ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
23 de Outubro de 1997 *

No processo C-150/95,

República Portuguesa, representada pelo professor João Mota de Campos, na qualidade de advogado, e por Luís Fernandes, director do Serviço Jurídico da Direcção-Geral das Comunidades Europeias do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Portugal, 33, allée Scheffer,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por António Caeiro e Gérard Rozet, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

apoiada por

Conselho da União Europeia, representado por Jan-Peter Hix e Paulo Borges, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Alessandro Morbilli, director-geral da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

interveniente,

* Língua do processo: português.

que tem por objecto a anulação do Regulamento (CE) n.º 307/95 da Comissão, de 14 de Fevereiro de 1995, que estabelece os montantes de referência regionais finais corrigidos relativos aos produtores de sementes de soja, nabo silvestre, colza e girassol para a campanha de comercialização de 1994/1995 (JO L 36, p. 2), na medida em que reduz em 20% os montantes de referência regionais finais relativos às sementes de girassol produzidas em Portugal,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: H. Ragnemalm, presidente de secção, R. Schintgen, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn (relator) e G. Hirsch, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 25 de Fevereiro de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de Abril de 1997,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 12 de Maio de 1995, a República Portuguesa requereu, nos termos do artigo 173.º, primeiro parágrafo, do Tratado CE, a anulação do Regulamento (CE) n.º 307/95 da Comissão, de 14 de Fevereiro de 1995, que estabelece os montantes de referência regionais finais

corrigidos relativos aos produtores de sementes de soja, nabo silvestre, colza e girassol para a campanha de comercialização de 1994/1995 (JO L 36, p. 2, a seguir «regulamento impugnado»), na medida em que reduz em 20% os montantes de referência regionais finais e, consequentemente, os pagamentos compensatórios aos produtores de sementes de girassol produzidas em Portugal.

2 A redução controversa foi imposta devido ao facto de, como resulta do Anexo I, ponto II, n.° 1, do regulamento impugnado, a Comissão ter verificado que a superfície máxima garantida fixada para produção de sementes de girassol em Portugal ter sido ultrapassada em 20% durante a campanha de comercialização de 1994/1995.

3 A superfície máxima garantida fixada para Portugal a que o Anexo I do regulamento impugnado se refere resulta, por um lado, do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23, a seguir «acto de adesão») e, por outro, de um acordo celebrado entre a Comunidade Europeia e os Estados Unidos da América no âmbito do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), aprovado pela Decisão 93/355/CEE do Conselho, de 8 de Junho de 1993, relativa à celebração, no âmbito do GATT, de um memorando de acordo entre a Comunidade Económica Europeia e os Estados Unidos da América relativo a certas sementes oleaginosas (JO L 147, p. 25, a seguir «acordo de Blair House»).

4 O acto de adesão prevê medidas de transição no que respeita à aplicação a Portugal do regime de apoio aos produtores comunitários de sementes oleaginosas. Na época, este regime baseava-se na fixação de quantidades máximas elegíveis para efeitos de apoio, designadas «quantidades máximas garantidas». Tendo em conta a importância especial da cultura do girassol em Portugal, o acto de adesão previu, designadamente, limiares de garantia específicos para os produtores portugueses de sementes de girassol.

5 Assim, o artigo 294.° do acto de adesão dispõe:

«Durante as campanhas de 1986/1987 a 1994/1995, serão fixados limiares de garantia específicos para as sementes de colza e de nabita, bem como para as sementes de girassol produzidas em Portugal.

Para a campanha de 1986/1987, os limiares serão fixados em:

— 1 000 toneladas, em relação às sementes de colza e de nabita;

— 48 000 toneladas, em relação às sementes de girassol.

Para as campanhas seguintes, estes limiares de garantia específicos serão determinados de acordo com critérios comparáveis aos adoptados para a fixação dos limiares de garantia na Comunidade na sua composição actual.

Se um limiar de garantia específico for excedido, as penalidades de co-responsabilidade serão aplicadas de acordo com regras análogas às aplicáveis na Comunidade na sua composição actual e com os mesmos limites.»

6 Em aplicação desta disposição, os limiares de garantia fixados aos produtores portugueses de sementes de girassol foram aumentados para 90 000 toneladas para as campanhas de 1990/1991 e de 1991/1992.

