ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)
14 de Outubro de 2004 *

No processo C-173/02,

que tem por objecto um recurso de anulação nos termos do artigo 230.º CE,

entrado em 13 de Maio de 2002,

Reino de Espanha, representado por S. Ortiz Vaamonde, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por J. L. Buendía Sierra, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann (relator), presidente de secção, A. Rosas e S. von Bahr, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs,
secretário: R. Grass,

vistos os autos,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 22 de Janeiro de 2004,

profere o presente

Acórdão

1 Na sua petição, o Reino de Espanha pede ao Tribunal de Justiça a anulação da Decisão 2002/411/CE da Comissão, de 12 de Março de 2002, relativa ao auxílio estatal executado pela Espanha a favor dos produtores de leite de vaca considerados prioritários (JO L 144, p. 49) (a seguir «decisão impugnada»).

Enquadramento jurídico

2 Nos termos do artigo 36.º CE:

«As disposições do capítulo relativo às regras de concorrência só são aplicáveis à produção e ao comércio dos produtos agrícolas, na medida em que tal seja determinado pelo Conselho [...]»

3 O artigo 23.º do Regulamento (CEE) n.º 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146), prevê:

«Sem prejuízo de disposições em contrário do presente regulamento, os artigos 92.º a 94.º do Tratado [actuais artigos 87.º CE a 89.º CE] aplicam-se à produção e ao comércio dos produtos mencionados no artigo 1.º»

4 O artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 3950/92 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1992, que institui uma imposição suplementar no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 405, p. 1), dispõe:

«Dentro dos limites das quantidades referidas no artigo 3.º, o Estado-Membro pode alimentar a reserva nacional, depois de uma redução linear do conjunto das quantidades de referência individuais, a fim de conceder quantidades suplementares ou específicas a produtores determinados, segundo critérios objectivos estabelecidos por acordo com a Comissão.

Sem prejuízo do n.º 1 do artigo 6.º, as quantidades de referência de que disponham os produtores que não tiverem comercializado leite ou outros produtos lácteos durante um período de doze meses serão afectadas à reserva nacional e susceptíveis de ser redistribuídas nos termos do primeiro parágrafo. Sempre que o produtor retome a produção de leite ou de outros produtos lácteos num prazo a determinar pelo Estado-Membro, ser-lhe-á concedida uma quantidade de referência nos termos do n.º 1 do artigo 4.º, até ao dia 1 do mês de Abril seguinte à data do pedido, o mais tardar.»

5 Nos termos do penúltimo considerando do Regulamento n.º 3950/92, a fim de prosseguir a reestruturação da produção de leite e a melhoria do ambiente, convém, entre outros, autorizar os Estados-Membros a manterem a possibilidade de aplicar programas de reestruturação nacionais e a organizarem uma certa mobilidade das quantidades de referência dentro de um determinado quadro geográfico e com base em critérios objectivos.

6 Para esse efeito, o artigo 8.º do referido Regulamento n.º 3950/92 precisa:

«Com o objectivo de conseguir a reestruturação da produção leiteira a nível nacional, regional ou das zonas de recolha ou a fim de melhorar o ambiente, os Estados-Membros podem aplicar uma ou mais das disposições seguintes, segundo as regras que determinarem atendendo aos legítimos interesses das partes:

— conceder aos produtores que se comprometam a abandonar definitivamente uma parte ou a totalidade da sua produção leiteira uma indemnização, paga em uma ou mais anuidades, e alimentar a reserva nacional com as quantidades de referência assim liberadas,

— determinar, com base em critérios objectivos, as condições em que os produtores podem obter, no início de um período de doze meses, contra pagamento prévio, a reatribuição, por parte das autoridades competentes ou dos organismos por estas designados, de quantidades de referência definitivamente liberadas no termo do período anterior de doze meses por outros produtores contra o pagamento, em uma ou várias anuidades, de uma indemnização igual ao pagamento já referido,

[...]»

