CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO

apresentadas em 30 de Março de 2000 [1]

Enquadramento jurídico

1. O artigo 2.°, n.° 5, do Regulamento (CEE) n.° 797/85 do Conselho, de 12 de Março de 1985, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas [2] (a seguir «regulamento»), prevê:

«Os Estados-Membros definirão a noção de agricultor a título principal para efeitos do presente regulamento.

Para as pessoas singulares, esta definição inclui pelo menos a condição de que a parte do rendimento proveniente da exploração agrícola seja igual ou superior a 50% do rendimento global do agricultor e que o tempo de trabalho dedicado a actividades exteriores à exploração agrícola seja inferior a metade do tempo de trabalho total do agricultor.

Para as pessoas que não pessoas singulares, os Estados-Membros definirão a dita noção, tendo em conta os critérios indicados no segundo parágrafo.»

2. O texto desta disposição, que retomava o texto do artigo 3.° da Directiva 72/159/CEE do Conselho, de 17 de Abril de 1972, relativa à modernização das explorações agrícolas [3], foi integralmente reproduzido no artigo 5.°, n.° 5, do Regulamento (CEE) n.° 2328/91 do Conselho, de 15 de Julho de 1991, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas [4].

3. A Lei italiana n.° 153, de 9 de Maio de 1975, no seu artigo 13.°, prevê que:

«Podem beneficiar dos subsídios previstos no presente título, além das pessoas singulares: as cooperativas agrícolas constituídas com base na legislação sobre a cooperação; as associações de empresários agrícolas que apresentem um plano comum de desenvolvimento para a reestruturação e a modernização da exploração ou da associação

1 — Língua original: francês.
2 — JO L 93, p. 1; EE 03 F34 p. 66.
3 — JO L 96, p. 1; EE 03 F5 p. 177.
4 — JO L 218, p. 1.

entre explorações igualmente para a direcção em comum das explorações agrícolas, na condição de os associados retirarem da actividade da exploração e da associação pelo menos 50% dos seus rendimentos e dedicarem à actividade da exploração e da associação pelo menos 50% do seu tempo de trabalho.

Em qualquer caso, os investimentos devem ser previstos no quadro de um plano de desenvolvimento da exploração ou de desenvolvimento da cooperação entre explorações e deve assumir-se o compromisso de manter contabilidade agrícola.

Para os fundos concedidos em arrendamento ou em colonia, os subsídios são pagos ao rendeiro ou ao colono, ou conjuntamente ao rendeiro, ao colono e ao cedente na condição de todos preencherem os critérios de ordem pessoal e de satisfazerem as condições objectivas referidas nos artigos 11.° e 12.° da presente lei; os rendeiros e colonos podem apresentar o plano de desenvolvimento da exploração, mesmo que não cheguem a acordo com o cedente.

Após aprovação do plano de desenvolvimento pela Região, aquele pode ser executado independentemente do consentimento do cedente, reconhecendo ao rendeiro ou ao colono a direcção da execução do plano e as faculdades para as melhorias que são conferidas ao arrendatário pela Lei n.° 11, de 11 de Fevereiro de 1971.»

4. O decreto ministerial italiano de 12 de Setembro de 1985 prevê, no seu artigo 2.°:

«Beneficiários

1. Podem beneficiar das medidas de intervenção previstas no título I do regulamento supracitado, desde que satisfaçam os critérios de ordem pessoal enunciados no artigo 2.°, n.° 1, deste mesmo regulamento, os agricultores seguintes:

a) os cultivadores directos, quer sejam proprietários ou arrendatários, parceiros ou quinteiros, e isto quer na falta de acordos com o cedente ou, pelo contrário, em concertação com o agricultor cedente, os enfiteutas, os membros da família que auxiliam o agricultor de maneira regular e permanente;

b) os proprietários, usufrutuários e arrendatários agricultores;

c) as cooperativas agrícolas constituídas em conformidade com as disposições da legislação sobre a cooperação;

d) as associações de cultivadores directos, enfiteutas, quinteiros, membros da família do agricultor que o ajudam de maneira regular e permanente; proprietários e arrendatários agricultores;

e) as sociedades de pessoas que gerem directamente explorações agrícolas de que são proprietárias ou de que dispõem de qualquer outra forma.

