CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CARL OTTO LENZ

apresentadas em 7 de Julho de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

A — Introdução

1. Os processos apensos sobre os quais me vou pronunciar dizem respeito a litígios surgidos por ocasião do apuramento das contas relativas ao Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Garantia (FEOGA), para os exercícios financeiros de 1983, 1984 e 1985. A República Italiana impugna as decisões da Comissão relativas ao apuramento das contas para os exercícios em causa.

2. Através do seu recurso no processo 258/87, a recorrente solicita a anulação parcial da decisão da Comissão de 19 de Junho de 1987 relativa ao apuramento das contas apresentadas pela República Italiana a título das despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Garantia, para o exercício financeiro de 1983 [1]. Através dos seus recursos nos processos 337 e 338/87, solicita a anulação parcial das decisões da Comissão de 18 de Agosto de 1987 relativas ao apuramento das contas para os exercícios financeiros de 1984 e 1985 [2].

3. Os presentes recursos são interpostos contra a recusa de reconhecer a cargo do FEOGA despesas relativas a vendas de leite em pó desnatado de armazenagem pública, a transformação de laranjas e limões e a prémios especiais de reporte no sector da pesca. Mais especificamente, trata-se das seguintes rubricas:

a) vendas de leite em pó desnatado de armazenagem pública:

   — no processo 258/87: 6 905 742 049 e 1 350 568 120 LIT para o exercício de 1983,

   — no processo 337/87: 1 139 642 880 e 1 720 264 000 LIT para o exercício de 1984,

   — no processo 338/87: 2 024 919 600 e 6 305 824 900 LIT para o exercício de 1985;

b) taxa de conversão para a transformação de laranjas e de limões:

   — no processo 258/87: 2 824 069 LIT para o exercício de 1983,

   — no processo 337/87: 5 515 101 163 e 1 080 936 168 LIT para o exercício de 1984,

   — no processo 338/87: 567 423 720 e 34 814 210 LIT para o exercício de 1985;

* Língua original: alemão.

1 — JO 1983, L 195, p. 40.

2 — JO 1987, L 262, p. 23 e 35.

c) prémio especial de reporte no sector da pesca:

— no processo 258/87: 101 983 620 LIT para o exercício de 1983,

— no processo 337/87: 155 417 885 LIT para o exercício de 1984,

— no processo 338/87: 196 711 020 LIT para o exercício de 1985.

4. A recorrente fundamenta os pedidos dos seus recursos em ilegalidade e falta de fundamentação, bem como na violação dos artigos 1.°, 3.° e 5.° do Regulamento n.° 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970 [3], e do artigo 8.° do Regulamento n.° 1723/72 da Comissão, de 26 de Julho de 1972 [4].

5. A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne anular as decisões da Comissão relativas ao apuramento das contas para os exercícios financeiros de 1983, 1984 e 1985 na medida em que elas excluíram do financiamento os montantes em causa.

6. Mais concretamente, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

no processo 258/87:

— anular a Decisão 87/368 da Comissão, de 19 de Junho de 1987, na medida em que ela exclui do financiamento pelo FEOGA as importâncias de 6 905 742 049 LIT, de 1 350 568 120 LIT, de 2 824 069 LIT e de 101 983 620 LIT (no total 8 361 117 858 LIT) no apuramento das contas apresentadas pela República Italiana para as despesas do exercício de 1983, ou as importâncias inferiores consideradas justas pelas razões expostas;

— condenar a recorrida nas despesas;

no processo 337/87:

— anular a Decisão 87/468 da Comissão, de 18 de Agosto de 1987, na medida em que exclui do financiamento pelo FEOGA as importâncias de 1 139 642 880 LIT, de 1 720 264 000 LIT, de 5 515 101 163 LIT, de 1 080 936 168 LIT e de 155 417 885 LIT (no total 9 611 362 096 LIT) no apuramento das contas apresentadas pela República Italiana para as despesas do exercício de 1984, ou as importâncias inferiores consideradas justas pelas razões expostas;

— condenar a recorrida nas despesas;

no processo 338/87:

— anular a Decisão 87/469 da Comissão, de 18 de Agosto de 1987, na medida em que exclui do financiamento pelo FEOGA as importâncias de 2 024 919 600 LIT, de 6 305 824 900 LIT, de 567 423 720 LIT, de 34 814 210 LIT e de 196 711 020 LIT (no total 19 129 693 450 LIT) no apuramento das contas apresentadas pela República Italiana para as despesas do exercício de 1985 ou as importâncias inferiores consideradas justas pelas razões expostas;

3 — JO 1970, L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220.
4 — JO 1972, L 186, p. 1; EE 03 F6 p. 70.

— condenar a recorrida nas despesas.

7. A recorrida conclui pedindo em cada um dos três processos que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

8. No respeitante aos factos e aos argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Só recordarei os factos na medida do necessário para a fundamentação da proposta de decisão.

