



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

4 de fevereiro de 2021 *

«Reenvio prejudicial — Agricultura — Organização comum dos mercados — Regulamento (CE) n.º 1234/2007 — Quotas leiteiras — Imposição sobre os excedentes — Leite utilizado para a produção de queijos que beneficiam de uma denominação de origem protegida (DOP) e que são destinados a exportação para países terceiros — Exclusão — Artigo 32.º, alínea a), artigo 39, n.ºs 1 e 2, alínea a), artigo 40.º, n.º 2, e artigo 41.º, alínea b), TFUE — Princípios da proporcionalidade e da não discriminação — Validade»

No processo C-640/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), por Decisão de 21 de maio de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 28 de agosto de 2019, no processo

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe,

Azienda Agricola Castagna Giovanni,

Azienda Agricola Castellani Enio Nereo e Giuliano Ss,

Azienda Agricola De Fanti Maria Teresa,

Azienda Agricola Giacomazzi Vilmare,

Azienda Agricola Iseo di Lunardi Giampaolo e Silvano Ss,

Azienda Agricola Mastrolat di Mastrotto Franco e Luca Ss,

Azienda Agricola Righetti Michele e Damiano,

Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni,

Azienda Agricola Tadiello Roberto,

Azienda Agricola Turazza Mario,

Azienda Agricola Zuin Tiziano,

2 B Società Agricola Srl,

Azienda Agricola Fracasso Claudio,

* Língua do processo: italiano.

Azienda Agricola Pozzan Mirko

contra

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA),

Ministero delle Politiche agricole e forestali,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: L. Bay Larsen (relator), presidente de secção, C. Toader e M. Safjan, juízes,

advogado-geral: J. Richard de la Tour,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe, Azienda Agricola Castagna Giovanni, Azienda Agricola Castellani Enio, Nereo e Giuliano Ss, Azienda Agricola De Fanti Maria Teresa, Azienda Agricola Giacomazzi Vilmare, Azienda Agricola Iseo di Lunardi Giampaolo e Silvano Ss, Azienda Agricola Mastrolat di Mastrotto Franco e Luca Ss, Azienda Agricola Righetti Michele e Damiano, Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni, Azienda Agricola Tadiello Roberto, Azienda Agricola Turazza Mario, Azienda Agricola Zuin Tiziano, 2 B Società Agricola Srl, por F. Manzo e P. Romano, avvocati,
- em representação de l’Azienda Agricola Pozzan Mirko, por E. Ermondi e M. Aldegheri, avvocatessa,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por P. Gentili, avvocato dello Stato,
- em representação da Comissão Europeia, por D. Bianchi e F. Moro, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação e a validade dos artigos 1.º a 3.º do Regulamento (CEE) n.º 856/84 do Conselho, de 31 de março de 1984, que altera o Regulamento (CEE) n.º 804/68 que estabelece a organização comum de mercado no setor do leite e dos produtos lácteos (JO 1984, L 90, p. 10), do artigo 1.º e do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 3950/92 do Conselho, de 28 de dezembro de 1992, que institui uma imposição suplementar no setor do leite e dos produtos lácteos (JO 1992, L 405, p. 1), do artigo 1.º, n.º 1, e do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1788/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece uma imposição suplementar no setor do leite e dos produtos lácteos (JO 2003, L 270, p. 123), e dos artigos 55.º, 64.º e 65.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento OCM única) (JO 2007, L 299, p. 1), e dos seus anexos.

- 2 Este pedido foi apresentado no contexto de um litígio que opõe a Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe e vários outros produtores de leite italianos (a seguir conjuntamente designados «os produtores em causa») à Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) (Agência para a Concessão de Ajudas no Setor Agrícola, Itália) e ao Ministero delle Politiche agricole e forestali (Ministério das Políticas Agrícolas e Florestais, Itália, a seguir designado por «Ministério»), relativamente aos procedimentos de compensação e cálculo da produção nacional para efeitos de determinação das imposições suplementares para o período de comercialização do leite e dos produtos lácteos de 2008/2009.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 Resulta do primeiro e quarto considerandos do preâmbulo do Regulamento n.º 856/84 que, devido ao desequilíbrio persistente entre a oferta e a procura no setor leiteiro, o legislador da União introduziu, através desse regulamento, um sistema de imposições suplementares nesse setor, ao abrigo do qual era devida uma imposição sobre quantidades de leite e/ou equivalente-leite superiores a uma quantidade de referência a determinar.
- 4 Em 31 de março de 1984, foi adotado o Regulamento (CEE) n.º 857/84, que estabelece as regras gerais para a aplicação da imposição suplementar referida no artigo 5.º C do Regulamento (CEE) n.º 804/68 no setor do leite e dos produtos lácteos (JO L 90, p. 13; EE 03 F30 p. 64).
- 5 O regime de imposição suplementar foi prorrogado em várias ocasiões, nomeadamente pelo Regulamento n.º 3950/92, que foi alterado várias vezes.
- 6 Tendo especialmente em vista a simplificação e clarificação, este último regulamento foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 1788/2003 que, por sua vez, foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 1234/2007, com efeitos a partir de 1 de abril de 2008.
- 7 O Regulamento n.º 1234/2007, que também foi objeto de numerosas alterações, foi revogado pelo Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e revoga os Regulamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 671). Todavia, segundo o artigo 230.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1308/2013, no que respeita ao regime de controlo da produção leiteira, a parte II, título I, capítulo III, os artigos 55.º e 85.º e os anexos IX e X do Regulamento n.º 1234/2007 continuaram a aplicar-se até 31 de março de 2015.
- 8 Uma vez que o processo principal diz respeito à campanha de comercialização de 1 de abril de 2008 a 31 de março de 2009, é regulado *ratione temporis* pelo Regulamento n.º 1234/2007, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 248/2008 do Conselho, de 17 de março de 2008 (JO 2008, L 76, p. 6) (a seguir «Regulamento OCM única»), que, a fim de facilitar a produção de maiores quantidades de leite na União Europeia e satisfazer as exigências do mercado dos produtos lácteos, aumentou as quotas de todos os Estados-Membros indicadas no anexo IX do Regulamento n.º 1234/2007 em 2 % a partir de 1 de abril de 2008.