As regiões e as províncias autónomas definem, nos limites estipulados no artigo 6.° do regulamento, as condições de elegibilidade.

2. A condição de agricultor a título principal e a relativa à capacidade profissional prevista no artigo 2.°, n.° 1, alíneas a) e b), do regulamento acima referido são definidas com base nas disposições legislativas regionais publicadas em aplicação da Directiva 72/159/CEE. Na sua falta, são aplicáveis os artigos 12.° e 13.° da Lei n.° 153 de 9 de Maio de 1975.

3. As cooperativas mencionadas na alínea c) do presente artigo, que têm por objecto exclusivo a gestão de explorações agrícolas, podem requerer a obtenção dos auxílios aos investimentos previstos no título I do regulamento, e isto mesmo que apenas 20% dos seus associados preencham as condições de ordem pessoal previstas.»

5. A Lei n.° 17 da Região da Sardenha, de 17 de Setembro de 1992, previu a criação de um novo registo de agricultores a título principal, precisando que os critérios de funcionamento do registo deviam ser determinados pela Giunta Regionale.

6. Na data em que o Tribunale civile e penale di Cagliari proferiu o seu despacho de reenvio, em 26 de Março de 1998, os critérios de funcionamento do registo ainda não tinham sido adoptados, nem existia nenhuma disposição legislativa regional que definisse em que condições podia ser concedido a uma sociedade de capitais o estatuto de «agricultor a título principal».

7. Foi, com efeito, apenas em 27 de Maio de 1998 que a Giunta Regionale da Região da Sardenha adoptou a Decisão n.° 2515 relativa às «modalidades de aplicação na Região Autónoma da Sardenha do regime de ajudas aos investimentos nas empresas agrícolas previstas pelo Regulamento (CE) n.° 950/97 do Conselho das Comunidades Europeias, de 27 de Maio de 1997».

8. O artigo 5.°, n.° 5, último travessão, desta decisão prevê que, para as pessoas colectivas, a qualidade de agricultor a título principal pertence às entidades que preenchem as seguintes condições:

«— se se tratar de uma sociedade de capitais, pelo menos 50% do rendimento deve ser proveniente de actividades agrícolas e o administrador delegado deve consagrar pelo menos 50% do seu tempo de trabalho à gestão da exploração agrícola.»

Matéria de facto

9. A Azienda Agricola Monte Arcosu (a seguir «Monte Arcosu») é uma sociedade de responsabilidade limitada constituída em vista do exercício de actividades agrícolas.

10. A Monte Arcosu adquiriu várias propriedades agrícolas na Sardenha e salientou que, no acto notarial de compra, quis obter o estatuto de agricultor a título principal e, por conseguinte, pediu para beneficiar de uma taxa menos elevada no pagamento do imposto de registo.

11. Resulta do despacho de reenvio que a Monte Arcosu, em seguida, requereu a sua inscrição no registo dos agricultores a título principal junto do Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna.

12. Este requerimento foi indeferido por decisão de 11 de Setembro de 1991, com fundamento em que a regulamentação regional não previa a possibilidade de inscrição no registo para as sociedades comerciais.

13. Assim, a Monte Arcosu accionou a Regione Autonoma della Sardegna, o Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna e o Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (ERSAT) a fim de obter a sua inscrição no registo dos agricultores a título principal com base no n.° 5 do artigo 2.° do Regulamento n.° 797/85 ou do n.° 5 do artigo 5.° do Regulamento n.° 2328/91.

14. O Tribunale civile e penale di Cagliari entendeu que a solução do litígio que lhe foi submetido dependia da interpretação das disposições já referidas, decidindo suspender a instância e apresentar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) No silêncio do legislador italiano é, de qualquer modo, possível dar concreta aplicação, relativamente a pessoas que não sejam as pessoas singulares e, em especial, relativamente às sociedades com personalidade jurídica, às disposições comunitárias em questão?

2) No caso de resposta afirmativa à questão do n.° 1, quais os requisitos necessários e suficientes para o reconhecimento da qualificação de agricultor a título principal a pessoas que não sejam as pessoas singulares e, em especial, às sociedades com personalidade jurídica?»

Análise

18. A Comissão chegou, no entanto, à conclusão de que as questões apresentadas são admissíveis. Partilho desse ponto de vista.

