II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 17 de Dezembro de 1986

que proíbe um auxílio da Região dos Abruzos sob a forma de subsídio à venda de alimentos para gado

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(87/417/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 93º,

Tendo em conta o Regulamento (CEE) nº 1117/78 do Conselho, de 22 de Maio de 1978, que estabelece a organização comum de mercado no sector das forragens secas [1], com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº 1985/86 [2], e, nomeadamente, o seu artigo 9º, bem como as normas correspondentes dos outros regulamentos relativos à organização comum de mercado nos sectores dos produtos agrícolas,

Após ter convidado os interessados [3] a apresentarem as suas observações, nos termos do artigo 93º do Tratado, e tendo em conta essas observações,

Considerando que:

I

Pela carta de 17 de Junho de 1985, o Governo italiano, nos termos do nº 3 do artigo 93º do Tratado, verificou a Lei nº 25 da Região dos Abruzos, de 11 de Abril de 1985, relativa a « Alterações posteriores à Lei Regional nº 31 de 3 de Junho de 1982 ». Esta lei altera, nomeadamente, o texto do artigo 66º da Lei Regional nº 31/82, de 3 de Junho de 1982, alterada e completada pelas Leis Regionais nº 7/83, de 25 de Janeiro de 1983, e nº 66/83, de 15 de Setembro de 1983. Essa norma previa — tendo em vista a realização de uma acção-piloto destinada a incentivar os agricultores a rendibilizar por forma permanente as superfícies forrageiras de sua propriedade, na região — a concessão de auxílios, degressivos e limitados no tempo, à venda aos criadores da região de alimentos para gado fabricados a partir das forragens nela produzidas. O auxílio concedido pela Região consistia em:

— subsídios até 10 % do valor de mercado da unidade forrageira produzida, e

— subsídios até 20 % deste mesmo valor para os agricultores das zonas de montanha ou desfavorecidas.

Além disso, os produtores agrícolas da Região deviam participar em pelo menos 80 % no património e na gestão das instalações produtoras de alimentos para gado da região. Essas instalações deviam utilizar exclusivamente e, em determinadas condições, preferencialmente, as forragens regionais.

O auxílio, tendo em conta o seu objectivo de divulgação, foi considerado compatível com o mercado comum — ao abrigo do nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado — relativamente ao período de 1982 a 1985. A Comissão informou o Governo italiano desta situação, por carta de 4 de Novembro de 1982.

O artigo 1º da Lei nº 25/85 alterou o artigo 66º da Lei nº 31/82, completada e alterada, prevendo que as instalações cooperativas podem futuramente utilizar os recursos forrageiros disponíveis na região sem que devam nela abastecer-se exclusiva ou prioritariamente. Além disso, o artigo 3º dessa mesma lei prorrogou o regime de auxílio para 1986 e 1987.

(1) JO nº L 142 de 30. 5. 1978, p. 1.
(2) JO nº L 171 de 28. 6. 1986, p. 4.
(3) JO nº C 84 de 12. 4. 1986, p. 4.

II

Após ter examinado a Lei nº 25/85, a Comissão informou o Governo italiano — por carta de 19 de Fevereiro de 1986 — nomeadamente, que dava início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE contra a medida em questão.

A Comissão indicou ao Governo italiano que o período de divulgação tomado em consideração em 1982 terminara e que, na Região, tanto quanto ao nível da produção de forragens como quanto ao da produção de alimentos para gado, foi possível verificar um aumento durante o período de 1982 a 1985; afigurava-se, pois, que a acção de divulgação tinha atingido o seu objectivo. A Comissão considerou, além disso, que não se justificava uma prorrogação desse período por dois anos, dado que as necessidades, na região, de alimentos para gado pareciam ser um elemento suficiente para incentivar a produção de produtos forrageiros de base. A Comissão sublinhou ainda que essa situação conduzira mesmo as autoridades regionais a alterar os critérios do artigo 66º da Lei nº 31/82 no sentido de a cooperativa beneficiária do auxílio não continuar a ser obrigada a comprar, exclusiva e prioritariamente, na região, as suas matérias-primas, a fim de nela incentivar a produção de forragens.

À luz destas considerações afigurou-se à Comissão que o prosseguimento da concessão do auxílio à venda de alimentos para gado não podia continuar a beneficiar da derrogação prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado, dado o auxílio apresentar presentemente as características de um auxílio de funcionamento sem efeito duradouro no desenvolvimento do sector em causa.

A Comissão notificou, em consequência, o Governo italiano, os outros Estados-membros, bem como os interessados para além dos Estados-membros, para apresentarem as suas observações e recebeu deles essas observações.

III

Por carta de 13 de Maio de 1986, o Governo italiano respondeu à carta da Comissão de 19 de Fevereiro de 1986 sublinhando, nomeadamente, que:

— a medida em causa foi concedida durante três anos por forma degressiva,

— a Região dos Abruzos esforçou-se por manter o seu carácter de acção-piloto,

— o seu arranque foi muito lento e, por esta razão, apenas no final do ano de 1985 começou esta medida a dar os seus frutos, e que

— em consequência, foi necessário manter as normas em causa durante os anos de 1986 e 1987.

