, a reatribuição das quantidades de referência individuais não utilizadas, prevista nos artigos 3.º, n.º 3, e 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 536/93, não constitui uma nova atribuição de quantidades de referência individuais aos produtores.
- 53 Na sequência destas observações preliminares, a Comissão refere-se ao princípio da autonomia processual dos Estados-Membros. Na sua opinião, o facto de nem o Regulamento n.º 3950/92 nem o Regulamento n.º 536/93 tomarem expressamente em consideração a hipótese de rectificações posteriormente à execução dos controlos indica que é ao Estado-Membro que cabe tomar as disposições necessárias segundo os critérios determinados pelo seu próprio direito interno.
- 54 Daí resulta que, a fim de se assegurar uma correcta e eficaz aplicação da regulamentação comunitária, o resultado dos controlos efectuados pelos Estados-Membros pode, e deve, traduzir-se numa medida de rectificação da quantidade de referência em causa e, por conseguinte, do montante das imposições suplementares devidas, mesmo depois do período de produção a que respeitam. O facto de terem sido tomadas medidas de rectificação das quantidades de referência individuais e para novo cálculo das imposições depois do fim dos períodos de produção em causa não dispensa o Estado-Membro nem os operadores interessados de respeitarem, mesmo a médio prazo, as disposições dos regulamentos aplicáveis.

Resposta do Tribunal de Justiça

- 55 A título preliminar, há que observar que nenhuma disposição dos Regulamentos n.ºs 3950/92 e 536/93 prevê a correcção *a posteriori* das quantidades de referência individuais atribuídas aos produtores de leite nem a consequente rectificação das imposições suplementares por eles devidas.
- 56 Ora, de acordo com os princípios gerais em que assenta a Comunidade e que regulam as relações entre esta e os Estados-Membros, cabe a estes últimos, nos termos do artigo 5.º do Tratado CE (actual artigo 10.º CE), assegurar no seu território a execução da regulamentação comunitária. Na medida em que o direito comunitário, incluindo os seus princípios gerais, não prevê normas comunitárias para este efeito, as autoridades nacionais, quando da execução desta regulamentação, procedem de acordo com as normas formais e substantivas do seu direito nacional (v., entre outros, acórdão de 23 de Novembro de 1995, *Dominikane-rinnen-Kloster Altenhohenau*, C-285/93, Colect., p. I-4069, n.º 26, e acórdão *Karlsson e o.*, já referido, n.º 27).
- 57 Contudo, quando adoptam medidas de aplicação de uma regulamentação comunitária, as autoridades nacionais têm a obrigação de exercer o seu poder discricionário no respeito dos princípios gerais do direito comunitário, entre os quais se encontram os princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima (v., neste sentido, entre outros, acórdão de 20 de Junho de 2002, *Mulligan e o.*, C-313/99, Colect., p. I-5719, n.ºs 35 e 36).
- 58 Daí resulta que, a fim de responder utilmente à primeira questão e, mais em concreto, a fim de determinar se as disposições relevantes dos Regulamentos n.ºs 3950/92 e 536/93 se opõem a correcções *a posteriori* das quantidades de referência atribuídas aos produtores e à consequente rectificação dos montantes

das imposições suplementares por eles devidas, há que analisar se essas medidas estão em conformidade com a letra e com a finalidade dessas disposições, com os objectivos e com o sistema geral da regulamentação relativa ao regime da imposição suplementar sobre o leite, bem como com os princípios gerais do direito comunitário.

- 59 Quanto à letra das disposições relevantes, há que observar que os artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento n.º 3950/92 e 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 não contêm qualquer disposição que se oponha expressamente à adopção, pelas autoridades nacionais, de medidas como as que estão em causa nos processos principais. O mesmo acontece no que respeita ao conjunto das disposições dos referidos regulamentos.
- 60 Quanto à finalidade dessas disposições, não se pode considerar que os artigos 1.º e 4.º do Regulamento n.º 3950/92 prevêem uma nova atribuição das quantidades de referência individuais nem, por maioria de razão, que fixam um prazo específico para essa atribuição.
- 61 Com efeito, o Regulamento n.º 3950/92 tem em vista prorrogar o regime da imposição suplementar sobre o leite instituído pela regulamentação anterior e assenta na premissa de as quotas leiteiras terem já sido respectivamente atribuídas no tocante a todos os Estados-Membros (v., neste sentido, acórdão Karlsson e o., já referido, n.º 32).
- 62 Assim, o primeiro considerando desse regulamento refere que se deve «prosseguir» o regime instituído pelo Regulamento n.º 856/84, e o seu artigo 1.º dispõe que a imposição suplementar sobre o leite é instituída por sete «novos» períodos consecutivos de doze meses. É nessa mesma lógica que o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3950/92 dispõe que as quantidades de referência individuais concedidas em relação aos futuros períodos de produção são determinadas a partir das quantidades de referência detidas pelos produtores no último dia da aplicação da legislação anteriormente aplicável, ou seja, 31 de Março de 1993.