7 Posteriormente, no âmbito da reforma da política agrícola comum, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 1765/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, que institui um sistema de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses (JO L 181, p. 12), os limiares de garantia foram fixados já não por referência às quantidades, mas por referência às superfícies.

8 Por força do artigo 2.° do Regulamento n.° 1765/92, n.^{os} 1 e 2, os produtores em questão podem requerer um pagamento compensatório fixado por hectare e diferenciado a nível regional, concedido relativamente à superfície ocupada com culturas arvenses ou consagrada à retirada de terras, em conformidade com o artigo 7.° do Regulamento n.° 1765/92, desde que não exceda uma superfície de base regional. A superfície de base regional para cultura de sementes de girassol em Portugal foi fixada em 122 000 hectares.

9 Nos termos do artigo 2.°, n.° 5, do mesmo regulamento, o pagamento compensatório será concedido por duas vias diferentes: nos termos de um regime geral aberto a todos os produtores ou nos termos de um regime simplificado, aberto aos pequenos produtores. Os produtores que requeiram um pagamento compensatório no âmbito do regime geral serão obrigados a retirar do cultivo parte das terras da sua exploração e receberão uma compensação.

10 Por outro lado, nos termos do artigo 2.°, n.° 6, do Regulamento n.° 1765/92, quando o somatório das superfícies individuais para que é pedida uma ajuda exceder a superfície de base regional, a superfície elegível por produtor será proporcionalmente reduzida durante a mesma campanha. Além disso, na campanha seguinte, os produtores no regime geral deverão, sem qualquer compensação, proceder a uma retirada de terras extraordinária, cuja percentagem deve ser igual à percentagem em que a base regional foi excedida.

11 Esta medida é distinta da obrigação geral de retirada de terras pela qual os produtores recebem um pagamento compensatório, com excepção dos pequenos produtores. Nos termos do artigo 7.°, a obrigação de retirada de terras é aplicável a cada produtor que requeira o pagamento compensatório no âmbito do regime geral. A partir das sementeiras para a campanha de comercialização de 1993/1994, a percentagem de retirada de terras é fixada em 15%, sendo esta retirada sujeita a rotação.

12 Por último, o artigo 5.° do Regulamento n.° 1765/92 estabelece em pormenor o método de cálculo do pagamento compensatório. A este respeito, é previsto um regime especial para Espanha e Portugal. O artigo 5.°, n.° 2, dispõe:

«Quanto a Espanha e a Portugal, será instituído um montante de referência nacional projectado para os produtores de girassol, como ponto de partida da regionalização nesses dois Estados-Membros. O montante para Portugal é fixado em 272 ecus por hectare...

Até ao final da campanha de comercialização 1994/1995, o pagamento compensatório para os produtores não profissionais de girassol em Espanha e em Portugal será fixado pela Comissão de forma a evitar distorções que pudessem resultar de acordos transitórios para o girassol nesses Estados-Membros.»

13 O acordo de Blair House foi celebrado depois de um grupo especial reunido no seio do GATT ter chegado à conclusão de que o regime de apoio da Comunidade às oleaginosas tinha como consequência reduzir o valor das concessões pautais que a Comunidade concedeu em 1962 aos Estados Unidos da América.

14 O n.° 4 do acordo de Blair House dispõe:

«A CEE introduzirá uma área de base específica (ABE) para os produtores que beneficiem do sistema de pagamentos específicos às sementes oleaginosas de acordo com os seguintes princípios:

— aplicação progressiva em relação às sementeiras para colheita em 1994 e anos seguintes,

— na sequência do acto de adesão, a aplicação completa para Espanha e Portugal começará em 1995/1996.»

15 No n.° 5, a área de base específica é definida da seguinte forma:

«— será estabelecida uma área de base CEE para as sementes oleaginosas em relação às quais são efectuados pagamentos específicos (valores para a CEE-12 no anexo),

— em relação a uma campanha de comercialização determinada, a área de base CEE-12 para as sementes oleaginosas será reduzida de modo a reflectir a taxa anual de retirada de terras fixada pelo Conselho para as culturas arvenses. Todavia, em qualquer campanha, a redução nunca será inferior a 10% da base».