Regulamento OCM única

9 Os considerandos 36, 37, 51 e 105 do Regulamento OCM única enunciam:

«(36) Continua válido o principal objetivo do regime de quotas no setor do leite, ou seja, reduzir o desequilíbrio entre a oferta e a procura no mercado em causa e os consequentes excedentes estruturais, assegurando, deste modo, um maior equilíbrio do mercado. Assim, deverá ser mantida uma imposição sobre as quantidades de leite, recolhidas ou vendidas diretamente, que excedam um determinado limiar de garantia. De acordo com o objetivo do presente regulamento, é até certo ponto necessária, em especial, uma harmonização terminológica entre os regimes de quotas do açúcar e do leite, mantendo simultaneamente inalterados os seus estatutos jurídicos. [...] Assim, as expressões “quantidade de referência nacional” e “quantidade de referência individual”, constantes do Regulamento (CE) n.º 1788/2003, deverão ser substituídas pelas expressões “quota nacional” e “quota individual”, mantendo-se simultaneamente inalterada a noção jurídica definida.

(37) Fundamentalmente, o regime de quotas de leite no âmbito do presente regulamento deverá ser moldado de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1788/2003. [...]

[...]

(51) Foram instituídos diversos instrumentos jurídicos para regular a comercialização e a designação do leite, produtos lácteos e matérias gordas. Têm os mesmos por objetivo, por um lado, melhorar a posição do leite e produtos lácteos no mercado e, por outro, assegurar uma concorrência leal entre matérias gordas para barrar de origem láctea ou não-láctea, em benefício de produtores e consumidores. As regras constantes do Regulamento (CEE) n.º 1898/87 do Conselho, de 2 de julho de 1987, relativo à proteção da denominação do leite e dos produtos lácteos aquando da sua comercialização [(JO 1987, L 182, p. 36),] visam proteger o consumidor e criar condições de concorrência entre produtos lácteos e produtos concorrentes, no domínio da designação, rotulagem e publicidade dos produtos, que evitem qualquer distorção. [...] Em conformidade com os objetivos do presente regulamento, estas regras deverão ser mantidas.

[...]

(105) O presente regulamento [...] incorpora [também] as disposições dos seguintes regulamentos:

– [...]

– [Regulamento n.º 1898/87]

– [...]»

10 Nos termos do artigo 55.º do regulamento:

«1. É aplicado um regime de quotas aos seguintes produtos:

a) Leite e produtos lácteos definidos nas alíneas a) e b) do artigo 65.º;

[...]

2. Se um produtor exceder a quota correspondente e, no que se refere ao açúcar, não fizer um uso das quantidades excedentárias estabelecido no artigo 61.º, é aplicada a tais quantidades uma imposição sobre os excedentes, sob reserva das condições fixadas nas secções II e III.

[...]»

- 11 O artigo 65.º do mesmo regulamento, que reproduz substancialmente as definições do artigo 5.º do Regulamento n.º 1788/2003, previa:

«Para efeitos da presente secção, entende-se por:

- a) “Leite”: o produto proveniente da ordenha de uma ou mais vacas;
- b) “Outros produtos lácteos”: quaisquer produtos lácteos, à exceção do leite, nomeadamente leite em pó desnatado, nata, manteiga, iogurte e queijo; quando pertinente, estes produtos são convertidos em “equivalente-leite”, mediante a aplicação de coeficientes a fixar pela Comissão;
- c) “Produtor”: o agricultor cuja exploração se situe no território geográfico de um Estado-Membro e que produza e comercialize leite ou pretenda vir a fazê-lo no futuro imediato;
- d) “Exploração”: a exploração definida no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 [do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores (JO 2003, L 270, p. 1)];
- e) “Comprador”: uma empresa ou um agrupamento que compre leite aos produtores para:
 - proceder à sua recolha, embalagem, armazenagem, refrigeração ou transformação, nomeadamente no âmbito de contratos,
 - proceder [à sua cedência] a uma ou mais empresas que tratem ou transformem leite ou outros produtos lácteos.

[...]

- f) “Entrega”: qualquer entrega de leite, excluindo outros produtos lácteos, efetuada por um produtor a um comprador, independentemente do facto de o transporte ser assegurado pelo produtor, pelo comprador, por uma empresa de tratamento ou transformação destes produtos ou por terceiros;
- g) “Venda direta”: qualquer venda ou cessão de leite, efetuada por um produtor diretamente ao consumidor, bem como qualquer venda ou cessão, por um produtor, de outros produtos lácteos.
[...];

[...]»

- 12 O artigo 66.º, n.ºs 1 a 3, deste regulamento dispunha:

«1. As quotas nacionais para a produção de leite e outros produtos lácteos comercializados durante sete períodos consecutivos de doze meses com início em 1 de abril de 2008 (adiante designados por “períodos de doze meses”) estão fixadas no ponto 1 do anexo IX.

2. As quotas referidas no n.º 1 são repartidas pelos produtores nos termos do artigo 67.º, sendo estabelecida uma distinção entre as entregas e as vendas diretas. A superação da quota nacional é determinada ao nível nacional em cada Estado-Membro, em conformidade com a presente secção e separadamente para as entregas e as vendas diretas.

3. As quotas nacionais estabelecidas no ponto 1 do anexo IX são fixadas sem prejuízo de eventuais revisões efetuadas à luz da situação geral do mercado e das condições específicas existentes em determinados Estados-Membros.»

13 O artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento OCM única previa:

«As quotas individuais dos produtores em 1 de abril de 2008 devem ser iguais às respetivas quantidades de referência individuais em 31 de março de 2008, sem prejuízo das transferências, cessões e conversões que produzem efeitos em 1 de abril de 2008.»