- 63 No entanto, tendo em conta o facto de a intenção do legislador comunitário não ser a de fixar definitivamente essas quantidades de referência para todo o período da prorrogação do regime da imposição suplementar sobre o leite, o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 3950/92 dispõe, no essencial, que as referidas quantidades podem ser adaptadas para cada uma das campanhas leiteiras em causa, desde que a soma das quantidades de referência individuais para as vendas às centrais leiteiras com as vendas directas não exceda a quantidade global garantida atribuída ao Estado-Membro, tendo em conta as eventuais reduções por este efectuadas para prover a sua reserva nacional.
- 64 Além disso, o artigo 6.º do Regulamento n.º 3950/92, que prevê que os Estados-Membros autorizarão as cedências temporárias de quotas leiteiras por um período de doze meses, antes de uma data a determinar por esses mesmos Estados e o mais tardar até 31 de Dezembro, não pode ser interpretado no sentido de que, após essa data, a quantidade transferida relativa a uma campanha leiteira não possa ser objecto de controlos e de rectificações. Com efeito, a referida data constitui unicamente o limite temporal para além do qual os produtores já não estão autorizados a ceder quotas leiteiras relativas à campanha em curso.
- 65 No que respeita ao artigo 7.º do Regulamento n.º 3950/92, há que recordar que o mesmo prevê expressamente que as regras segundo as quais a quantidade de referência disponível numa exploração leiteira é transferida com a mesma em caso de venda, de arrendamento ou de transmissão por herança de uma exploração aos produtores que a retomem devem ser determinadas pelos Estados-Membros. Deve, pois, concluir-se que não se pode considerar que o referido artigo proíbe que as autoridades competentes dos Estados-Membros procedam a controlos *a posteriori* para averiguarem a exactidão da quantidade de referência objecto de cessão.
- 66 Nestas condições, os artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento n.º 3950/92 não podem ser interpretados no sentido de que se opõem a que as autoridades

nacionais, posteriormente à campanha leiteira em causa, rectifiquem as quantidades de referência individuais erradas, quando tais rectificações têm nomeadamente por objectivo que a produção isenta de imposição suplementar de um Estado-Membro não ultrapasse a quantidade global garantida que foi atribuída a esse Estado.

- 67 O mesmo sucede com os artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93. A esse respeito, importa lembrar que resulta da interpretação conjugada do n.º 2 desses artigos que o comprador, por um lado, e o produtor que vende directamente a sua produção, por outro, devem, antes de 15 de Maio, comunicar à autoridade nacional competente, respectivamente, o cômputo da recolha e o da produção vendida no decurso do exercício findo. Resulta igualmente da interpretação conjugada do n.º 3 dos mesmos artigos que os Estados-Membros podem prever que a autoridade competente notifique o comprador, por um lado, e o produtor, por outro, do montante da imposição de que são devedores, após ter ou não reatribuído total ou parcialmente as quantidades de referência não utilizadas. Por último, nos termos do n.º 4 dos referidos artigos, o comprador, por um lado, e o produtor, por outro, devem pagar os montantes devidos antes de 1 de Setembro seguinte.
- 68 Embora seja certo que os prazos previstos nesses artigos são imperativos (v., neste sentido, acórdão *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen*, já referido, n.ºs 38 a 40), não é menos verdade que não se opõem à realização, pelas autoridades competentes de um Estado-Membro, de controlos e de rectificações *a posteriori* destinados a garantir que a produção desse Estado-Membro não ultrapasse a quantidade global garantida que lhe tinha sido atribuída.
- 69 Pelo contrário, tanto os prazos previstos nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 como os controlos e as rectificações *a posteriori*, tais como os que a AIMA efectuou nos processos principais, têm por objectivo garantir o funcionamento eficaz do regime da imposição suplementar sobre o leite e a aplicação correcta da legislação pertinente.