16 O n.° 6 do acordo de Blair House sujeita os pagamentos específicos para a cultura de sementes oleaginosas a uma disciplina adicional à prevista no artigo 2.°, n.^{os} 5 e 6, do Regulamento n.° 1765/92. Efectivamente prevê:

«...

— por cada ponto percentual de área plantada que beneficie de pagamentos específicos para as oleaginosas em excesso da área de base CEE para oleaginosas (após redução em conformidade com o n.° 5), os pagamentos compensatórios aos produtores serão reduzidos de 1%,

— essas reduções dos pagamentos compensatórios correspondentes à área plantada em excesso da ABE serão aplicadas na mesma campanha de comercialização,

— além disso, a redução percentual do pagamento compensatório ajustado será aplicada na campanha de comercialização seguinte,

— todavia, numa campanha em que não haja lugar a uma redução do pagamento compensatório [área plantada igual ou inferior à ABE (após redução em conformidade com o n.° 5)], o pagamento compensatório pode voltar ao montante de referência de base,

— os ajustamentos posteriores do pagamento compensatório serão aplicados do modo acima descrito».

17 O anexo ao acordo de Blair House fixa, para a campanha de 1995/1996, uma área de base única de 5 128 000 hectares para as sementes oleaginosas em toda a Comunidade. Em contrapartida, para a campanha de 1994/1995, foram ali fixadas separadamente áreas de base para a cultura de sementes de girassol em Espanha (1 411 000 hectares), para a cultura de sementes de girassol em Portugal (122 000 hectares) e para a cultura de sementes oleaginosas na Comunidade a Doze, para além das sementes de girassol em Espanha e em Portugal (3 966 000 hectares). Uma primeira nota no rodapé do anexo refere que estes valores devem ser reduzidos de modo a reflectir a taxa anual de retirada de terras para as culturas arvenses.

18 O acordo de Blair House foi introduzido na ordem jurídica comunitária através do Regulamento (CE) n.° 232/94 do Conselho, de 24 de Janeiro de 1994, que altera o Regulamento (CEE) n.° 1765/92 (JO L 30, p. 7). Nos termos do referido regulamento, foram aditadas as seguintes alíneas ao artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1765/92:

«e) a partir da campanha de comercialização de 1994/1995, serão estabelecidas superfícies máximas garantidas (SMG) para efeitos dos pagamentos específicos para a cultura de sementes oleaginosas. Essas superfícies terão as mesmas dimensões que as superfícies previstas no Anexo IV, reduzidas da taxa de retirada rotativa aplicável naquela campanha de comercialização ou de 10% no caso da referida taxa ser inferior a este valor. Se, após a aplicação do n.° 6, primeiro travessão, do artigo 2.°, estas superfícies máximas garantidas forem excedidas, a Comissão reduzirá os montantes de referência regionais finais para as sementes oleaginosas nos termos das alíneas f) e g);

f) se a área de sementes oleaginosas já determinada elegível para os pagamentos compensatórios em qualquer ano exceder as superfícies máximas garantidas referidas, a Comissão reduzirá, de 1% para cada ponto percentual em excesso relativamente à superfície máxima garantida, os montantes de referência regionais finais em questão para esse ano. Com efeitos a partir da campanha de comercialização de 1994/1995, se o excesso relativamente à superfície máxima garantida for superior a uma percentagem limiar, aplicar-se-ão normas especiais. Até à percentagem limiar, a redução dos montantes de referência regionais finais será uniforme em todos os Estados-Membros. Acima da percentagem limiar, aplicar-se-ão reduções adequadas nos Estados-Membros que tenham excedido as superfícies nacionais de referência estabelecidas no Anexo V, reduzida da taxa referida na alínea e). A Comissão definirá, de acordo com o procedimento previsto no artigo 38.° do Regulamento n.° 136/66/CEE do Conselho, os níveis e distribuição das reduções a aplicar e assegurará, nomeadamente, que a redução média ponderada para a Comunidade no seu conjunto seja igual à percentagem em que a superfície máxima garantida tenha sido excedida;

g) a percentagem limiar prevista na alínea f) será de 0%...»