14 Nos termos do artigo 68.º desse regulamento:

«Os Estados-Membros adotam as regras destinadas a permitir a atribuição aos produtores, com base em critérios objetivos a notificar à Comissão, da totalidade ou de parte das quotas provenientes da reserva nacional prevista no artigo [71.º]»

15 O artigo 71.º, n.º 1, do referido regulamento dispunha:

«Cada Estado-Membro institui uma reserva nacional, dentro das quotas nacionais fixadas no anexo IX, com vista, nomeadamente, a proceder às atribuições previstas no artigo 68.º [...]»

16 O artigo 75.º deste mesmo regulamento, relativo às medidas de transferência específicas das quotas, previa, no seu n.º 2, que as medidas referidas no seu n.º 1 podiam ser aplicadas a nível nacional, a nível territorial adequado ou nas zonas de recolha.

17 O artigo 78.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento OCM única dispunha:

«É devida uma imposição sobre os excedentes de leite e outros produtos lácteos comercializados que excedam as quotas nacionais fixadas em conformidade com a subsecção II.»

18 O artigo 114.º, n.º 1, desse regulamento previa:

«Os produtos destinados ao consumo humano só podem ser comercializados como leite e produtos lácteos se respeitarem as definições e designações estabelecidas no anexo XII.»

19 Nos termos do artigo 201.º do referido regulamento:

«1. Sob reserva do n.º 3, são revogados os seguintes regulamentos:

[...]

b) Regulamento [...] n.º 1788/2003 [...], a partir de 1 de abril de 2008;

c) Regulamento [...] n.º 1898/87 [...], a partir de 1 de julho de 2008;

[...]

3. A revogação dos regulamentos referidos no n.º 1 não prejudica:

a) A manutenção em vigor dos atos comunitários aprovados com base nesses regulamentos; e

b) A continuação da validade das alterações feitas por esses regulamentos a outros atos comunitários que não são revogados pelo presente regulamento.»

- 20 Nos termos do n.º 2, alínea g), do artigo 204.º do referido regulamento, este regulamento aplica-se, no que respeita ao regime de controlo da produção de leite estabelecido no capítulo III do título I da parte II, a partir de 1 de abril de 2008.
- 21 O ponto 1 do anexo IX do Regulamento OCM única, que indicava as quotas leiteiras atribuídas a cada Estado-Membro, atribuiu 10 740 661,200 toneladas à República Italiana.
- 22 O anexo XII do referido regulamento, intitulado «Definições e designações relativas ao leite e produtos lácteos referidos no n.º 1 do artigo 114.º», dispunha:

«[...]

II. Utilização da designação “leite”

1. [A designação] “[l]eite” fica exclusivamente reservada ao produto da secreção mamária normal, proveniente de uma ou mais ordenhas, sem qualquer adição ou extração.

Todavia, a designação “leite” pode ser utilizada:

- a) Para leite que tenha sido sujeito a um tratamento do qual não resulte qualquer alteração da sua composição ou para leite cujo teor de matéria gorda tenha sido estandardizado em conformidade com o n.º 2 do artigo 114.º, conjugado com o anexo XIII;
- b) Juntamente com um ou mais termos, para designar o tipo, a classe qualitativa, a origem e/ou a utilização prevista do leite ou para descrever o tratamento físico a que o leite foi submetido ou as alterações verificadas na composição do mesmo, desde que tais alterações se limitem à adição e/ou à extração de componentes naturais do leite.
2. Para efeitos da presente parte, entende-se por “produtos lácteos” os produtos derivados exclusivamente do leite, considerando-se que lhe podem ser adicionadas as substâncias necessárias ao fabrico de cada produto, desde que tais substâncias não sejam utilizadas para substituir, total ou parcialmente, qualquer componente do leite.

São exclusivamente reservadas aos produtos lácteos:

- a) As seguintes designações:

[...]

(viii) queijo,

[...]

- b) As designações ou denominações, na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de março de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios [(JO 2000, L 109, p. 29)], efetivamente utilizadas para os produtos lácteos.
3. A designação “leite” e as designações utilizadas para os produtos lácteos também podem ser utilizadas, juntamente com um ou mais outros termos, para designar produtos compostos em que nenhum componente substitua ou se destine a substituir qualquer componente do leite e dos quais o leite ou qualquer produto lácteo seja componente essencial, pela sua quantidade ou para a caracterização do produto.
4. A origem do leite e dos produtos lácteos que a Comissão definir terá de ser especificada, caso o leite ou produtos lácteos não provenham da espécie bovina.»

Regulamento (CE) n.º 510/2006

- 23 O considerando 2 do Regulamento (CE) n.º 510/2006 do Conselho, de 20 de março de 2006, relativo à proteção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO 2006, L 93, p. 12), enunciava:

«É conveniente favorecer a diversificação da produção agrícola, a fim de obter um melhor equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado. A promoção de produtos com determinadas características pode tornar-se um trunfo importante para o mundo rural, nomeadamente nas zonas desfavorecidas ou periféricas, mediante, por um lado, a melhoria do rendimento dos agricultores e, por outro, a fixação da população rural nessas zonas.»

- 24 O artigo 13.º, n.º 1, deste regulamento, cujos termos eram idênticos aos do artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 2081/92 do Conselho, de 14 de julho de 1992, relativo à proteção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO 1992, L 208, p. 1), previa a proteção das «denominações registadas».

- 25 O Regulamento n.º 510/2006, que, nos termos do seu artigo 20.º, primeiro parágrafo, entrou em vigor em 31 de março de 2006, revogou o Regulamento n.º 2081/92.