Contexto factual, decisão impugnada e tramitação no Tribunal de Justiça

7 No decurso da campanha leiteira de 1998/1999, as autoridades competentes da Comunidade Autónoma do Principado das Astúrias (Espanha) instituíram um auxílio para a aquisição de quotas leiteiras (a seguir «auxílio controvertido»). Este auxílio tinha por objectivo facilitar a aquisição de quantidades de referência pelos produtores de leite considerados prioritários relativamente a outros produtores, nos termos do Real Decreto n.º 1888/91, de 30 de Dezembro de 1991 (BOE n.º 2, de 2 de Janeiro de 1992, p. 84). Esse auxílio consistia numa bonificação do juro sobre os empréstimos contraídos para financiar tal aquisição.

8 Na sequência de uma denúncia relativa a esse auxílio, a Comissão adoptou, em 12 de Março de 2002, a decisão impugnada, mediante a qual proíbe o referido auxílio por ser incompatível com o mercado comum. Segundo a decisão impugnada, por um lado, o auxílio controvertido não era autorizado pelas disposições do Regulamento n.º 3950/92 e, por outro, o artigo 87.º, n.os 2 e 3, CE não era aplicável.

9 No seu recurso de anulação, o Reino de Espanha conclui pedindo que o Tribunal se digne anular a decisão impugnada e condenar a Comissão nas despesas.

10 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne negar provimento ao recurso e condenar o Reino de Espanha nas despesas.

Quanto ao recurso

11 Para alicerçar o seu recurso, o Governo espanhol invoca, essencialmente, dois fundamentos.

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentos das partes

12 Através do seu primeiro fundamento, o Governo espanhol alega que a decisão impugnada é contrária ao Regulamento n.º 3950/92 na medida em que proíbe um auxílio que é conforme aos objectivos do referido regulamento bem como às normas e aos princípios fundamentais do direito comunitário.

13 Com efeito, para apreciar a conformidade do auxílio com o Regulamento n.º 3950/92, não é necessário, segundo o Governo espanhol, demonstrar que aquele é expressamente autorizado por este. Basta demonstrar que está em conformidade com os objectivos subjacentes a esse regulamento e que não viola nenhuma outra norma nem nenhum princípio fundamental do direito comunitário (acórdãos de 26 de Junho de 1979, Mac Carren, 177/78, Recueil, p. 2161, n.º 14; de 23 de Fevereiro de 1988, Comissão/França, 216/84, Colect., p. 793, n.ºs 18 e 19; de 14 de Julho de 1988, Zoni, 90/86, Colect., p. 4285, n.º 26; e de 6 de Novembro de 1990, Itália/ /Comissão, C-86/89, Colect., p. I-3891, n.º 19). Ora, o auxílio controvertido responde efectivamente a essas condições.

14 Em todo o caso, os Estados-Membros dispõem de poder de apreciação que lhes permite completar as opções que são objecto do artigo 8.º do referido regulamento.

15 A Comissão retorque que não vê na jurisprudência do Tribunal de Justiça nenhum elemento que possa corroborar a tese do Governo espanhol, segundo a qual o auxílio que é objecto da decisão impugnada é compatível com o Regulamento n.º 3950/92, mesmo não sendo expressamente previsto por este.

Apreciação do Tribunal de Justiça

16 Tal como recordado no acórdão Comissão/França, já referido, n.º 18, os produtos lácteos estão sujeitos a uma organização comum de mercado.

17 Em relação aos auxílios neste sector, resulta do artigo 23.º do Regulamento n.º 804/68, lido em conjugação com o artigo 36.º CE, que as disposições dos artigos 87.º CE, 88.º CE e 89.º CE só se aplicam à produção e ao comércio de produtos lácteos na medida em que tal aplicação esteja prevista na regulamentação que estabelece a organização comum de mercado.

18 A esse respeito, o Regulamento n.º 3950/92 dispõe, designadamente, nos seus artigos 5.º e 8.º, que os Estados-Membros podem, sob determinadas condições, conceder auxílios aos produtores de produtos lácteos.

19 Segundo jurisprudência assente, desde que a Comunidade tenha estabelecido uma organização comum de mercado num determinado sector, é à Comunidade que cabe encontrar a solução para os problemas que se colocam no âmbito da política agrícola comum. Consequentemente, os Estados-Membros devem abster-se de adoptar qualquer medida unilateral neste domínio, ainda que esta seja de natureza a secundar a política comum da Comunidade (v. acórdãos, já referidos, Comissão/ /França, n.º 18; Itália/Comissão, n.º 19; e Zoni, n.º 26).