19 O anexo IV do Regulamento n.° 1765/92, alterado pelo Regulamento n.° 232/94, tem a seguinte redacção:

Áreas a tomar em consideração para o cálculo das superfícies máximas garantidas de sementes oleaginosas
(em hectares)

Estado-Membro/Sementes oleaginosas	1994/1995	1995/1996 e campanhas seguintes
Espanha, girassol	1 411 000	—
Portugal, girassol	122 000	—
CE 12, outros	3 966 000	—
Total	—	5 128 000

Este anexo retoma os números do anexo ao acordo de Blair House e fixa também em 122 000 hectares a referida superfície para cultura de girassol em Portugal para a campanha 1994/1995.

20 Por último, o Anexo V do mesmo regulamento, intitulado «Superfícies nacionais de referência», fixa em 122 000 hectares a superfície nacional de referência para a cultura de sementes de girassol em Portugal para a campanha de 1994/1995.

21 Como resulta do Anexo I, ponto II, n.° 1, do regulamento impugnado, após a aplicação do artigo 2.°, n.° 6, do Regulamento n.° 1765/92, revelou-se que as superfícies relativamente às quais foram efectuados pagamentos específicos para as culturas de sementes oleaginosas eram tais que as superfícies máximas garantidas foram ultrapassadas nas seguintes percentagens:

— Comunidade a Doze, com exclusão das sementes de girassol produzidas em Espanha e Portugal: 9%,

— Espanha, sementes de girassol: 4%,

— Portugal, sementes de girassol: 20%.

22 Por este motivo, como resulta também do Anexo I, ponto II, n.° 2, do regulamento impugnado, a Comissão reduziu os montantes de referência regionais finais para os produtores de sementes de girassol de 4% em Espanha e de 20% em Portugal. A Comissão reduziu também em 9% o apoio aos produtores de sementes oleaginosas na Comunidade a Doze, com excepção das sementes de girassol produzidas em Espanha e Portugal. Contudo, no n.° 3 da mesma disposição, procedeu ao mesmo tempo à transferência temporária de parte das terras não utilizadas no âmbito da

superfície máxima garantida referente às produções da Comunidade a Doze, com exclusão das sementes de girassol em Espanha e em Portugal, para as superfícies nacionais de referência de Espanha e da Irlanda, a fim de reduzir a contribuição destes Estados-Membros para a superação total da superfície máxima garantida. Os produtores espanhóis e portugueses de sementes de girassol não beneficiaram de uma compensação desse tipo pelas terras não utilizadas noutros Estados-Membros.

23 Em apoio do recurso, o Governo português afirma que o regulamento impugnado viola o Regulamento n.° 1765/92, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 232/94, em primeiro lugar, pelo facto de o cálculo da ultrapassagem da superfície máxima garantida atribuída aos produtores portugueses de sementes de girassol para a campanha de 1994/1995 estar errado e, em segundo lugar, por excluir erradamente a cultura portuguesa de sementes de girassol da compensação pela ultrapassagem das superfícies nacionais de referência através da transferência de terras não utilizadas nos outros Estados-Membros. Por outro lado, para a hipótese de o Tribunal de Justiça entender que o regulamento impugnado se limita a dar aplicação às disposições dos Regulamentos n.° 1765/92 e n.° 232/94, o Governo português, com base no artigo 184.° do Tratado CE, invoca a ilegalidade destes dois últimos regulamentos.

Quanto ao cálculo da superação da superfície máxima garantida

24 A República Portuguesa alega, em primeiro lugar, que, no regulamento impugnado, o cálculo da ultrapassagem da superfície máxima garantida atribuída aos produtores portugueses de sementes de girassol para a campanha de 1994/1995 não respeita o regime especial que, por força do acto de adesão e do acordo de Blair House, foi concedido a Portugal pelo Regulamento n.° 1765/92, com a redacção dada pelo Regulamento n.° 232/94. Em seu entender, este cálculo contém três erros.

