

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL
25 de Abril de 1989 *

No processo 141/87,

Comissão das Comunidades Europeias, representada pelos seus consultores jurídicos Peter Karpenstein e Giuliano Marengo, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico da Comissão, Centro Wagner, Kirchberg,

demandante,

contra

República Italiana, representada por Luigi Ferrari Bravo, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático, na qualidade de agente, assistido por Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo, na embaixada de Itália,

demandada,

que tem por objecto obter a declaração de que a República Italiana, ao incluir na área de produção do vinho «Lago di Caldaro» zonas em que não era tradicional comercializar vinho com esta denominação, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado CEE e do Regulamento n.º 338/79 do Conselho, de 5 de Fevereiro de 1979 (JO L 54, p. 48; EE 03 F15 p. 207),

O TRIBUNAL,

constituído pelos Srs. R. Joliet, presidente de secção, f. f. de presidente, T. F. O'Higgins e F. Grévisse, presidentes de secção, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida e G. C. Rodríguez Iglesias, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs

secretário: D. Louterman, administradora principal

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 22 de Novembro de 1988,

* Língua do processo: italiano.

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 31 de Janeiro de 1989,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petição entregue na Secretaria do Tribunal em 7 de Maio de 1987, a Comissão intentou uma acção nos termos do artigo 169.º do Tratado CEE, com o objectivo de obter a declaração de que a República Italiana, ao incluir ou manter na área de produção do vinho de «denominazione di origine controllata» «Caldaro» ou «Lago di Caldaro» determinadas zonas vitícolas da província de Trento, cujo vinho não preenche as condições para lhe poder ser atribuída essa denominação, nos termos do Regulamento n.º 338/79 do Conselho, de 5 de Fevereiro de 1979 (JO L 54, p. 48; EE 03 F15 p. 207), que estabelece disposições particulares relativas aos vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (adiante «v.q.p.r.d.»), não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado.
- 2 Nos termos do artigo 1.º do Regulamento n.º 338/79 do Conselho, a menção comunitária vqprd é reservada aos vinhos que correspondem às disposições especiais desse regulamento, bem como às adoptadas em aplicação deste e definidas pelas regulamentações nacionais.
- 3 Segundo o artigo 2.º, n.º 1, do mesmo regulamento, as disposições especiais referidas no primeiro parágrafo do artigo 1.º, aplicáveis aos v.q.p.r.d., têm em conta as condições tradicionais de produção desde que estas não sejam de modo a prejudicar a política de qualidade e a realização do mercado único, e baseiam-se nos elementos seguintes: delimitação de zona de produção, encepamento, práticas de cultivo, métodos de vinificação, teor alcoólico volumétrico mínimo natural, rendimento por hectare e análise e apreciação das características organolépticas. Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, cabe aos Estados-membros definir esses diferentes elementos e, eventualmente, fixar, «tendo em conta os usos leais e constantes», as condições de produção e características complementares.

- 4 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do regulamento, por região determinada entende-se uma área ou um conjunto de áreas vitícolas que produzam vinhos com características qualitativas especiais e cujo nome é utilizado para designar, de entre estes vinhos, os que entram na definição de v.q.p.r.d. dada pelo artigo 1.º do regulamento.
- 5 Finalmente, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, cada região determinada é objecto de uma delimitação precisa, desde que possível com base na vinha ou parcela de vinha. Esta delimitação, que é efectuada por cada um dos respectivos Estados-membros, tem em conta os elementos que concorrem para a qualidade dos vinhos produzidos na região em causa e, nomeadamente, a natureza do solo e do subsolo, do clima, bem como da situação das vinhas ou das parcelas de vinha.
- 6 Através de decretos de 23 de Março de 1970 (GURI 115 de 9.6.1970, p. 2872) e de 22 de Setembro de 1981 (GURI 92 de 3.4.1982, p. 2607), o presidente da República Italiana incluiu na área de produção dos vinhos de denominação «Caldaro» ou «Lago di Caldaro» zonas situadas em doze comunas da província de Bolzano e em oito comunas da província de Trento.
- 7 Por carta de 18 de Novembro de 1983, a Comissão comunicou à República Italiana que considerava a delimitação assim efectuada não conforme com as disposições do Regulamento n.º 338/79 e convidou-a a apresentar as suas observações. Tendo a República Italiana mantido que a referida delimitação era correcta tanto face à regulamentação nacional como à regulamentação comunitária, a Comissão, em 17 de Julho de 1985, emitiu o parecer fundamentado previsto no artigo 169.º do Tratado CEE. Tendo a República Italiana recusado proceder em conformidade com esse parecer, a Comissão intentou perante o Tribunal a presente acção por incumprimento.
- 8 Para mais ampla exposição dos factos, da tramitação do processo e dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