Quanto à admissibilidade das questões

15. A Comissão interroga-se, antes de mais, quanto à admissibilidade das questões apresentadas pelo órgão jurisdicional de reenvio.

19. Recordemos, antes de mais, que no acórdão Tenuta il Bosco, já referido, o facto de a questão apresentada apenas dizer respeito à aplicação do imposto de registo em caso de transferência da propriedade de terrenos agrícolas não impediu o Tribunal de Justiça de lhe responder.

16. A Comissão observa, a esse respeito, que aquele é chamado a aplicar uma disposição fiscal nacional que reserva vantagens específicas aos operadores que tenham o estatuto de agricultor a título principal (a seguir «ATP») na acepção da Lei italiana n.° 153, de 9 de Maio de 1975, que o Tribunal de Justiça já tinha considerado que não coincidia nesse ponto com as disposições comunitárias.

20. Em seguida, há que observar que, no caso em apreço, as questões são formuladas em termos gerais e não se referem exclusivamente à legislação fiscal, o que tenderia a confirmar que o litígio pendente no órgão jurisdicional de reenvio não diz respeito à questão do imposto de registo mas sim à inscrição no registo dos ATP enquanto tal.

17. A Comissão acrescenta que o Tribunal de Justiça sublinhou, no n.° 26 do acórdão Tenuta il Bosco[5], que a «redução do imposto de registo sobre as aquisições de terrenos agrícolas por agricultores... não faz parte do âmbito de aplicação do Regulamento n.° 797/85». Ora, foi na ocasião da aquisição das terras e a fim de obter uma taxa reduzida do imposto de registo que a Monte Arcosu solicitou a sua inscrição no registo dos ATP.

21. Enfim, a recusa de inscrição da recorrente no processo principal no registo dos ATP não tem apenas como efeito impedi-la de obter o benefício de uma taxa reduzida do imposto de registo, mas é igualmente susceptível de lhe dificultar o acesso às ajudas previstas no quadro da legislação comunitária.

22. Portanto, há que responder às questões apresentadas pelo Tribunale civile e penale di Cagliari.

5 — Acórdão de 15 de Outubro de 1992 (C-162/91, Colect., p. I-5279).

Quanto ao fundo

23. A Comissão tem razão ao chamar a atenção, antes de mais, para o facto de os conceitos de «agricultor» e de «exploração agrícola» não terem um conteúdo uniforme em direito comunitário e de o seu significado variar segundo os objectivos prosseguidos pelo legislador. A resposta do Tribunal de Justiça apenas será válida para efeitos da aplicação dos regulamentos relativos à melhoria das estruturas da agricultura, o que confirma, aliás, a redacção da disposição pertinente dos ditos regulamentos, já referida acima, que dispõe claramente que a definição de ATP é feita exclusivamente para efeitos dos referidos regulamentos.

24. A Comissão fornece-nos igualmente certas precisões relativas ao objecto das questões apresentadas pelo órgão jurisdicional de reenvio.

25. Este interroga-nos sobre a possibilidade de conceder, apesar do silêncio do legislador nacional, o estatuto de ATP às «pessoas que não sejam as pessoas singulares», e, em especial, às «sociedades com personalidade jurídica».

26. Resulta dos autos que existem disposições nacionais que regulam as condições de concessão do estatuto de ATP a determinados sujeitos de direito que não são pessoas singulares. É o caso das sociedades de pessoas que não gozam de personalidade jurídica no direito italiano, bem como de certas cooperativas e associações que, em certos casos, gozam de personalidade jurídica.

27. Daí resulta que as «sociedades com personalidade jurídica» a que se refere o órgão jurisdicional de reenvio são as sociedades de capitais para as quais, com efeito, as disposições de direito interno aplicáveis no processo principal não prevêem a possibilidade de atribuição do estatuto de ATP.

28. Esta interpretação é, aliás, confirmada pelo facto de a recorrente no processo principal, a quem foi recusado o benefício do estatuto de ATP com fundamento na falta de disposições aplicáveis ao seu caso, ser uma sociedade de responsabilidade limitada, ou seja, uma sociedade de capitais.

29. Na sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-nos sobre a possibilidade de «dar concreta aplicação» às disposições do direito comunitário, no caso das sociedades de capitais. Ou seja, pergunta se é possível um órgão jurisdicional nacional conceder o estatuto de ATP às referidas sociedades, na falta de disposições de direito interno aplicáveis.