Quanto à redução da superfície atribuída a Portugal

25 Segundo o Governo português, o primeiro erro de cálculo contido no regulamento impugnado reside no facto de que, para apreciar uma eventual ultrapassagem da superfície máxima garantida, a superfície de 122 000 hectares, fixada no Anexo IV do Regulamento n.° 1765/92, com a redacção dada pelo Regulamento n.° 232/94, foi reduzida em 15%, correspondente à percentagem de retirada de terras prevista no artigo 7.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1765/92. Ora, para o Governo português, a superfície de 122 000 hectares não era abrangida na retirada de terras.

26 O Governo português recorda a este respeito que o regime especial estabelecido pelo acto de adesão, que prevê, designadamente, limiares de garantia específicos, tinha como finalidade garantir uma determinada segurança de rendimentos aos produtores portugueses de sementes de girassol, independentemente da evolução verificada nos outros Estados-Membros. No entendimento do Governo português, este regime especial era intocável até ao termo do período de transição no final da campanha de comercialização 1994/1995 e foi respeitado tanto pelo Regulamento n.° 1765/92, adoptado no âmbito da reforma da política agrícola comum, como pelo acordo de Blair House e, aquando da sua aplicação, pelo Regulamento n.° 232/94.

27 O Governo português esclarece a este respeito que o n.° 4, segundo travessão, do acordo de Blair House dispõe que, tendo em conta os tratados de adesão, a área de base específica só será totalmente aplicável a Portugal a partir de 1995/1996. Por outro lado, o Anexo IV do Regulamento n.° 1765/92, alterado pelo Regulamento n.° 232/94, que constitui a transposição do anexo do acordo de Blair House, prevê um estatuto especial para Portugal até ao termo do período de transição, na medida em que define uma área própria de 122 000 hectares para sementes de girassol para a campanha de 1994/1995. Por último, resulta do mesmo anexo que a redução da percentagem de retirada de terras do cultivo, referida no artigo 5.°, n.° 1, alínea e), do referido regulamento, que constitui a transposição do n.° 5, segundo travessão, do acordo de Blair House, respeita apenas à área que consta da coluna relativa a «CE-12-outros», ou seja, 3 966 000 hectares, com exclusão da área específica de 122 000 hectares atribuída a Portugal exclusivamente para cultura de sementes de girassol.

28 A este respeito, resulta claramente da redacção do artigo 5.°, n.° 1, alínea e), do Regulamento n.° 1765/92, alterado pelo Regulamento n.° 232/94, que a redução ali prevista se aplica também à área de 122 000 hectares atribuída a Portugal para a cultura de sementes de girassol. Efectivamente, nos termos desta disposição, as superfícies máximas garantidas serão iguais às previstas no Anexo IV do referido regulamento, reduzidas da taxa de retirada rotativa aplicável na campanha de comercialização em causa. Não é feita qualquer excepção relativamente à área de 122 000 hectares que consta do Anexo IV para os produtores portugueses de sementes de girassol.

29 Por outro lado, este resultado está em conformidade tanto com o artigo 294.° do acto de adesão como com o acordo de Blair House. O artigo 294.° do acto de adesão, embora prevendo limiares de garantia específicos, não exclui que esses limiares sejam alterados, desde que essa alteração seja efectuada «... de acordo com critérios comparáveis aos adoptados para a fixação dos limiares de garantia na Comunidade na sua composição actual». Além disso, a redacção do n.° 5, segundo travessão, do acordo de Blair House, conjugado com o título do anexo do mesmo acordo e com a primeira nota que esclarece o mesmo título, mostra que a área de 122 000 hectares atribuída a Portugal para a campanha de 1994/1995 de sementes de girassol estava incluída nas áreas que seriam sujeitas a redução de modo a reflectir a taxa anual de retirada de terras. Contrariamente ao que o Governo português afirma, esta interpretação não tem como consequência que o acordo de Blair House tenha sido integralmente aplicado a partir da campanha de 1994/1995, uma vez que, no final da mesma campanha, os produtores portugueses de sementes de girassol continuavam, nos termos do artigo 294.° do acto de adesão, a beneficiar de um regime especial que consistia na fixação de uma área distinta.

30 Consequentemente, improcede o argumento do Governo português nos termos do qual a superfície de 122 000 hectares não deveria ter sido reduzida em 15% no cálculo da superfície máxima garantida para cultura de sementes de girassol em Portugal.