- 9 A Comissão formula duas acusações em apoio da sua acção por incumprimento. A primeira, relativa ao desrespeito das condições tradicionais de produção, baseia-se no facto de determinados territórios, incluídos na área de produção do «Caldaro» ou do «Lago di Caldaro» pelos decretos do presidente da República Italiana, não produzirem vinhos designados por esta denominação. Na segunda acusação, a Comissão censura à regulamentação italiana não ter tido em conta a indispensável homogeneidade dos elementos naturais que caracterizam os territórios aptos à produção de um vinho de uma denominação determinada, tal como são enumerados, designadamente, no artigo 3.º, n.º 2, do regulamento.
- 10 Na contestação, a República Italiana afirma, a título principal, que a Comissão e, por consequência, o Tribunal, apenas podem verificar se, para determinar uma zona de produção, o Estado interessado teve em conta os critérios dos regulamentos comunitários e não teve em conta critérios diferentes. Pelo contrário, não compete nem à Comissão nem ao Tribunal controlar os factos ou a sua apreciação técnica feita pela autoridade italiana para executar o processo de delimitação. Este último é, segundo a regulamentação comunitária, uma prerrogativa nacional. Como não é contestado que, para delimitar a área de produção do «Caldaro» ou do «Lago di Caldaro», a autoridade italiana utilizou critérios que são os critérios da regulamentação comunitária, a acção da Comissão só pode ser julgada improcedente.
- 11 Esta argumentação da República Italiana não pode ser acolhida.
- 12 Embora caiba à autoridade nacional proceder à delimitação precisa da área de produção vitícola, tanto quanto possível com base na vinha ou parcela de vinha, como prevê o Regulamento n.º 338/79, artigo 3.º, n.º 2, e embora, para essa delimitação, a autoridade nacional disponha necessariamente de um certo poder de apreciação, os critérios que deve ter em conta para esse efeito são, no essencial, e em todo o caso no que diz respeito aos critérios em causa no presente processo, fixados pelo direito comunitário.
- 13 Esses critérios são a expressão das disciplinas comuns previstas pelos regulamentos do Conselho relativos aos vqprd para desenvolver uma política de qualidade no domínio vinícola e para proteger os produtores contra a concorrência desleal e os consumidores contra as confusões e enganar. Esses objectivos não poderiam ser

atingidos se a aplicação dos critérios enunciados pelo regulamento comunitário para caracterizar a área de produção de um vinho de qualidade produzido sob uma determinada denominação dependesse do poder discricionário da autoridade nacional e pudesse dar lugar à tomada em consideração de factos, a apreciações e qualificações desses factos em relação ao direito comunitário que poderiam divergir de um Estado-membro para outro, sem que essas diferenças fossem justificadas pela diversidade, aliás muito grande, das características das zonas vitícolas da Comunidade.

- 14 Seria esse o caso se, no exercício das atribuições que o Tratado lhes confere, a Comissão e o Tribunal devessem, como afirma o Governo italiano, limitar-se a assegurar-se de que, na delimitação de uma área de produção, o Estado-membro interessado teve em conta critérios do direito comunitário sem verificar a pertinência e a exactidão dos factos considerados, das apreciações desses factos e da qualificação que lhes é dada pela autoridade nacional encarregada de delimitar a área de produção. Sem essa verificação, a fiscalização da Comissão e do Tribunal seria puramente formal, desprovida de significado real e não poderia concorrer para «o esforço comum de harmonização no que diz respeito às exigências de qualidade» que, segundo o seu terceiro considerando, o Regulamento n.º 338/79 fixou como seu objectivo, nem garantir uma aplicação homogénea nos Estados-membros dos regulamentos comunitários relativos aos vqprd.
- 15 No entanto, deve lembrar-se que, quando é submetido ao Tribunal um processo por incumprimento com base no artigo 169.º do Tratado, incumbe à Comissão, como o Tribunal declarou várias vezes, e em último lugar no acórdão de 22 de Setembro de 1988, Comissão/República Helénica (272/86, Colect., p. 4875), demonstrar a existência do incumprimento alegado.
- 16 Por todas estas razões de direito, compete ao Tribunal verificar se a Comissão fez a prova de que, como afirma, alguns dos territórios incluídos na área de produção do «Caldaro» ou do «Lago di Caldaro» pelos decretos do presidente da República Italiana não produzem vinhos designados sob esta denominação e que a área delimitada não reúne as condições que permitiriam caracterizar a sua unidade segundo os critérios da regulamentação comunitária.