Regulamento (CE) n.º 248/2008

- 26 Os considerandos 3, 4 e 5 do Regulamento n.º 248/2008 enunciam:

«(3) O Conselho solicitou à Comissão a realização de um relatório sobre as perspetivas do mercado quando as reformas de 2003 da organização comum de mercado no setor do leite e dos produtos lácteos estivessem totalmente postas em prática, para se avaliar a conveniência da atribuição de quotas suplementares.

(4) Esse relatório foi elaborado e concluiu que a situação atual dos mercados comunitário e mundial e as perspetivas da evolução de ambos até 2014 justificam um aumento suplementar de 2 % das quotas, para facilitar a produção de mais leite na Comunidade e ajudar assim a satisfazer necessidades de produtos lácteos do mercado.

(5) É, portanto, conveniente aumentar em 2 % as quotas de todos os Estados-Membros, constantes do anexo IX do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, a partir de 1 de abril de 2008.»

Direito italiano

Decreto-Lei. n.º 49/2003

- 27 Nos termos do artigo 2.º, n.ºs 1 a 2 bis, do decreto-legge n. 49, recante riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (Decreto-Lei n.º 49, sobre a Reforma da Legislação em Matéria de Aplicação da Imposição Suplementar no Setor do Leite e dos Produtos Lácteos), de 28 de março de 2003, convertido em lei, com alterações, pela Lei n.º 119, de 30 de maio de 2003 (GURI n.º 124, de 30 de maio de 2003, a seguir «Decreto-Lei. n.º 49/2003»):

«1. A partir do primeiro período de aplicação do presente decreto, as quantidades de referência individuais, repartidas entre entregas e vendas diretas, são determinadas pela soma da quota A e da quota B, previstas no artigo 2.º da Lei n.º 468, de 26 de novembro de 1992, tendo em conta as

reduções efetuadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 727, de 23 de dezembro de 1994, [...] e as atribuições complementares efetuadas nos termos do artigo 1.º, n.º 21, do Decreto-Lei n.º 43, de 1 de março de 1999 [...]

2. Será criado um registo público de quotas na AGEA [...], no qual serão inscritas quantidades de referência individuais para cada produtor, divididas entre entregas e vendas diretas.

2 bis Antes do início de cada período de comercialização, as regiões e províncias autónomas devem atualizar e determinar a quantidade de referência individual para cada produtor [...]

Lei n.º 468/1992

28 O artigo 2.º, n.ºs 2 e 3, da legge n. 468 – Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (Lei n.º 468 sobre Medidas Urgentes no Setor do Leite e dos Produtos Lácteos), de 26 de novembro de 1992 (GURI n.º 286, de 4 de dezembro de 1992) (a seguir «Lei n.º 468/1992»), dispunha:

«2. Para os produtores membros de associações pertencentes à Unione nazionale fra le associazioni di produttori di latte bovino (Unalat) [(União Nacional das Associações de Produtores de Leite Bovino)] e para os membros da Associazione produttori latte (Azoolat) [(Associação de Produtores de Leite)], as quotas de entrega e venda direta são divididas em duas partes distintas:

- a) Uma quota A, igual à capacidade de produção atribuída para o período 1991/1992, que corresponde à quantidade de produto comercializado pelos produtores durante o período 1988/1989. No caso dos produtores cuja produção foi afetada, durante o período 1988/1989, pelos acontecimentos descritos no segundo parágrafo do n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento n.º 857/84, é tida em conta a quantidade de produto comercializado durante um período compreendido entre 1985/1986 e 1987/1988.
- b) Uma quota B, igual à diferença positiva na quantidade comercializada pelos produtores referidos em a) durante o período 1991/1992 em comparação com o período 1988/1989. Aos produtores que enviaram a declaração prevista no artigo 2.º do [Decreto do Ministro da Agricultura e das Florestas de 30 de setembro de 1985], publicado no GURI n.º 237, de 8 de outubro de 1985, não abrangido pelo disposto na alínea a), é atribuída uma quota B igual à quantidade de produto comercializada durante o período de 1991/1992.

3. Aos produtores que não são membros de nenhuma associação são atribuídas as quotas indicadas nos anexos do Decreto do Ministro da Agricultura e das Florestas de 26 de maio de 1992, publicado no suplemento ordinário do GURI n.º 130, de 4 de junho de 1992, bem como nos complementos posteriores dos referidos anexos, a título de quota A. A atribuição não pode ser superior às quantidades efetivamente produzidas e comercializadas durante os períodos de 1990/1991 ou 1991/1992, salvo se o produtor tiver cessado a sua atividade antes do período de 1990/1991 sem beneficiar de qualquer das indemnizações ao abandono da produção leiteira ou ao abate. [...]

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

29 Para o período de comercialização de leite e produtos lácteos de 2008/2009, a AGEA enviou comunicações a cada um dos produtores italianos em causa relativamente aos procedimentos de compensação e cálculo da produção nacional para efeitos de determinação das imposições adicionais que teriam de pagar.

30 Estes produtores interpuseram um recurso de anulação contra os avisos de pagamento contra eles emitidos e contra todas as cartas da AGEA ou do Ministério ligadas a esses avisos.