Quanto à inclusão das áreas cultivadas por pequenos produtores na superfície cultivada em Portugal

31 No entendimento do Governo português, o segundo erro de cálculo contido no regulamento impugnado resulta do facto de que, para apreciar a ultrapassagem da superfície máxima garantida, foram incluídas as áreas cultivadas por pequenos produtores portugueses na superfície total cultivada em Portugal.

32 A este respeito, o Governo português remete para a distinção feita no artigo 5.°, n.° 6, do Regulamento n.° 1765/92 entre os pequenos produtores, que são abrangidos por um regime simplificado, e os restantes produtores, sujeitos ao regime geral, que implicava a obrigação de retirada de terras. Efectivamente, como resulta do artigo 8.°, n.° 3, os pequenos produtores que beneficiavam do regime simplificado estavam dispensados da retirada de terras mas, em contrapartida, recebiam um pagamento compensatório inferior. Consequentemente, a superfície cultivada pelos pequenos produtores não devia ser tida em consideração no cálculo da ultrapassagem da superfície máxima garantida.

33 Resulta do artigo 5.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento n.° 1765/92, com a redacção do Regulamento n.° 232/94, que transpôs fielmente o acordo de Blair House sobre este ponto, que, «para efeitos dos pagamentos específicos para a cultura de sementes oleaginosas», serão estabelecidas superfícies máximas garantidas, com as mesmas dimensões que as previstas no Anexo IV, reduzidas da taxa de retirada de terras, ou de 10%, no caso de a referida taxa ser inferior a este valor. Ora, os pequenos produtores abrangidos pelo regime simplificado beneficiam deste pagamento, embora fixado em nível diferente do pago aos outros produtores, e mesmo sem estarem sujeitos à obrigação da retirada de terras.

34 Daqui decorre que os pequenos produtores abrangidos pelo regime simplificado estão também sujeitos à disciplina das superfícies máximas garantidas. As superfícies que cultivaram através dos pagamentos compensatórios devem, por isso, ser incluídas na superfície total cultivada em Portugal para calcular a dimensão da

ultrapassagem da superfície máxima garantida. Por outro lado, como correctamente salientou o advogado-geral no n.° 37 das suas conclusões, se assim não fosse, a superfície prevista no acordo de Blair House poderia ser ultrapassada, com a consequência de não ser atingido o objectivo do mesmo acordo, que é reduzir os apoios às sementes oleaginosas na Comunidade a fim de evitar a redução do valor das concessões pautais atribuídas aos Estados Unidos da América.

35 Consequentemente, improcede o argumento do Governo português que consiste na errada tomada em consideração da superfície cultivada pelos pequenos produtores para avaliação da ultrapassagem da superfície máxima garantida.

Quanto à redução da superfície cultivada pelos pequenos agricultores

36 No critério do Governo português, o terceiro erro de cálculo constante do regulamento impugnado resulta da incidência da redução de 15% sobre a totalidade dos 122 000 hectares atribuídos a Portugal para a cultura de sementes de girassol e, por isso, também sobre as superfícies cultivadas pelos pequenos produtores, isto apesar de, por força do Regulamento n.° 1765/92, estarem isentos da obrigação de retirada de terras.

37 A este respeito, deve dizer-se que a redução das superfícies constantes do Anexo IV do Regulamento n.° 1765/92, alterado pelo Regulamento n.° 232/94, a fim de determinar as superfícies máximas garantidas, prevista no artigo 5.°, n.° 1, alínea e), do mesmo regulamento, não representa uma obrigação de retirada de terras. Daqui resulta que a isenção desta obrigação de que beneficiam os pequenos produtores abrangidos pelo regime simplificado, nos termos do artigo 8.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1765/92, não tem qualquer relevância para o cálculo da superfície máxima garantida aos produtores portugueses de sementes de girassol.