70 A esse respeito, importa também lembrar que, nos termos do oitavo considerando do Regulamento n.º 536/93, «os Estados-Membros devem poder dispor *a posteriori* dos meios de controlo adequados para verificar se e em que medida a imposição foi objecto de uma cobrança conforme às disposições em vigor». Tais controlos estão previstos no artigo 7.º do referido regulamento para assegurar a exactidão dos cálculos da recolha e da venda directa feitos pelos compradores e pelos produtores. É evidente, por um lado, que esses controlos só podem ter lugar depois do final da campanha leiteira em causa e, por outro, que podem dar origem a uma rectificação das quantidades de referência atribuídas e, por conseguinte, a um novo cálculo das imposições suplementares devidas.

71 Além disso, esta interpretação dos artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento n.º 3950/92 e 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 é igualmente corroborada pela finalidade da regulamentação que institui a imposição suplementar sobre o leite. Tal como o advogado-geral salientou no n.º 66 das suas conclusões, os objectivos dessa regulamentação ficariam comprometidos se, na sequência de uma má determinação das quantidades de referência individuais, a produção de leite num Estado-Membro ultrapassasse a quantidade global garantida a este atribuída, sem que essa ultrapassagem desse lugar ao pagamento da imposição suplementar devida. Com efeito, nessa hipótese, a solidariedade em que assenta o regime da imposição suplementar sobre o leite seria quebrada, no sentido de que os produtores beneficiariam das vantagens proporcionadas pela fixação de um preço indicativo do leite sem suportar os condicionalismos graças aos quais tal preço indicativo pode ser mantido. Os produtores cuja produção excedentária ficaria assim indevidamente isenta da imposição suplementar beneficiariam de uma vantagem injustificada em matéria de concorrência relativamente aos produtores dos Estados-Membros que fazem uma aplicação correcta da regulamentação comunitária.

72 Por último, no que respeita à compatibilidade das medidas de controlo e de rectificação, como as adoptadas pela AIMA nos processos principais, com os princípios gerais da proporcionalidade e da protecção da confiança legítima, a argumentação das recorrentes nas causas principais não pode ter acolhimento.

- 73 No que respeita ao princípio da proporcionalidade, refira-se, em primeiro lugar, que o regime da imposição suplementar visa restabelecer o equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado leiteiro, caracterizado por excedentes estruturais, através de uma limitação da produção leiteira. Esta medida insere-se, portanto, no quadro dos objectivos de desenvolvimento racional da produção leiteira e, ao contribuir para uma estabilização dos rendimentos da população agrícola em causa, no da manutenção de um nível de vida equitativo desta população (acórdão de 17 de Maio de 1988, Erpelding, 84/87, Colect., p. 2647, n.º 26).
- 74 Daí resulta que, ao contrário do que alegam as recorrentes nos processos principais, não se pode considerar a imposição suplementar uma sanção análoga às sanções previstas nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93. Com efeito, a imposição suplementar sobre o leite constitui uma restrição decorrente das normas relativas à política de mercado ou à política de estruturas (v., neste sentido, acórdão de 10 de Janeiro de 1992, Kühn, C-177/90, Colect., p. I-35, n.º 13).
- 75 Em seguida, tal como resulta claramente do artigo 10.º do Regulamento n.º 3950/92, a imposição suplementar faz parte das intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas e é afectada ao financiamento das despesas do sector leiteiro. Daí resulta que, para além do seu objectivo evidente de obrigar os produtores de leite a respeitar as quantidades de referência que lhes foram atribuídas, a imposição suplementar tem também um objectivo económico na medida em que visa permitir à Comunidade a obtenção dos fundos necessários ao escoamento da produção realizada pelos produtores que ultrapassam as suas quantidades.
- 76 A esse respeito, há que acrescentar que, tal como a Comissão referiu na audiência, esse excedente de produção mantém-se bastante tempo após o termo da campanha leiteira em causa, designadamente sob a forma de *stocks* de produtos lácteos.