- 31 Concluíram alegando a ilegalidade desses atos, por incumprimento do direito da União. Em apoio das suas alegações, invocam, entre outros aspetos, a falta de fiabilidade dos dados utilizados para determinar o nível de produção nacional no setor do leite e dos produtos lácteos. Consideram que as quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma denominação de origem protegida (DOP) e que são destinados a exportação para países terceiros deviam ser excluídas desse cálculo da quantidade global garantida atribuída aos Estados-Membros.
- 32 O tribunal de reenvio considera que, no que diz respeito às quotas leiteiras, a necessidade de proteger o equilíbrio entre a oferta e a procura de leite e de produtos lácteos diz apenas respeito ao mercado interno da União. Por conseguinte, o leite destinado à produção de produtos lácteos que beneficiam de uma DOP para exportação para fora da União não deve ser tido em conta no cálculo das quotas leiteiras e das quantidades nacionais de referência, de modo que a imposição suplementar deve dizer apenas respeito às quantidades de leite de vaca ou outros produtos lácteos comercializados durante o período de doze meses apenas no mercado da União.
- 33 Tal interpretação resulta do Regulamento n.º 856/84, cujas regras foram reiteradas pelos regulamentos que lhe sucederam, que se referem apenas ao «mercado de produtos lácteos na Comunidade», bem como do considerando 51 do Regulamento OCM única, que não se refere explicitamente ao fabrico e comercialização de produtos destinados à exportação para fora da União. Além disso, o Acórdão de 25 de março de 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi e o. (C-480/00, C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00 e C-497/00 a C-499/00, EU:C:2004:179), não põe em causa essa interpretação desses regulamentos.
- 34 A esse respeito, o tribunal de reenvio salienta o caráter único dos produtos DOP. O leite utilizado para produzir tais produtos teria características específicas, uma vez que tanto a sua produção como a sua utilização teriam de permanecer confinados ao território da DOP. Por outro lado, esse leite não teria mercado nem utilizadores próprios além dos estabelecimentos que produzem esse produto. Além disso, quando o produto final se destina à exportação para fora da União, e na medida em que é efetivamente exportado, não pode ter nenhum impacto na relação entre a oferta e a procura de produtos lácteos nos mercados internos dos Estados-Membros.
- 35 Consequentemente, levar em conta, na determinação das quantidades de leite atribuídas a cada um dos Estados-Membros, as quantidades que foram necessárias para a produção de produtos lácteos destinados à exportação para países terceiros teria como efeito tornar não fiável a atribuição de quantidades de referência nacionais e, por conseguinte, de quantidades de referência individuais. Além disso, submeter as quantidades de leite necessárias para a produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros ao mesmo regime de quotas leiteiras que as quantidades de leite destinadas ao escoamento no interior da União redundaria em tratar situações diferentes de maneira igual.
- 36 Consequentemente, o tribunal nacional questiona se a legislação nacional, que inclui no cálculo das quotas nacionais as quantidades de leite utilizadas para a produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros, está em conformidade com as disposições pertinentes da regulamentação que estabelece imposições adicionais no setor leiteiro.
- 37 A título subsidiário, esse órgão jurisdicional interroga-se sobre a validade desse regime de quotas leiteiras à luz dos objetivos de proteção das DOP, do artigo 32.º, alínea a), do artigo 39.º, n.ºs 1 e 2, alínea a), do artigo 40.º, n.º 2, e do artigo 41.º, alínea b), TFUE, bem como dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima, da proporcionalidade, da não discriminação e da livre iniciativa económica.

38 Foi neste contexto que o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as questões prejudiciais seguintes:

- «1) Devem os artigos 1.º, 2.º e 3.º do [Regulamento 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 OCM única] 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 n.º 2081/92], conforme confirmado pelo [Regulamento n.º 510/06] e pelos artigos 4.º e 13.º do [Regulamento (UE) n.º 1151/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativo aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO 2012, L 343, p. 1)], 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 49/2003], convertido, com alterações, na [Lei n.º 119/2003], e do artigo 2.º da [Lei n.º 468/1992], 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 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 OCM única] e respetivos anexos (em conjunto com as normas italianas de transposição referidas no artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 49/2003] e no artigo 2.º da [Lei n.º 468/1992], 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 [proteção da] confiança legítima, da proporcionalidade e não discriminação e da livre iniciativa económica para efeitos da exportação para fora da União Europeia?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

- 39 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única devem ser interpretados no sentido de que excluem do cálculo das quotas nacionais para a produção de leite e de outros produtos lácteos, assim como da aplicação de imposições sobre os excedentes, as quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros.

- 40 A este respeito, é de notar que o artigo 65.º, alíneas a) e b), deste regulamento não define «leite» e «outros produtos lácteos» em função da sua utilização na produção de certos produtos derivados, tais como os queijos DOP.
- 41 Por outro lado, importa constatar que, por um lado, por força do artigo 55.º, n.º 1, alínea a), do referido regulamento, um regime de quotas é aplicável ao leite e aos produtos lácteos, definidos no artigo 65.º, alíneas a) e b), desse mesmo regulamento, sendo este regime de quotas especificado nos seus artigos 66.º a 78.º Por outro lado, como prevê o artigo 55.º, n.º 2, do Regulamento OCM única, quando um produtor excede a quota correspondente é cobrada uma imposição sobre os excedentes relativamente às quantidades em causa, nas condições previstas nas secções II e III.
- 42 Nessas circunstâncias, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, essas disposições devem ser interpretadas à luz não só da sua letra mas também do seu contexto e dos objetivos prosseguidos pela legislação de que fazem parte (v., por analogia, Acórdão de 11 de setembro de 2019, Lexitor, C-383/18, EU:C:2019:702, n.º 26).
- 43 Importa constatar, a este respeito, que nem as disposições relativas ao regime de quotas leiteiras nem as relativas ao regime de imposições sobre as quantidades de leite e produtos lácteos comercializados em excesso dessas quotas preveem regras específicas relativas às quantidades de leite utilizadas para a produção de outros produtos lácteos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros. Em especial, tais disposições não fixam os referidos regimes em função da denominação que pode ser dada aos produtos lácteos e do seu destino final.
- 44 Tal constatação é corroborada pelo objetivo do Regulamento OCM única, como resulta, nomeadamente, do seu considerando 36, bem como pelo do sistema de imposições aplicáveis às quantidades de leite que excedem uma quantidade de referência introduzido pelo Regulamento n.º 856/84 e prorrogado em várias ocasiões. O objetivo é reduzir o desequilíbrio entre a oferta e a procura no mercado em questão e os excedentes estruturais dele resultantes, conseguindo assim um melhor equilíbrio nesse mercado. Com efeito, no contexto dos regimes de quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes, o legislador da União procurou controlar o crescimento de toda a produção de leite no seio da União, independentemente dos mercados de venda desses produtos.
- 45 O objetivo prosseguido pelo legislador da União é explicitado, como salientaram o Governo italiano e a Comissão nas suas observações escritas, no quinto considerando do preâmbulo do Regulamento n.º 856/84, segundo o qual a quantidade global garantida estabelecida para a Comunidade foi fixada tendo em conta tanto o nível de consumo interno como as possibilidades de exportação.
- 46 Além disso, como resulta também do considerando 4 do preâmbulo do Regulamento n.º 248/2008, o legislador da União, para justificar o aumento adicional de 2 % das quotas leiteiras atribuídas a cada Estado-Membro, que se destinava a facilitar a produção de maiores quantidades de leite na União e a satisfazer as exigências do mercado de produtos lácteos, baseou-se no relatório da Comissão sobre as perspectivas de mercado, que abrangeu tanto a situação do mercado da União como a situação do mercado «mundial».
- 47 Finalmente, deve considerar-se que a interpretação defendida pelos recorrentes no processo principal, segundo a qual as quantidades de leite utilizadas para a produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros devem ser excluídas do cálculo das quotas nacionais para a produção de leite e outros produtos lácteos e das imposições sobre os excedentes, pressupõe que o leite entregue pelos produtores aos transformadores, destinado ao fabrico de queijos com DOP destinados à exportação para países terceiros, deve ser precisamente identificável e rastreável ao nível de cada produtor. Contudo, como salientam o Governo italiano e a Comissão, para efeitos da aplicação dos regimes de quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes, a legislação da União não exige que os produtores de leite prevejam essa rastreabilidade, consoante o leite se destine ou não à produção de queijo que beneficiam de uma DOP para exportação para países terceiros.