38 Além disso, como se conclui no n.º 28 do presente acórdão, resulta claramente da redacção do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento n.º 1765/92, alterado pelo Regulamento n.º 232/94, que as superfícies máximas garantidas são iguais às superfícies constantes do Anexo IV do mesmo regulamento — 122 000 hectares para a cultura de sementes de girassol em Portugal —, reduzidas da taxa de retirada rotativa aplicável na campanha de comercialização em questão. Ora, o acordo de Blair House não faz qualquer distinção entre as superfícies cultivadas pelos pequenos produtores abrangidos pelo regime simplificado e as cultivadas pelos produtores abrangidos pelo regime geral.

39 Consequentemente, improcede o argumento invocado pelo Governo português de que constitui um erro a tomada em consideração da superfície cultivada pelos pequenos produtores na redução de 15% da totalidade dos 122 000 hectares atribuídos a Portugal para a cultura de sementes de girassol.

Quanto à exclusão de Portugal da compensação pela ultrapassagem da superfície máxima garantida

40 Nos termos do último período do artigo 5.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 1765/92, na redacção do Regulamento n.º 232/94, a Comissão definirá, de acordo com o procedimento previsto no artigo 38.º do Regulamento n.º 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 1966, 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214), os níveis e distribuição das reduções dos pagamentos compensatórios a aplicar no caso de ultrapassagem da superfície máxima garantida, assegurando, nomeadamente, que a redução média ponderada para a Comunidade no seu conjunto seja igual à percentagem em que a superfície máxima garantida tenha sido excedida.

41 A maneira como foi efectuada esta distribuição no caso concreto e a argumentação que lhe está subjacente são explicadas no terceiro considerando do regulamento impugnado. Aí se refere que, se, no contexto da superfície máxima garantida rela-

tiva às várias produções, com exclusão da de sementes de girassol em Espanha e em Portugal, os Estados-Membros apresentarem uma percentagem de ultrapassagem elevada em relação a uma pequena superfície nacional de referência e se essa ultrapassagem envolver apenas um reduzido número de hectares, as reduções do apoio a conceder não devem ser excessivas. Numa situação deste tipo, uma parte da superfície não atribuída no quadro da superfície máxima garantida pode ser temporariamente transferida para a superfície de referência nacional desses Estados-Membros para reduzir a sua contribuição para a ultrapassagem total da superfície máxima garantida.

42 Assim, o regulamento impugnado, no Anexo I, ponto II, n.° 3, efectuou uma transferência das superfícies não utilizadas, com excepção da produção de sementes de girassol em Espanha e Portugal, para a superfície de referência nacional da Espanha e da Irlanda (bem como para o Reino Unido, para evitar um novo aumento da redução do apoio em consequência das transferências para a Espanha e a Irlanda).

43 No seu segundo fundamento, a República Portuguesa acusa a Comissão de, no regulamento impugnado, ter excluído a cultura de sementes de girassol em Portugal da compensação pela ultrapassagem das superfícies nacionais de referência indicadas no Anexo V do Regulamento n.° 1765/92, na redacção do Regulamento n.° 232/94, uma vez deduzida a taxa de retirada de terras, através da transferência das terras não utilizadas no âmbito da superfície máxima garantida nos outros Estados-Membros.

44 Assim, no entendimento do Governo português, o regulamento impugnado viola não apenas o artigo 5.°, n.° 1, alínea f), do Regulamento n.° 1765/92, na redacção do Regulamento n.° 232/94, mas também o princípio da não discriminação.

Quanto à violação do artigo 5.°, n.° 1, alínea f), do Regulamento n.° 1765/92

45 A este respeito, deve salientar-se que o artigo 5.°, n.° 1, alínea f), do Regulamento n.° 1765/92, na redacção do Regulamento n.° 232/94, confia à Comissão a tarefa de determinar os níveis e a distribuição das reduções dos pagamentos compensatórios na condição de assegurar, nomeadamente, que a redução média ponderada para a Comunidade no seu conjunto seja igual à percentagem em que a superfície máxima garantida tenha sido ultrapassada.

46 Dado que, nos termos do regime transitório previsto no artigo 294.° do acto de adesão, o anexo do acordo de Blair House e o Anexo IV do Regulamento n.° 1765/92, na redacção do Regulamento n.° 232/94, prevêem a fixação diferenciada das superfícies máximas garantidas, respectivamente, para a Espanha (girassol), Portugal (girassol) e para a Comunidade (outros) para a campanha 1994/1995, a Comissão tinha o direito de utilizar um método de compensação, como o definido no regulamento impugnado, que garante a igualdade entre a redução média ponderada para cada uma destas três categorias e a percentagem da ultrapassagem das respectivas superfícies máximas garantidas.