IV

1. As autoridades italianas não cumpriram o dever que lhes incumbe por força do nº 3 do artigo 93º do Tratado CEE, em primeiro lugar, não notificando a Lei nº 25/85 no seu estádio de projecto e, em segundo lugar, promulgando-a antes que a Comissão pudesse pronunciar-se a seu respeito.

2. O artigo 66º da Lei nº 31/82, alterada e completada, previa a intervenção da Região durante os anos de 1982 a 1985 para a realização de uma acção-piloto destinada a incentivar os agricultores a rendibilizar por forma permanente as superfícies forrageiras de sua propriedade nos Abruzos. Para esse efeito, a Região tinha previsto a concessão de auxílios, degressivos e limitados no tempo, à venda de alimentos para gado aos criadores da região associados em cooperativas produtoras de alimentos para gado fabricados a partir de forragens produzidas na Região.

   A Comissão, em 4 de Novembro de 1982, emitiu um parecer favorável em relação a esta intervenção, tendo em conta o seu carácter de « acção-piloto » limitada no tempo e o seu valor degressivo.

   As alterações estatuídas na Lei nº 25/85, de 11 de Abril de 1985, que consistem na supressão no artigo 66º, da obrigação para as cooperativas produtoras de alimentos para gado de comprar, exclusivamente e sob certas condições, prioritariamente, as forragens provenientes da Região e na prorrogação do regime para 1986 e 1987, são tais que a medida deixa de revestir um, carácter de acção-piloto. Além disso, esta acção já foi aplicada durante quatro anos, de 1982 a 1985, conduzindo, durante este período, a um aumento do nível da produção de forragens, bem como do de alimentos para gado. Com efeito, segundo as informações fornecidas pelas autoridades italianas, as quantidades de forragens entregues pelos produtores membros das cooperativas tendo em vista a sua transformação, foram de cerca de 119 000 quintais em 1983 e de cerca de 245 000 quintais em 1986, enquanto que a produção de alimentos para gado atingiu, em 1983, 521 000 quintais e, em 1986, cerca de 1 000 000 de quintais.

   Além disso, a alteração introduzida no artigo 66º, que consiste na eliminação da cláusula de compra exclusiva de forragens produzidas na região, conduz igualmente à verificação de que, presentemente, o auxílio deixou de ter os mesmos objectivos do que no passado.

3. Esta medida apresenta-se, em consequência, como um auxílio ao funcionamento em favor dos criadores de gado da região que, graças a este subsídio, podem comprar os alimentos para gado a preços mais vantajosos do que os que seriam praticados sem esta intervenção. Este auxílio falseia, pois, a concorrência entre os criadores de gado dos Abruzos e os dos outros Estados-membros.

   Além disso, a redução dos custos de produção, tornada possível graças ao auxílio, e, em consequência, a dos preços de venda, facilitam a criação de novos mercados, ou, pelo menos, a sua manutenção, o que terá por efeito incentivar os criadores de gado dos Abruzos a aumentar as quantidades produzidas; tal facto permitir-lhes-á, por um lado, reduzir — graças, nomeadamente, a economias de escala — o seu preço de custo e, por outro, aumentar a competitividade nos mercados italianos e nos dos outros Estados-membros.

Assim, esse auxílio — cujo impacte está directamente relacionado com as quantidades de alimentos produzidos e vendidos aos criadores — coloca os operadores económicos dos Abruzos com actividade nestes sectores em posição concorrencial mais favorável no mercado italiano e comunitário. Com efeito, os produtores de animais, se não pudessem vender toda a sua produção nos mercados nacionais, encaminhá-la-iam para os mercados dos outros Estados-membros onde podem oferecê-la a preços de venda inferiores aos que poderiam praticar sem a concessão do auxílio. Para o efeito, basta considerar que uma redução que pode atingir 20 % dos preços dos alimentos para gado representa, ao nível dos preços dos produtos animais, por exemplo, dos do sector avícola, uma redução que pode atingir cerca de 10 % a 15 % dos custos da produção. Com efeito, os custos de alimentação no sector avícola representam cerca de 80 % dos custos de produção na exploração. Em consequência, um auxílio que reduza o seu impacte traduz-se numa vantagem económica importante num mercado excedentário como o dos produtos animais.

Por estas razões, este auxílio é de natureza a afectar as trocas comerciais entre os Estados-membros, sendo os operadores-criadores incentivados a aumentar as suas produções motivados pela diminuição do seu custo de produção.

4. Se a totalidade dessa intervenção não se repercutisse inteiramente nos criadores de gado, o subsídio em causa constituiria na mesma um auxílio ao funcionamento das empresas que produzem alimentos para gado. Essas empresas, ao receberem um auxílio calculado em função das unidades forrageiras produzidas e vendidas, são levadas a aumentar a sua produção tendo em vista beneficiar das vantagens que decorrem das economias de escala. Esse aumento das quantidades de alimentos para gado produzidas nos Abruzos reduz na mesma proporção as importações destes produtos em proveniência dos outros Estados-membros. Com efeito, em 1985, essas importações atingiram cerca de 320 000 toneladas, o que representa cerca de 3,2 % da produção global italiana de alimentos para gado. Por esta razão, mesmo neste caso, esta medida falseia a concorrência entre os produtores de alimentos para gado dos Abruzos e os dos outros Estados-membros e afecta o comércio intracomunitário.