30. Portanto, há que analisar se é possível determinar as condições que as referidas sociedades devem satisfazer para beneficiar do estatuto de ATP.

31. Estas condições são precisamente objecto da segunda questão, que está, portanto, indissoluvelmente ligada à primeira. Proponho, por conseguinte, analisá-las em conjunto.

32. Tanto a Comissão como a Monte Arcosu alegam que a regulamentação comunitária proíbe que os Estados-Membros excluam as sociedades de capitais apenas com fundamento na sua forma jurídica. Citam, nesse sentido, o acórdão Villa Banfi [6], do qual resulta que a exclusão de certos tipos de pessoas que não sejam pessoas singulares, com fundamento num critério puramente formal, não é conforme com a legislação comunitária, que não define condições formais na matéria.

33. Partilho desta análise. Resulta, com efeito, da própria redacção do terceiro parágrafo do n.° 5 do artigo 2.° do regulamento que os Estados-Membros têm não apenas o direito mas também a obrigação de definir os critérios de atribuição do estatuto de ATP a pessoas que não sejam pessoas singulares.

34. No acórdão Villa Banfi, já referido, o Tribunal de Justiça declarou efectivamente que as disposições italianas em litígio não aplicavam correctamente a regulamentação comunitária. Com efeito, esta «não só não exclui as pessoas colectivas, como as inclui expressamente no seu campo de aplicação» [7], desde que preencham as condições previstas. Ora, estas são independentes da forma jurídica sob a qual está constituída a pessoa colectiva.

35. O Tribunal de Justiça deduziu daí que a regulamentação comunitária impede um Estado-Membro de recusar a uma sociedade de capitais o estatuto de ATP apenas com fundamento na sua forma jurídica.

36. O direito de tal sociedade obter a concessão do referido estatuto não pode, no entanto, ser incondicional porque, como já vimos, a regulamentação comunitária impõe aos Estados-Membros a definição dos critérios de concessão. Daí segue-se necessariamente que a sua plena aplicação depende da intervenção duma regulamentação nacional.

37. No presente caso, é incontroverso que nenhuma disposição de direito interno aplicável fixou os critérios exigidos no momento em que a Monte Arcosu apresentou o seu pedido.

38. Portanto, há que determinar se esta lacuna pode ser suprida pelo órgão jurisdicional nacional.

6 — Acórdão de 18 de Dezembro de 1986 (312/85, Colect., p. 4039).

7 — V. o n.° 10 do acórdão.

39. Segundo a Monte Arcosu, é esse o caso, incontestavelmente. Com efeito, as autoridades nacionais devem aplicar o regulamento, e a Monte Arcosu recorda que este é obrigatório em todos os seus elementos, por força do artigo 189.° do Tratado CE (actual artigo 249.° CE). Além disso, as autoridades nacionais têm a obrigação de não tratar as pessoas colectivas de modo mais desfavorável que as pessoas singulares.

40. Ora, bastar-lhes-ia inspirar-se nos critérios enunciados no segundo parágrafo do n.° 5 do artigo 2.° do regulamento, como lhes impõe, aliás, o terceiro parágrafo da mesma disposição.

41. As autoridades nacionais devem, por conseguinte, aplicar as condições de duração e de rendimento do trabalho agrícola à própria sociedade, na qualidade de sujeito de direito que exerce a actividade de agricultor e inteiramente distinto dos sócios que a constituem.

42. Esta solução impõe-se logicamente porque a sociedade de capitais goza de personalidade jurídica. Portanto, tem uma existência jurídica própria, distinta da dos sócios. Acresce que o sócio de uma sociedade de capitais não gere, regra geral, a actividade da sociedade. Enfim, a qualidade de sócio estará ligada à detenção de quotas susceptíveis de cessão. Impor condições especiais aos sócios não será, portanto, razoável e é contrário à própria natureza da sociedade de capitais.

43. Logicamente, a condição da capacidade profissional só pode aplicar-se à pessoa singular encarregada de exercer actividade por conta da sociedade e, em particular, ao encarregado da gestão da empresa.

44. A Monte Arcosu acrescenta que a abordagem que preconiza é confirmada pelas decisões do Consiglio di Stato e da Corte suprema di cassazione, bem como pelas medidas adoptadas por diversas autoridades legislativas ou administrativas.