20 No âmbito da organização comum de mercado dos produtos lácteos apenas são lícitos os auxílios de Estado expressamente autorizados pelo Regulamento n.º 3950/92, designadamente, pelos seus artigos 5.º e 8.º

21 A este respeito, a argumentação invocada pelo Governo espanhol, segundo a qual resulta do acórdão de 20 de Junho de 2002, Mulligan e o. (C-313/99, Colect., p. I- -5719), que não é necessário que um auxílio seja expressamente autorizado pelo Regulamento n.º 3950/92, não pode ser acolhida. Com efeito, como bem salientou o advogado-geral no n.º 40 das suas conclusões, nesse processo, o Tribunal de Justiça considerou que o regime irlandês em questão só era legítimo porque entrava no âmbito das medidas autorizadas pelo artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3950/92 (v. acórdão Mulligan e o., já referido, n.º 29).

22 No caso vertente, o auxílio controvertido, que consiste numa bonificação de juros nos empréstimos subscritos para adquirir quantidades de referência a outros produtores, não é expressamente autorizado pelo artigo 5.º nem pelo artigo 8.º do Regulamento n.º 3950/92.

23 Com efeito, as quantidades de referência, para a compra das quais o auxílio foi pago, não provêm da reserva nacional, não foram liberadas graças a uma redução linear de todas as quantidades de referência individuais e não correspondem às quantidades de referência de que dispunham os produtores que não comercializaram leite ou outros produtos lácteos durante um período de doze meses, na acepção do artigo 5.º do Regulamento n.º 3950/92.

24 Além disso, sendo o auxílio controvertido uma bonificação de juros, não constitui uma indemnização na acepção do artigo 8.º, primeiro travessão, do Regulamento n.º 3950/92.

25 Por último, também não entra no âmbito de aplicação do segundo travessão do referido artigo 8.º, uma vez que as quantidades de referência para a compra das quais o auxílio foi pago não provêm da reserva nacional.

26 Além disso, tal como foi referido com razão pelo advogado-geral no n.º 44 das suas conclusões, a referência a «uma ou mais das disposições seguintes», no artigo 8.º do Regulamento n.º 3950/92, permite aos Estados-Membros adoptarem isolada ou conjuntamente uma ou várias das medidas aí enumeradas, mas não os autoriza a preverem novos tipos de disposições na matéria. Do mesmo modo, as «regras» que os Estados-Membros podem adoptar devem servir para pôr em prática uma ou várias das referidas medidas.

27 Resulta destas considerações que o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentos das partes

28 Através do seu segundo fundamento, o Governo espanhol sustenta que a decisão impugnada é contrária ao Regulamento n.º 3950/92, na medida em que proíbe um auxílio que não tem por efeito falsear as regras de funcionamento do mercado do leite e dos produtos lácteos.

29 Com efeito, segundo o Governo espanhol, um auxílio que não falseia as regras de funcionamento do mercado do leite é compatível com o mercado comum e, por conseguinte, não pode ser proibido.

30 A Comissão defende, no caso de o Tribunal de Justiça decidir que o Regulamento n.º 3950/92 não impede a adopção de outras medidas de reestruturação diferentes das nele expressamente previstas, que a ajuda controvertida pode provocar distorções consideráveis no mercado e, por conseguinte, é incompatível com a regulamentação comum do mercado.

Apreciação do Tribunal de Justiça

31 Tal como foi referido do n.º 20 do presente acórdão, apenas os auxílios expressamente autorizados pelo Regulamento n.º 3950/92 são lícitos. Esta licitude não depende de eventuais efeitos que esse auxílio possa ter no funcionamento do mercado do leite e dos produtos lácteos. Consequentemente, se não for expressamente autorizado pelo referido regulamento, tal auxílio é ilícito, mesmo que não seja susceptível de falsear o funcionamento do referido mercado.

32 No caso vertente, o auxílio controvertido não foi explicitamente autorizado pelo Regulamento n.º 3950/92.

33 Resulta do exposto que o segundo fundamento deve também ser julgado improcedente.

34 Resulta de todas estas considerações que deve ser negado provimento ao recurso.

Quanto às despesas

35 Por força do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) O Reino de Espanha é condenado nas despesas.

Assinaturas.