- 77 Por conseguinte, há que considerar que, quanto a medidas como as tomadas pela AIMA nos processos principais, a problemática relativa à compatibilidade da aplicação retroactiva das sanções não é pertinente.
- 78 Além disso, é ponto assente que medidas como as que estão em causa nos processos principais são aptas para a realização do objectivo prosseguido.
- 79 Quanto à questão de saber se tais medidas vão além do que é necessário para atingir o seu objectivo, há que ter em conta que, tal como resulta das decisões de reenvio, as quantidades de referência individuais atribuídas inicialmente pelas autoridades italianas continham numerosos erros devidos, nomeadamente, ao facto de a produção efectiva com base na qual essas quantidades foram atribuídas ter sido atestada pelos próprios produtores. Entre os erros detectados, a comissão governamental de inquérito constatou, designadamente, que mais de 2 000 explorações agrícolas que tinham declarado produzir leite não possuíam vacas.
- 80 Nestas condições, não se pode considerar que medidas como as tomadas pela AIMA nas circunstâncias dos processos principais sejam desproporcionadas face ao objectivo prosseguido.
- 81 Por último, quanto ao princípio da protecção da confiança legítima, as recorrentes nos processos principais entendem que, ao adoptarem as medidas em causa, as autoridades italianas não respeitaram a sua confiança legítima, por um lado, por se ter procedido às rectificações das quantidades de referência individuais e ao novo cálculo das imposições suplementares, respectivamente, dois e três anos depois das campanhas em causa e, por outro, pelo facto de, só em 1999, as recorrentes nos processos principais terem podido tomar conhecimento das quantidades de referência atribuídas.

- 82 Quanto ao primeiro argumento, há que observar que, uma vez que a quantidade de referência individual de um produtor corresponde efectivamente à quantidade de leite comercializado por esse produtor ao longo do ano de referência, o referido produtor, que, em princípio, sabe a quantidade que produziu, não pode ter confiança legítima na manutenção de uma quantidade de referência inexacta.
- 83 No que respeita ao segundo argumento, refira-se que, tal como resulta dos autos, as primeiras disposições legislativas para aplicação do regime da imposição suplementar sobre o leite só foram adoptadas em Itália em 1992. Além disso, o pagamento da dita imposição só foi exigido aos produtores de leite italianos a partir da campanha leiteira de 1995/1996. Ora, não pode existir confiança legítima na subsistência de uma situação manifestamente ilegal face ao direito comunitário, isto é, a não aplicação do regime da imposição suplementar sobre o leite. Com efeito, independentemente das circunstâncias particulares do caso concreto, os produtores de leite dos Estados-Membros não podem, onze anos depois da instituição desse regime, esperar legitimamente poderem continuar a produzir leite sem limitações.
- 84 Aliás, deve acrescentar-se que as situações invocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio como estando na origem dos controlos e das rectificações efectuadas pelas autoridades italianas não podem ter qualquer influência na interpretação das disposições pertinentes dos Regulamentos n.ºs 3950/92 e 563/93. Com efeito, pouco importa que os erros na determinação das quantidades de referência tenham sido detectados após as medidas nacionais adoptadas para efeitos da aplicação do regime da imposição suplementar terem sido objecto de recurso administrativo ou jurisdicional, ou no âmbito da verificação da conformidade de uma cessão de uma quota leiteira, ou ainda depois de a legislação nacional ter sido alterada no sentido de a tornar compatível com o direito comunitário. Noutros termos, nenhuma destas situações é susceptível de afectar a obrigação que têm as autoridades italianas de rectificar as quantidades de referência individuais erradas para assegurar a correcta aplicação do regime comunitário da imposição suplementar sobre o leite.

- 85 Por conseguinte, face a todas considerações precedentes, há que responder à primeira questão que os artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento n.º 3950/92, bem como os artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 536/93 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que um Estado-Membro, na sequência de controlos, rectifique as quantidades de referência individuais atribuídas a cada produtor e, em consequência, após reatribuição das quantidades de referência não utilizadas, calcule de novo as imposições suplementares devidas, posteriormente à data-limite de pagamento dessas imposições relativamente à campanha leiteira em causa.

Quanto à segunda questão

- 86 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não é necessário dar resposta à segunda questão.

Quanto às despesas

- 87 As despesas efectuadas pelos Governos italiano e grego, bem como pelo Conselho e a 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 pelo Tribunale amministrativo regionale del Lazio, por decisões de 6 de Abril, 6 de Julho e 28 de Junho de 2000, declara:

Os artigos 1.º, 4.º, 6.º e 7.º do Regulamento (CEE) n.º 3950/92 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1992, que institui uma imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos, e os artigos 3.º e 4.º do Regulamento (CEE) n.º 536/93 da Comissão, de 9 de Março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que um Estado-Membro, na sequência de controlos, rectifique as quantidades de referência individuais atribuídas a cada produtor e, em consequência, após reatribuição das quantidades de referência não utilizadas, calcule de novo as imposições suplementares devidas, posteriormente à data-limite de pagamento dessas imposições relativamente à campanha leiteira em causa.

Skouris

Gulmann

Puissochet

Macken

Colneric

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de Março de 2004.

O secretário

O presidente

R. Grass

V. Skouris