47 Improcede, por isso, o argumento de violação do artigo 5.°, n.° 1, alínea f), do Regulamento n.° 1765/92, na redacção do Regulamento n.° 232/94, pelo Anexo I, ponto II, n.° 3, do regulamento impugnado.

Quanto à violação do princípio da não discriminação

48 Deve salientar-se que um tratamento desigual dos produtores portugueses de sementes de girassol relativamente aos restantes produtores da Comunidade só pode ser considerado discriminação se todos os produtores da Comunidade se encontrarem em situação comparável. Ora, recorde-se que os produtores portugueses de sementes de girassol não se encontravam numa situação comparável à

dos restantes produtores da Comunidade, uma vez que, por força do acto de adesão, continuavam a beneficiar de um regime especial que implicava a fixação de uma superfície máxima garantida específica.

49 Este regime transitório tinha em vista assegurar aos produtores portugueses de sementes de girassol uma certa segurança de rendimentos independentemente da evolução verificada nos outros Estados-Membros. Assim, a fixação de um limiar de garantia específico permitiu evitar, no âmbito da aplicação do regime anterior à adopção do Regulamento n.° 1765/92, que as ultrapassagens da quantidade máxima prevista para a Comunidade não se repercutissem no montante das ajudas concedidas aos produtores portugueses de sementes de girassol. Efectivamente, uma diminuição destas ajudas só poderia ter sido aplicada se a República Portuguesa tivesse ultrapassado o seu próprio limiar de garantia. Em contrapartida, o montante das ajudas pagas aos outros produtores comunitários era, em princípio, afectado pela ultrapassagem da quantidade máxima garantida fixada para a Comunidade, pelo que o excesso de produção dos outros Estados-Membros se repercutia sobre todos os produtores [artigo 1.°, n.° 4, do Regulamento (CEE) n.° 1454/86 do Conselho, de 13 de Maio de 1986, que altera o Regulamento n.° 136/66 (JO L 133, p. 8), e artigo 1.°, n.° 8, do Regulamento (CEE) n.° 1915/87 do Conselho, de 2 de Julho de 1987, que altera o Regulamento n.° 136/66 (JO L 183, p. 7)].

50 Como salientou, justamente, o advogado-geral, no n.° 59 das suas conclusões, desde o momento em que foi criada esta separação dos limiares de garantia, a Comissão tinha o direito de a manter não apenas quando se revelasse vantajosa para a República Portuguesa, mas também no caso de ultrapassagem do seu limiar de garantia específico. Daqui resulta que a Comissão, no âmbito da aplicação do regime transitório, podia limitar a transferência das terras não utilizadas no âmbito de cada uma das três superfícies específicas de base estabelecidas, no que respeita à campanha de 1994/1995, no Anexo V do Regulamento n.° 1765/92, na redacção do Regulamento n.° 232/94.

51 Resulta do que antecede que os produtores portugueses de sementes de girassol não se encontravam numa situação comparável à dos outros produtores da Comunidade, pelo que a sua exclusão do sistema de compensação não pode ser considerada como discriminação.

52 Quanto à questão prévia de ilegalidade baseada no artigo 184.° do Tratado, que o Governo português invoca, basta salientar que a análise da legalidade do regulamento impugnado não evidenciou qualquer elemento susceptível de constituir violação do acto de adesão ou do acordo de Blair House pelo Regulamento n.° 1765/92, com as modificações introduzidas pelo Regulamento n.° 232/94.

53 É negado provimento ao recurso.

Quanto às despesas

54 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a República Portuguesa sido vencida, e tendo a Comissão requerido nesse sentido, há que condená-la nas despesas. Nos termos do n.° 4, primeiro parágrafo, o Conselho da União Europeia, que interveio no processo, suportará as suas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A República Portuguesa é condenada nas despesas.**

3) O Conselho da União Europeia suportará as suas despesas.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 23 de Outubro de 1997.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

H. Ragnemalm