48 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que os artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única devem ser interpretados no sentido de que não excluem do cálculo das quotas nacionais para a produção de leite e de outros produtos lácteos, assim como das imposições sobre os excedentes, as quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros.

Quanto à segunda questão

49 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não é necessário responder à segunda.

Quanto à terceira questão

50 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pede, em substância, ao Tribunal de Justiça que aprecie a validade dos artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única, pelo facto de não excluírem do cálculo das quotas nacionais para a produção de leite e de outros produtos lácteos, assim como das imposições sobre os excedentes, as quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros, à luz tanto dos objetivos de proteção das DOP, decorrentes do artigo 13.º do Regulamento n.º 510/2006, como do artigo 32.º, alínea a), do artigo 39, n.º 1, e do artigo 39.º, n.º 2, alínea a), do artigo 40.º, n.º 2, e do artigo 41.º, alínea b), do TFUE, assim como dos princípios da segurança jurídica, proteção da confiança legítima, da proporcionalidade, da não discriminação e da livre iniciativa económica.

51 Antes de mais, no que respeita às interrogações do órgão jurisdicional de reenvio quanto à conformidade dos artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única com os objetivos de proteção dos produtos DOP decorrentes, nomeadamente, do artigo 13.º do Regulamento n.º 510/2006, importa observar, por um lado, que o regime das quotas leiteiras e a regulamentação sobre as DOP têm objetivos comuns, como, nomeadamente, a realização no mercado de um melhor equilíbrio entre a oferta e a procura. No entanto, embora os meios utilizados para esse fim não sejam os mesmos, decorre claramente do considerando 36 do Regulamento OCM única e do considerando 2 do Regulamento 510/2006 que eles também não se opõem.

52 Com efeito, importa recordar que, como declarou o Tribunal de Justiça no n.º 36 do Acórdão de 17 de outubro de 2019, Caseificio Cirigliana e o. (C-569/18, EU:C:2019:873), a regulamentação aplicável às DOP protege os seus beneficiários contra a utilização abusiva dessas denominações por terceiros que pretendem tirar partido da reputação por elas adquirida.

53 Esta regulamentação é, assim, um meio de valorizar a qualidade de um produto de acordo com critérios predefinidos. O sistema de quotas leiteiras, por seu lado, contém disposições que afetam a quantidade da produção.

54 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio invoca, em apoio dos fundamentos destinados a excluir do cálculo das quotas em causa a produção de leite que serve para o fabrico de queijos DOP destinados à exportação para países terceiros, o Regulamento n.º 1898/87 do Conselho, cujas disposições foram revogadas pelo Regulamento OCM única a partir de 1 de julho de 2008, por força do artigo 201.º, n.º 1, alínea c), do mesmo regulamento, e integradas neste regulamento, como resulta também do seu considerando 105.

55 A este respeito, convém recordar que, nos termos do n.º 1 do artigo 114.º do Regulamento OCM única, os géneros alimentícios destinados ao consumo humano só podem ser comercializados sob o rótulo «leite» ou «produtos lácteos» se respeitarem as definições e designações constantes do anexo XII do referido regulamento, que diz respeito às definições e designações relativas ao leite e aos produtos lácteos referidos naquela disposição.