- 17 A este respeito, deve notar-se que, quando a Comissão pede ao Tribunal que declare que um Estado-membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Tratado, compete-lhe fazer a prova do incumprimento alegado. Portanto, o pedido de peritagem que a Comissão apresentou para esse efeito deve ser indeferido.

Quanto ao uso tradicional da denominação

- 18 Tratando-se dos vinhos de denominação, as «condições tradicionais de produção» mencionadas no n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento n.º 338/79 abrangem não só a tradição do lugar de produção, que deve ter a antiguidade e a permanência que estão na origem da notoriedade, mas também as técnicas de cultivo e os processos de produção.
- 19 Se é certo que o decreto de delimitação de 23 de Outubro de 1931 (GURI 290 de 17.12.1931) apenas referia como vinhos com direito à denominação «Caldaro» os produzidos a partir de vinhas situadas nas comunas de Appiano e de Caldaro e, como tendo direito à denominação «Lago di Caldaro», os provenientes de determinadas partes da comuna de Caldaro que dão para o lago do mesmo nome, nada se opunha a que o Governo italiano alargasse a área considerada, como aliás o autoriza expressamente o segundo parágrafo do artigo 1.º do decreto de 12 de Julho de 1963, uma vez que existia um uso de produção e de comercialização, sob a denominação «Caldaro» ou «Lago di Caldaro» de vinhos provenientes de zonas recém-incluídas na área de produção.
- 20 Quanto à existência desse uso, é verdade, como refere a Comissão, que, nas diferentes obras sobre a questão das denominações de origem, a denominação «Caldaro» só surge, para os vinhos provenientes da região de Trento, em meados dos anos 1960, e que o subcomité regional para o estudo das denominação «Caldaro» tinha manifestado dúvidas quanto à tradição de produção de um vinho com essa denominação na província de Trento.
- 21 No entanto, deve referir-se que o mencionado relatório do subcomité regional para o estudo da denominação «Caldaro» afirma «que em determinados locais da província de Trento nunca se deixou de produzir, com as mesmas cepas, a mesma vinificação tradicional e as mesmas características químicas e organolépticas, vinho análogo ao 'Caldaro' e de o vender sob esta denominação». Além disso, a Repú-

blica Italiana apresentou vários documentos relativos à venda e à exportação de vinhos de denominação «Caldaro» ou «Lago di Caldaro» provenientes da província de Trento, alguns dos quais datam do início dos anos 50.

- 22 Embora a Comissão afirme que se trata de práticas abusivas e que subsistem dúvidas quanto à origem do vinho em questão, não acrescenta a essas alegações qualquer esclarecimento que permita apreciar a sua procedência.
- 23 Importa ainda referir que as «condições tradicionais de produção» referidas no artigo 2.º do Regulamento n.º 338/79, embora incluam a tradição de um local de produção, não se opõem à modificação e, nomeadamente, à extensão da área tradicional de produção, desde que as superfícies recém-incluídas apresentem as mesmas características que a área tradicional, estejam aptas para a produção do mesmo vinho e sejam aí respeitados os modos tradicionais de produção, designadamente no que diz respeito ao encepamento, às práticas de cultivo e à vinificação.
- 24 Quanto a este último ponto de vista, a Comissão nem sequer alegou que as condições tradicionais de produção do «Caldaro» ou do «Lago di Caldaro» não eram respeitadas na província de Trento.

Quanto à homogeneidade da área de produção

- 25 A Comissão afirma que a área de produção definida em 1970 e em 1981 não é homogênea, tanto no que diz respeito à natureza do solo e do subsolo como ao clima e à situação das parcelas, o que tem como consequência que as qualidades organolépticas dos vinhos provenientes da região de Caldaro são diferentes das dos vinhos provenientes da região de Trento.
- 26 Neste aspecto, deve referir-se, a título preliminar, que a área de produção, na delimitação resultante dos decretos de 1970 e 1981, se estende, durante cerca de 50 quilómetros, em zona montanhosa, no sentido Norte-Sul, de ambos os lados do Adige, entre, aproximadamente, Bolzano ao Norte e Trento ao Sul.