45. A Comissão, por seu lado, sublinha que não estamos perante um caso em que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, compete ao órgão jurisdicional nacional afastar uma disposição de direito interno contrária ao direito comunitário. No presente caso, trata-se, com efeito, de suprir a falta de disposições nacionais que apliquem a regulamentação comunitária.

46. Ora, a aplicação do direito comunitário supõe, segundo a Comissão, uma escolha técnica pelo Estado-Membro, que tem, portanto, um certo poder discricionário.

Assim, seria dificilmente concebível que o juiz se substituísse às autoridades que têm a responsabilidade de efectuar essas escolhas.

47. A Comissão entende no entanto que, mesmo no presente caso, o princípio da interpretação do direito nacional em conformidade com o direito comunitário permite ao juiz aplicar as disposições nacionais de modo a suprir as lacunas do direito nacional que constituem violações da legislação comunitária.

48. A este respeito, a Comissão alega, em primeiro lugar, que, uma vez que a legislação nacional inclui critérios de atribuição do estatuto de ATP a pessoas que não sejam pessoas singulares, a saber, as sociedades de pessoas, o órgão jurisdicional nacional deveria analisar em que medida esses critérios poderiam ser estendidos às sociedades de capitais, não obstante a diferença de natureza entre sociedades de pessoas e sociedades de capitais.

49. A Comissão, em segundo lugar, põe a tónica sobre outros modos de proceder, no presente caso, à interpretação conforme do direito nacional. Recorda, com efeito, que a legislação da Região da Sardenha fixou entretanto os critérios exigidos para conceder o estatuto de ATP às sociedades de capitais. Se o órgão jurisdicional de reenvio pudesse interpretar esta disposição conferindo-lhe um efeito retroactivo, poderia suprir a lacuna em causa. Impediria, deste modo, o Estado-Membro que transpôs certas disposições com um atraso de várias dezenas de anos de opor aos particulares uma recusa que decorreria do seu próprio incumprimento.

50. A Comissão acrescenta, em terceiro lugar, que se for impossível estender os princípios da interpretação do direito nacional em conformidade com o direito comunitário e do *nemo auditur suam turpitudinem allegans* invocados pelo Tribunal de Justiça a propósito das directivas não transpostas, apenas restaria aos particulares a solução de invocar a responsabilidade do Estado por violação do direito comunitário.

51. A Comissão admite que, no presente caso, na falta de regras nacionais que determinem em tempo útil os critérios de concessão do estatuto de ATP, uma acção de responsabilidade confronta-se com a impossibilidade de determinar os operadores que teriam tido direito ao estatuto de ATP e que, portanto, foram lesados pela transposição tardia do direito comunitário.

52. A Comissão entende todavia que, remetendo para as disposições nacionais que definiram posteriormente as entidades susceptíveis de obter o estatuto de ATP, é possível determinar o círculo das «vítimas» da aplicação tardia do direito comunitário e, portanto, reparar os danos.

53. A Comissão conclui referindo que não subestima as dificuldades inerentes às soluções que propõe. Considera no entanto que, se não se recorresse a essas soluções, «haveria que admitir que o efeito directo da proibição de efectuar uma discriminação relativa às sociedades de capitais apenas com fundamento na sua forma jurídica — efeito reconhecido pelo Tribunal de Justiça desde o acórdão Villa Banfi — permanece, definitivamente, subordinado a uma intervenção do legislador italiano pela qual foi preciso esperar mais de vinte e seis anos após a adopção da Directiva 72/159/CEE no caso da Região da Sardenha».

54. O que pensar destas diferentes soluções?

55. No seu acórdão Villa Banfi, já referido, o Tribunal de Justiça julgou que a regulamentação comunitária proibia os Estados-Membros de recusar o estatuto de ATP a um operador apenas com fundamento na sua forma jurídica.

56. A abordagem proposta pela Monte Arcosu tem o mérito de impedir essa recusa pelo Estado-Membro e, portanto, de se inscrever na linha dessa jurisprudência.

57. É necessário, no entanto, verificar que isso equivale a privar o Estado-Membro de qualquer margem de apreciação quanto à determinação dos critérios aplicáveis às sociedades de capitais.