- 56 No entanto, esta disposição não pode ser interpretada como prevendo a exclusão das quantidades de leite utilizadas para a produção de produtos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros. Com efeito, as regras relativas à proteção da denominação do leite e dos produtos lácteos visam proteger essa denominação do ponto de vista da sua composição natural, no interesse dos produtores e dos consumidores (v., neste sentido, Acórdão de 16 de dezembro de 1999, UDL, C-101/98, EU:C:1999:615, n.ºs 15 e 32), e não têm nenhuma pertinência para efeitos da interpretação do âmbito de aplicação do regime das quotas leiteiras, uma vez que se inscrevem, como resulta do considerando 51 do referido regulamento, nas medidas relativas à regulação da comercialização e da denominação do leite, dos produtos lácteos e das matérias gordas.
- 57 Daqui resulta que os objetivos ligados à proteção das DOP, conforme resultantes do artigo 13.º do Regulamento n.º 510/2006, não impõem que as quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros sejam excluídas do cálculo das quotas nacionais para a produção de leite e de outros produtos lácteos previstos pelo Regulamento OCM.
- 58 No que respeita às interrogações do órgão jurisdicional de reenvio quanto à conformidade do regime das quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes tal como decorrem dos artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única com os artigos do Tratado FUE suscitadas pelo órgão jurisdicional de reenvio e referidas no n.º 50 do presente acórdão, há que recordar que o legislador da União dispõe, em matéria de política agrícola comum, de um amplo poder de apreciação, que corresponde às responsabilidades políticas que os artigos 40.º a 43.º TFUE lhe atribuem (Acórdão de 14 de maio de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e o., C 34/08, EU:C:2009:304, n.º 44).
- 59 Nesse contexto, as questões do tribunal de reenvio dizem respeito a uma possível violação dos objetivos consagrados no artigo 32.º, alínea a), TFUE por um regime de quotas leiteiras e de taxas sobre os excedentes, tal como interpretado no n.º 48 do presente acórdão. Aquele tribunal questiona se tal regime é compatível com o objetivo de promover as trocas comerciais entre Estados-Membros e países terceiros decorrente dessa disposição do Tratado FUE.
- 60 A este respeito, há que notar que, embora, por força do artigo 32.º, alínea a), TFUE, no exercício das funções que lhe são confiadas pelo capítulo 1, incluído no título II da parte III do Tratado FUE, intitulado «União Aduaneira», a Comissão se oriente pela necessidade de promover as trocas comerciais entre os Estados-Membros e países terceiros, não se depreende da decisão de reenvio que, quando o regime de quotas leiteiras foi adotado, as razões relacionadas com a necessidade de promover as trocas comerciais entre Estados-Membros e países terceiros não tenham sido tidas em conta.
- 61 Em qualquer caso, mesmo que o artigo 32.º, alínea a) do TFUE exigisse que o legislador da União excluísse as quantidades de leite utilizadas para a produção de produtos lácteos que beneficiam de uma DOP e que se destinam a exportação para países terceiros, tendo em conta a ampla margem de discricionariedade de que dispõe o legislador da União no domínio da política agrícola comum não se pode considerar que, não tendo excluído esse leite do cálculo das quotas e das imposições sobre os excedentes, o legislador tenha excedido a margem de discricionariedade que lhe foi conferida na aplicação dessa política.
- 62 Quanto à eventual violação dos objetivos referidos no artigo 39.º TFUE, importa recordar que, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, as instituições da União devem assegurar a conciliação permanente que possa ser exigida pelas contradições entre os objetivos considerados separadamente e, se for caso disso, conceder a qualquer um deles a preeminência temporária exigida pelos factos ou circunstâncias económicas com base nos quais adotam as suas decisões (Acórdão de 14 de maio de 2009 no processo Azienda Agricola Disarò Antonio e o., C-34/08, EU:C:2009:304, n.º 45, e Despacho de 3 de dezembro de 2019, Fruits de Ponent/Comissão, C-183/19 P, não publicado, EU:C:2019:1039, n.º 25).

- 63 Ora, por um lado, como o Tribunal decidiu no caso do Regulamento n.º 1788/2003, o Conselho, ao dar prevalência temporária ao objetivo de estabilização dos mercados, não excedeu o seu poder discricionário (Acórdão de 14 de maio de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e o., C-34/08, EU:C:2009:304, n.º 51).
- 64 Por outro lado, o regime de imposição visa restabelecer o equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado leiteiro, caracterizado por excedentes estruturais, através de uma limitação da produção leiteira, inserindo-se, assim, no quadro dos objetivos de desenvolvimento racional da produção leiteira e, ao contribuir para uma estabilização dos rendimentos da população agrícola em causa, no quadro da manutenção de um nível de vida equitativo dessa população (Acórdão de 14 de maio de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e o., C-34/08, EU:C:2009:304, n.º 53).
- 65 O mesmo se aplica ao Regulamento OCM única. Decorre nomeadamente dos seus considerandos 36 e 37 que esse regulamento está em conformidade com os objetivos prosseguidos e os meios postos em prática para os atingir pelo Regulamento n.º 1788/2003.
- 66 Por outro lado, no que respeita à alegada não tomada em consideração pelo Conselho, em violação do artigo 39.º, n.º 2, alínea a), TFUE, das características particulares da produção de leite utilizado para o fabrico de queijos DOP ao estabelecer os regimes de quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes, apesar de as DOP estarem estreitamente ligadas a uma zona geográfica específica, convém recordar que esta disposição estabelece a obrigação de ter em conta, na elaboração da política agrícola comum e dos métodos especiais que ela possa implicar, «a natureza particular da atividade agrícola resultante da estrutura social da agricultura e das disparidades estruturais e naturais entre as diferentes regiões agrícolas». No entanto, as características específicas das DOP não podem ser consideradas como estando abrangidas pelas referidas disparidades estruturais e naturais entre as várias regiões agrícolas referidas nessa disposição, sendo essas características específicas devidas, nomeadamente, às escolhas feitas pelo legislador da União para encorajar a diversificação da produção agrícola através do aumento do valor da origem dos produtos.
- 67 Pelo contrário, o Regulamento OCM única tem disposições que garantem uma certa flexibilidade, que permitem, nomeadamente, a tomada em consideração de disparidades estruturais e naturais entre as diversas regiões agrícolas, como a revisão das quotas nacionais em função da situação geral do mercado e das condições especiais existentes em certos Estados-Membros, como resulta do artigo 66.º, n.º 3, deste regulamento, ou a possibilidade de atribuir aos produtores, no todo ou em parte, quotas provenientes da reserva nacional, como resulta do artigo 68.º do referido regulamento, ou ainda a de prever que os Estados-Membros têm a possibilidade de atribuir aos produtores a totalidade ou parte das quotas à escala nacional, à escala regional adequada ou nas zonas de recolha, como resulta do artigo 75.º do referido regulamento.
- 68 Também não se pode considerar, com base no facto de os produtores de queijos DOP não se encontrarem numa situação comparável à de outros produtores de queijo, que a inclusão, no cálculo das quotas nacionais e no cálculo das imposições sobre as quantidades comercializadas em excesso dessas quotas, das quantidades de leite utilizadas para a produção de queijos DOP destinados à exportação para países terceiros infrinja os limites impostos pelo artigo 40.º, n.º 2, do TFUE.
- 69 A este respeito, importa recordar que, de acordo com esta norma, a organização comum dos mercados agrícolas pode incluir todas as medidas necessárias para alcançar os objetivos estabelecidos no artigo 39.º TFUE e deve excluir qualquer discriminação entre produtores ou consumidores da União.
- 70 Segundo jurisprudência constante, o princípio da não discriminação exige que situações comparáveis não sejam tratadas de forma diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de forma idêntica, salvo se tal tratamento for objetivamente justificado (Acórdão de 14 de maio de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e o., C-34/08, EU:C:2009:304, n.º 67).