5. As medidas em causa preenchem, pois, os critérios do nº 1 do artigo 92º do Tratado; esta norma prevê a incompatibilidade de princípio, com o mercado comum, dos auxílios que preenchem os critérios que enuncia.

6. As derrogações a esta incompatibilidade, previstas no nº 2 do artigo 92º, não são manifestamente aplicáveis aos auxílios em causa. As derrogações previstas no nº 3 do citado artigo especificam os objectivos prosseguidos no interesse da Comunidade e não apenas no interesse particular dos sectores da economia nacional. Estas derrogações devem ser interpretadas com rigor, nomeadamente aquando do exame de qualquer programa de auxílio regional ou sectorial.

Essas derrogações só podem ser concedidas, nomeadamente, no caso de a Comissão poder estabelecer que o auxílio é necessário para a realização de um dos objectivos referidos nestas normas. Conceder o benefício das citadas derrogações a auxílios que não implicam uma tal contrapartida significaria permitir que as trocas comerciais entre os Estados-membros fossem afectadas, distorções da concorrência sem justificação à luz do interesse comunitário e, correlativamente, benefícios indevidos para certos Estados-membros.

Neste caso o exame do auxílio não permite verificar a existência de uma tal contrapartida. Com efeito, o Governo italiano não pôde fornecer, nem a Comissão descobrir, nenhuma justificação que permita estabelecer que o auxílio em causa preenche os requisitos exigidos para a aplicação de uma das derrogações previstas no nº 3 do artigo 92º do Tratado.

Não se trata de medidas destinadas a promover a realização de um projecto importante de interesse comum europeu, na acepção do nº 3, alínea b), do artigo 92º, dado que, pelas consequências que podem ter nas trocas comerciais, esses auxílios vão contra o interesse comum.

A medida já foi aplicada durante quatro anos, de 1982 a 1985, e alcançou o seu objectivo de divulgação, tomado em consideração pela Comissão em 1982, conduzindo a um aumento da produção de forragens, bem como de alimentos para gado.

Por este motivo, não parece justificada uma prorrogação desta medida até ao final do ano de 1987, pois, ao perder o seu carácter de auxílio à divulgação, a medida apresenta-se de ora em diante como um simples auxílio ao funcionamento sem possibilidades de melhorar por forma duradoura as condições em que se encontram as empresas beneficiárias.

Em consequência, o auxílio, a considerar auxílio de funcionamento às empresas em causa, corresponde a um tipo de auxílios a que a Comissão, em princípio, sempre se opôs devido ao facto de que a sua concessão não tem qualquer ligação com as condições específicas para os fazer beneficiar de uma das derrogações previstas no nº 3, alíneas a) e c), do artigo 92º

O auxílio em questão não preenche, pois, os requisitos exigidos para beneficiar de uma das derrogações do artigo 92º do Tratado e deve ser considerado incompatível com o mercado comum. As autoridades italianas devem tomar as medidas necessárias para que o auxílio não seja concedido e para que o disposto nos artigos 1º e 3º da Lei Regional nº 25, de 11 de Abril de 1985, relativa ao auxílio posto em causa, seja suprimido o mais tardar em 31 de Março de 1987, devendo este prazo permitir que as autoridades italianas tomem tais medidas.

A presente decisão não prejudica as conclusões que a Comissão venha a tirar, se for caso disso, do ponto de vista da recuperação do referido auxílio junto dos beneficiários, bem como do ponto de vista do financiamento da política agrícola comum pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola no caso de se verificar que o auxílio foi concedido antes do final do termo do processo de exame previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

1. É incompatível com o mercado comum nos termos do artigo 92º do Tratado CEE o auxílio sob a forma de subsídio de 10 % e de 20 % do valor da unidade forrageira, previsto para os anos de 1986 e 1987 pelo artigo 66º da Lei nº 31 da Região dos Abruzos, de 3 de Junho de 1982, lei-quadro para o desenvolvimento da agricultura dos Abruzos para os anos de 1982 a 1985, alterada e completada pelas Leis Regionais nº 7/83, de 25 de Janeiro de 1983, e nº 66/83 de 15 de Setembro de 1983, tal como resulta das alterações introduzidas pelos artigos 1º e 3º da Lei Regional nº 25, de 11 de Abril de 1985.

2. O auxílio não pode ser concedido e as normas que lhe dizem respeito, dos artigos 1º e 3º da Lei nº 25, de 11 de Abril de 1985, devem ser revogadas o mais tardar em 31 de Março de 1987.

3. O Governo italiano informará a Comissão, num prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas que adoptar para lhe dar cumprimento.

Artigo 2º

A República italiana é destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 17 de Dezembro de 1986.

Pela Comissão

Frans ANDRIESSEN

Vice-Presidente