58. Com efeito, a solução proposta equivale a aplicar *mutatis mutandis* às sociedades de capitais os critérios previstos pelo legislador nacional, com fundamento no direito comunitário, para as *pessoas singulares*.

59. Ora, o terceiro parágrafo do n.º 5 do artigo 2.º do regulamento prevê expressamente que, para as pessoas que não pessoas singulares, os Estados-Membros definem os critérios «tendo em conta» os critérios relativos às pessoas singulares.

60. Esta expressão, como o sublinha, a justo título, a Comissão, não impõe a um Estado-Membro a transposição pura e simples dos critérios previstos no segundo parágrafo da dita disposição. Pelo contrário, deixa-lhe uma margem de manobra que a abordagem proposta pela Monte Arcosu acaba por negar completamente.

61. Seria, certamente, concebível em teoria que o órgão jurisdicional nacional fosse confrontado com uma situação em que todos os accionistas da sociedade preenchessem os critérios que o direito nacional

prevê, com base no direito comunitário, para as pessoas físicas ou para as «associações de empresários agrícolas». Teria, em semelhante caso, a obrigação de reconhecer o estatuto de ATP a essa sociedade?

62. Poderíamos ser tentados a responder afirmativamente. Essa solução equivaleria, no entanto, a privar de efeito os termos do terceiro parágrafo do n.° 5 do artigo 2.° do regulamento e, tal como recorda o órgão jurisdicional de reenvio, chocaria com a diferença de natureza entre as pessoas singulares e as sociedades de capitais, que são, segundo as palavras do órgão jurisdicional de reenvio, «um sujeito de direito inteiramente distinto das pessoas dos sócios individuais», sendo estas, «por assim dizer, diluídas».

63. Analisemos agora as soluções previstas pela Comissão. A primeira proposta da Comissão implica sugerir ao órgão jurisdicional de reenvio a possibilidade de transpor os critérios fixados pelo direito nacional para certas pessoas que não pessoas singulares para o caso das sociedades de capitais.

64. Isso equivaleria, portanto, a aplicar às sociedades de capitais a regra que a Lei italiana n.° 153, de 9 de Maio de 1975, prevê, no seu artigo 13.°, no que respeita às «associações de empresários agrícolas», a saber, que «os associados [retirem] da actividade de exploração e da associação pelo menos 50% dos seus rendimentos e que [dediquem] à actividade da associação pelo menos 50% do seu tempo de trabalho».

65. Parece à primeira vista que esta solução seria, quanto ao fundo, idêntica à que acabámos de analisar no número anterior, porque esses critérios correspondem, em substância, aos que se aplicam às pessoas singulares.

66. Os inconvenientes e as dificuldades desta solução, contudo, são os mesmos.

67. A Comissão prevê, em segundo lugar, a possibilidade de o órgão jurisdicional nacional aplicar retroactivamente o critério que a Região da Sardenha entretanto fixou para as sociedades de capitais.

68. A Comissão entende, a esse respeito, que o órgão jurisdicional nacional tem a obrigação de verificar se o direito italiano lhe permite essa aplicação. A existência dessa obrigação não pode ser posta em dúvida.

69. Todavia, o verdadeiro problema é o de saber o que acontece se o resultado dessa verificação for negativo. O princípio do

primado do direito comunitário, de que decorre o da interpretação conforme do direito nacional, invocado pela Comissão, impõe, em semelhante caso, a aplicação retroactiva das medidas adoptadas pelo legislador regional para assegurar a aplicação da norma comunitária?

70. Recordemos, a esse respeito, que o Tribunal de Justiça já decidiu em várias ocasiões que:

«a obrigação dos Estados-Membros, decorrente de uma directiva, de alcançar o resultado por ela previsto, bem como o seu dever, por força do artigo 5.° do Tratado, de tomar todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento dessa obrigação impõem-se a todas as autoridades dos Estados-Membros, incluindo, no âmbito das suas competências, as autoridades jurisdicionais. Daqui resulta que, ao aplicar o direito nacional, quer se trate de disposições anteriores ou posteriores à directiva, o órgão jurisdicional nacional chamado a interpretá-lo é obrigado a fazê-lo, na medida do possível, à luz do texto e da finalidade da directiva, para atingir o resultado por ela prosseguido e cumprir desta forma o artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado» [8].