- 71 No entanto, deve considerar-se que, como o Governo italiano afirma nas suas observações escritas, o facto de o queijo DOP poder ser vendido num mercado de produtos lácteos fora da União não permite diferenciá-lo, apenas por esse motivo, de outros produtos lácteos.
- 72 Em qualquer caso, o Tribunal de Justiça já decidiu que, mesmo supondo que o Regulamento n.º 1788/2003, que se aplica sem distinção a todos os titulares de quantidades de referência, introduz uma diferença de tratamento entre a produção de leite destinada ao fabrico de produtos DOP e a destinada ao fabrico de outros produtos lácteos, afetando assim em maior medida determinados produtores, tal diferença de tratamento não constitui uma discriminação, desde que a medida que a introduz, tomada no contexto de uma organização comum de mercado com repercussões diferentes para os produtores em função da natureza específica da sua produção, se baseie em critérios objetivos adaptados às necessidades do funcionamento global da organização comum de mercado. É esse o caso do regime das quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes, que é organizado por forma a que as quantidades de referência individuais sejam fixadas num nível cujo total não ultrapasse a quantidade global garantida de cada Estado-Membro (v., neste sentido, Acórdão de 14 de maio de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e o., C-34/08, EU:C:2009:304, n.º 69).
- 73 Daí resulta que a inclusão, na produção sujeita a esse regime, das quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma DOP e que são destinados a exportação para países terceiros não pode ser considerada contrária ao princípio da não discriminação.
- 74 No que respeita a uma eventual violação do artigo 41.º, alínea b), TFUE, importa recordar que, por força desta disposição, para permitir alcançar os objetivos definidos no artigo 39.º TFUE, podem ser previstas, no âmbito da política agrícola comum, ações comuns para o desenvolvimento do consumo de certos produtos. Ora, esta disposição não implica obrigações que impendam sobre as instituições da União.
- 75 Também não se pode considerar que estes regimes de quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes infrinjam o princípio da proporcionalidade. Importa referir, a este respeito, que o Tribunal de Justiça declarou no n.º 83 do Acórdão de 14 de maio de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e o. (C-34/08, EU:C:2009:304), que a análise do Regulamento n.º 1788/2003 à luz do princípio de proporcionalidade não revelara nenhum elemento suscetível de afetar a validade desse regulamento.
- 76 O mesmo tem de se aplicar ao Regulamento OCM única. Com efeito, a limitação da produção global de leite na União prevista neste regulamento permite facilitar o escoamento dos excedentes de produção de leite existentes na União e reduzir o desequilíbrio entre a oferta e a procura de leite e de produtos lácteos e os excedentes estruturais daí resultantes. Por conseguinte, esta medida não pode ser considerada manifestamente inadequada para cumprir o objetivo de estabilizar e melhorar o equilíbrio dos mercados, tal como referido no considerando 36 daquele regulamento.
- 77 Embora o regime de quotas leiteiras e de imposição sobre os excedentes possa ter um maior impacto nos produtores de leite utilizado para o fabrico de queijos DOP, que seriam obrigados a abastecer-se apenas de leite de uma determinada zona geográfica, o mecanismo do mercado agrícola pressupõe que, quando a procura de leite num Estado-Membro excede a oferta de leite, esse Estado pode importar a quantidade necessária de leite de outros Estados-Membros. Contudo, esta consequência não permite concluir que, tendo em conta a margem de discricionariedade do legislador da União em relação à política agrícola comum, o regime de quotas leiteiras é manifestamente inadequado para a prossecução do objetivo principal que prossegue.
- 78 Quanto à alegada não conformidade dos artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única com os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da livre iniciativa económica, há que salientar que os elementos constantes da decisão de reenvio não permitem ao Tribunal de Justiça

analisar a conformidade do regime das quotas leiteiras e da imposição sobre os excedentes previstos nessas disposições com os referidos princípios. Em particular, o tribunal nacional não expõe as razões que o teriam levado a duvidar da validade desse esquema à luz desses mesmos princípios.

- 79 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à terceira questão que a sua análise não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade dos artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento OCM única.

Quanto às despesas

- 80 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Sexta Secção) declara:

- 1) **Os artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma imposição suplementar no setor do leite e dos produtos lácteos, conforme alterado pelo Regulamento n.º 248/2008 do Conselho, de 17 de março de 2008, devem ser interpretados no sentido de que não excluem do cálculo das quotas nacionais para a produção de leite e de outros produtos lácteos, assim como das imposições sobre os excedentes, as quantidades de leite afetadas à produção de queijos que beneficiam de uma denominação de origem protegida e que são destinados a exportação para países terceiros.**
- 2) **A análise da terceira questão prejudicial não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade dos artigos 55.º, 65.º e 78.º do Regulamento 1234/2007, conforme alterado pelo Regulamento n.º 248/2008.**

Assinaturas