- 27 A área assim definida inclui vários subconjuntos: os de Nalles e Andriano, os mais ao Norte, ao centro os de Caldaro, Bronzolo e Ora, e, ao Sul, as zonas cuja classificação é contestada pela Comissão, por um lado na região de Rovere de la Luna e Mezzocorona, na margem direita do Adige, e por outro na região de San Michele all'Adige, Lavis e Cembra, na margem esquerda do mesmo rio.
- 28 A Comissão afirma que, do ponto de vista geológico, os terrenos da zona de Caldaro são de natureza calcáreo-morénica, enquanto são de natureza porfírica em determinadas partes da zona de Trento.
- 29 No entanto, resulta dos autos que a área de produção, tal como se encontra definida pelos decretos de 1970 e 1981, se estende, tanto na região de Bolzano como na de Trento, por terrenos de origem dolomítica, com uma componente calcáreo-morénica, e por terrenos quartzíferos. Portanto, a Comissão não demonstrou de que forma a inclusão da região contestada quebra, do ponto de vista geológico, a unidade da área de produção.
- 30 A Comissão afirma também que existem diferenças apreciáveis do ponto de vista climático entre a região de Caldaro e a de Trento, e que a maior parte das vinhas desta última região se situa numa altitude superior.
- 31 Deve referir-se em primeiro lugar que as comparações relativas à exposição ao sol e às precipitações feitas pela Comissão não são inteiramente fiáveis, uma vez que se baseiam em dados provenientes da estação meteorológica de Bolzano, que se encontra fora da área de produção, e que beneficia incontestavelmente de condições climáticas excepcionais. Em segundo lugar, a Comissão não demonstrou que as diferenças relativas ao sol e à chuva, por mais sensíveis que possam ser entre as várias zonas da área de produção, tenham uma influência significativa nas características do vinho produzido nas regiões em causa. É assim que o subcomité regional para o estudo da denominação «Caldaro» considera incontestável, no relatório já mencionado, a produção e a venda de um vinho «praticamente idêntico» ao «Caldaro» na província de Trento. Além do mais, a Comissão não forneceu qualquer informação particular no que diz respeito à zona do «Val di Cembra», cuja inclusão na área de produção é, no entanto, a mais contestada.

- 32 Embora resulte dos mapas incluídos nos autos que a zona de produção do Lago de Caldaro se situa a uma altitude compreendida entre 212 e 556 metros, enquanto a da região de Trento se situa entre 339 e 654 metros, a Comissão não forneceu, no que se refere à situação das parcelas, esclarecimentos que permitam apreciar de forma exacta a amplitude das diferenças de altitude, nem verificar se essas diferenças exercem uma influência real nas características do vinho produzido.
- 33 Finalmente, no que se refere às características organolépticas e químicas dos vinhos em causa, a Comissão afirma que os vinhos provenientes da região tridentina são «acidulados», enquanto os da região de Caldaro são «pouco ácidos».
- 34 Embora seja certo que, segundo os considerandos do Regulamento n.º 338/79 e, também, os do Regulamento n.º 822/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987 (JO L 84, p. 1), a «acidez é um elemento de apreciação da qualidade, bem como um factor de comportamento do vinho», a Comissão não forneceu qualquer elemento que permita saber de que forma as diferenças de acidez e, corolário destas, as do teor em fosfato implicariam diferenças substanciais entre os vinhos em causa quando outros outros elementos, como o teor em açúcar, que é comparável, não são tomados em consideração.
- 35 Assim, algumas das diferenças invocadas pela Comissão entre as zonas da área de produção não estão provadas, e não foi demonstrado que as consequências das outras sejam significativas. Nestas condições, não pode considerar-se demonstrada a falta de homogeneidade da área de produção.
- 36 Resulta do que precede que a Comissão não fez a prova, que lhe incumbe, nem de que o vinho de denominação «Caldaro» ou «Lago di Caldaro» não é tradicionalmente produzido na região de Trento, nem de que a sua área de produção, tal como se encontra definida pelos decretos do presidente da República Italiana de 23 de Março de 1970 e de 22 de Setembro de 1981, não é homogénea. Por consequência, a sua acção deve ser julgada improcedente.

Quanto às despesas

37 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo a demandante sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL

decide:

- 1) A acção é julgada improcedente.**
- 2) A Comissão é condenada nas despesas.**

Joliet

O'Higgins

Grévisse

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 25 de Abril de 1989.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due