8 — V., a título de exemplos, os acórdãos de 13 de Novembro de 1990, Marleasing (C-106/89, Colect., p. I-4135, n.° 8), e de 17 de Setembro de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Colect., p. I-4961, n.° 43).

71. Tratava-se, é certo, nesses casos, de directivas e não de um regulamento, como no caso em apreço. Todavia, confiando o dito regulamento expressamente aos Estados-Membros o cuidado de adoptar as medidas necessárias à sua execução, não há que distingui-lo de uma directiva para efeitos da aplicação desta jurisprudência.

72. Mais séria é a objecção segundo a qual, se o órgão jurisdicional nacional devesse aplicar retroactivamente as disposições adoptadas pelas autoridades competentes de um Estado-Membro para assegurar a aplicação do direito comunitário, poderia confrontar-se com o princípio fundamental da proibição da aplicação retroactiva da lei.

73. Os limites que poderiam decorrer para o órgão jurisdicional nacional da aplicação de um princípio nacional de irretroactividade não poderiam, no entanto, ir para além do que exige o respeito desse princípio em direito comunitário.

74. Com efeito, um princípio de direito nacional, mesmo de ordem constitucional, não pode pôr em causa o primado do direito comunitário, como o Tribunal de Justiça já decidiu no seu acórdão Simmenthal [9].

9 — Acórdão de 9 de Março de 1978 (106/77, Colect., p. 243).

75. É verdade que esta afirmação deve ser atenuada pelo princípio da autonomia institucional dos Estados-Membros, de que decorre a competência destes últimos para definir as regras processuais necessárias à aplicação do direito comunitário, sob reserva de não tornar impossível ou excessivamente difícil a aplicação do direito comunitário [10].

76. No presente caso, no entanto, não está em causa o quadro processual definido pelo direito nacional, mas o alcance de um princípio comum ao direito nacional e ao direito comunitário, a saber, o princípio da irretroactividade.

77. Analisemos, portanto, o efeito, no presente caso, do princípio da irretroactividade, tal como decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

78. Desta resulta que esse princípio decorre de exigências de segurança jurídica bem como de protecção da confiança legítima e não tem, portanto, um alcance absoluto.

79. Assim, segundo a jurisprudência constante,

«[e]mbora, em regra geral, o princípio da segurança das situações jurídicas se oponha a que o início da vigência de um acto comunitário seja fixado em data anterior à sua publicação, pode ser de outro modo, a título excepcional, quando o fim a atingir o exija e a confiança legítima dos interessados é devidamente respeitada» [11].

80. Ora, no presente caso, a aplicação retroactiva das disposições nacionais em causa não comprometeria em nada a protecção da confiança legítima dos operadores em questão.

81. De facto, teria o efeito de permitir precisar suficientemente o alcance de um direito decorrente para eles da regulamentação comunitária, direito esse que se trata de opor às autoridades públicas e não a outros particulares.

10 — Acórdãos de 14 de Dezembro de 1995, Van Schijndel e Van Veen (C-430/93 e C-431/93, Colect., p. I-4705), e Peterbroeck (C-312/93, Colect., p. I-4599).

11 — V., nomeadamente, os acórdãos de 25 de Janeiro de 1979, Racke (98/78, Colect., p. 53), e Decker (99/78, Recueil, p. 101, Colect., p. 77).

82. Em contrapartida, a não aplicação das disposições nacionais teria o efeito de privar os operadores da possibilidade de beneficiar desse direito. Não seria a confiança legítima destes que seria, desse modo, protegida, mas sim, paradoxalmente, a omissão das autoridades competentes do Estado-Membro que se encontram em falta por não adoptarem no momento exigido as disposições que a aplicação do direito comunitário exigia.

83. Não estamos, portanto, de todo numa situação em que o direito comunitário, por força do princípio da protecção da confiança legítima e do da segurança jurídica, exclui toda e qualquer aplicação retroactiva das regras nacionais em causa.

84. Seria esse o caso se se tratasse, *quod non*, de impor retroactivamente uma obrigação ou um ónus a particulares. Também não se trata de incriminar um comportamento que não era punível no momento em que foi adoptado. Não estamos, portanto, numa situação do tipo daquelas em que se aplica o princípio da irretroactividade das disposições penais, comum a todos os sistemas jurídicos dos Estados-Membros e consagrado no artigo 7.° Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais.

85. Decorre da exposição precedente que a aplicação retroactiva pelo órgão jurisdicional nacional das disposições nacionais adoptadas em aplicação do regulamento não pode pôr em causa, no presente caso, o princípio da irretroactividade, tal como decorre do direito comunitário.

86. Pela razão indicada no n.° 73, *supra*, ao órgão jurisdicional nacional não pode sequer ser oposto um princípio de irretroactividade retirado do direito nacional.

87. Tendo em conta as considerações expostas, não vejo necessidade de invocar a responsabilidade do Estado por violação do direito comunitário, com base nos princípios aplicados pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência Francovich e o. [12], em que estava em causa uma situação semelhante ao caso presente, no sentido de que a falta de regras nacionais de transposição tinha por efeito privar certas pessoas de direitos que a norma comunitária visava conferir-lhes.

88. Portanto, farei as seguintes observações apenas a título subsidiário.

12 — Acórdão de 19 de Novembro de 1991 (C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357).

89. O Tribunal de Justiça decidiu que, numa situação como essa, em que o pleno efeito das normas comunitárias está subordinado à condição de uma acção por parte do Estado e em que, por conseguinte, os particulares não podem, em caso de omissão do Estado, invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais os direitos que lhes são reconhecidos pelo direito comunitário, a possibilidade de reparação a cargo do Estado-Membro é particularmente indispensável.

90. Esta solução impunha-se, segundo o Tribunal de Justiça, pela plena eficácia das normas comunitárias bem como pela protecção dos direitos que elas reconhecem.

91. Estão aqui em causa as mesmas preocupações.

92. Poderia objectar-se, é certo, que no presente caso se põe o problema de determinar os beneficiários da regra comunitária porque estes devem ser definidos pela regra nacional cuja falta está na origem do litígio.

93. A esse respeito, aprovo a análise da Comissão segundo a qual há que fazer referência às regras nacionais que actualmente aplicam a norma comunitária.

94. Com efeito, ao adoptá-las, o Estado-Membro exerceu o poder discricionário que lhe reconhece a regulamentação comunitária. Portanto, ao referir-se a essas regras para determinar os beneficiários potenciais da regulamentação comunitária e, portanto, as pessoas que têm direito a invocar um prejuízo, o órgão jurisdicional nacional não se substitui em nada às autoridades encarregadas de efectuar as escolhas que supõe a aplicação da regulamentação em causa.

95. É verdade que, se o Estado-Membro tivesse adoptado as disposições exigidas dentro dos prazos, poderia recorrer a critérios diferentes dos que adoptou agora. Mas o Estado-Membro não exerceu essa faculdade em tempo útil, violando o direito comunitário.

96. Portanto, não se pode admitir que possa agora prevalecer-se dessa omissão contrária ao Tratado e obrigar os operadores afectados a suportar as respectivas consequências.

97. Deste modo, o órgão jurisdicional nacional poderá conciliar a protecção dos direitos decorrentes para os particulares do direito comunitário com o respeito da margem de apreciação que este reconheceu no presente caso ao Estado-Membro.

Conclusão

98. Tendo em conta a exposição precedente, proponho a seguinte resposta às questões apresentadas pelo Tribunale civile e penale di Cagliari:

«Não decorre do artigo 2.°, n.° 5, do Regulamento (CEE) n.° 797/85 do Conselho, de 12 de Março de 1985, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas, nem do artigo 5.°, n.° 5, do Regulamento (CEE) n.° 2328/91 do Conselho, de 15 de Julho de 1991, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas, que o órgão jurisdicional nacional seja obrigado a aplicar às sociedades de capitais a noção de agricultor a título principal prevista para as pessoas singulares e para as pessoas que não pessoas singulares se o Estado-Membro não definiu essa noção ao referir-se às ditas sociedades.

Em contrapartida, a necessidade de fazer uma interpretação do direito nacional conforme ao direito comunitário impõe ao órgão jurisdicional nacional a aplicação das regras nacionais necessárias para definir a noção de agricultor a título principal no contexto das sociedades de capitais, mesmo que essas regras tenham surgido tardiamente, a fim de permitir às sociedades de capitais obter, se preencherem as condições fixadas pelas ditas regras e pelos actos das instituições nessa matéria, a atribuição do estatuto de agricultor a título principal.»