B — Discussão

I — *Quanto às vendas de leite em pó desnatado de armazenagem pública*

a) *Marcação dos sacos*

9. Apenas existe desacordo quanto ao reembolso das despesas relativas às vendas de leite em pó desnatado de armazenagem pública devido à marcação dos sacos nos termos do artigo 15.° do Regulamento n.° 368/77 da Comissão, de 23 de Fevereiro de 1977 [5], e do artigo 7.° do Regulamento n.° 443/77 da Comissão, de 2 de Março de 1977 [6], quanto ao exercício financeiro de 1983. Estes artigos dispõem: «Os sacos que contêm leite em pó desnatado entregues pelo organismo de intervenção apresentam, em letras de um centímetro de altura, pelo menos, uma ou várias das inscrições seguintes: "para desnaturação [Regulamento (CEE) n.° 368/77]" ... "para desnaturação [Regulamento (CEE) n.° 443/77]" ...».

10. A recorrida excluiu do financiamento o montante de 6 905 742 049 LIT pela razão de que não foram regularmente cumpridas as obrigações decorrentes do artigo 15.° do Regulamento n.° 368/77 e do artigo 7.° do Regulamento n.° 443/77. A recorrida observa que a suspeita de não execução da marcação surgiu, em primeiro lugar, do facto de não ter sido feito o pedido de financiamento das despesas de marcação. As investigações a que se procedeu, em consequência, teriam corroborado essa suspeita. No decurso de uma missão, em Maio de 1986, as autoridades italianas explicaram que a marcação não tinha sido efectuada porque já tinha sido realizada pelas autoridades alemãs. Na medida em que o leite em pó desnatado provinha dos organismos de intervenção alemães, os sacos, de acordo com o n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 2254/82 [7], tinham a inscrição «latte scremato in polvere ad uso zootecnico in Italia».

11. Por telex de 17 de Junho de 1986 [8], a recorrida convidou a recorrente a fornecer esclarecimentos quanto ao problema da marcação no decurso da reunião bilateral prevista para 26 de Junho de 1986. O telex não foi enviado formalmente mas teria sido entregue em mão a um funcionário do Ministério italiano da Agricultura. A recorrente alega que o referido telex era apenas um

5 — Regulamento n.° 368/77 da Comissão, de 23 de Fevereiro de 1977, relativo à venda por concurso do leite em pó desnatado destinado à alimentação de suínos e de aves de capoeira (JO 1977, L 52, p. 19; EE 03 F12 p. 3).

6 — Regulamento n.° 443/77 da Comissão, de 2 de Março de 1977, relativo à venda a um preço determinado de leite em pó desnatado destinado à alimentação de suínos e de aves de capoeira e que altera os regulamentos n.os 1687/76 e 368/77 (JO 1977, L 58, p. 16; EE 03 F12 p. 15).

7 — Regulamento n.° 2254/82 da Comissão, de 13 de Agosto de 1982, relativo às modalidades de aplicação da transferência de leite em pó desnatado para o organismo de intervenção italiano pelos organismos de intervenção de outros Estados-membros (JO 1982, L 240, p. 9).

8 — Anexo I da contestação.

projecto [9]. Acrescenta que, no caso de ter sido transmitido, é necessário considerar que, de qualquer modo, essa transmissão só podia ter sido feita depois de 23 de Junho de 1986, uma vez que o telex de 23 de Junho de 1986 (n.° 260224/3-G4) [10], que contém os pontos da ordem de trabalhos da reunião bilateral de 26 de Junho de 1986, indicava ainda expressamente que seguiria um telex separado no respeitante à rotulagem do leite em pó desnatado de armazenagem pública.

12. Em 17 de Junho de 1986, a recorrida adoptou, nos termos do n.° 3 do artigo 1.° do Regulamento n.° 1723/72 [11], na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 422/86 [12], uma decisão dirigida aos Estados-membros, que fixava 15 de Julho de 1986 como data limite para o fornecimento das informações complementares necessárias para o apuramento das contas do exercício de 1983. Essa decisão foi notificada aos Estados-membros no dia seguinte.

13. Em 26 de Junho de 1986 [13], imediamente após a reunião bilateral, foram pedidas informações complementares, de modo muito detalhado, no respeitante às despesas a reembolsar nos termos dos regulamentos n.os 368/77 e 443/77. Não se referia nessa carta o problema da marcação dos sacos.

14. No telex de 8 de Julho de 1986 (n.° 280005/3-G4) [14], que resumia os resultados das negociações bilaterais de 26 de Junho de 1986, mencionou-se, em relação à marcação dos sacos de leite em pó, que era ainda esperada a resposta escrita anunciada.

15. No relatório de síntese de 15 de Agosto de 1986 relativo aos resultados e controlos para o apuramento das contas de 1983 [15], indica-se [16] que os sacos de leite em pó desnatado que saíram do organismo de intervenção não foram marcados. Após ter fornecido explicações pormenorizadas sobre os problemas relativos aos controlos da desnaturação e às análises, o relatório refere, na alínea c) [17], a obrigação de marcação, indicando o fundamento jurídico correspondente. Declara, em conclusão, que as despesas relativas ao leite em pó desnatado desnaturado que foi objecto de controlos permanentes sem análise, bem como ao leite em pó desnatado, desnaturado ou não, incorporado em alimentos para animais fora do local de armazenagem não podem ser reembolsadas [18]. Segundo esse relatório, não tendo ainda sido comunicadas as informações que permitem quantificar exactamente os montantes excluídos, os montantes declarados nos termos dos regulamentos n.os 368/77 e 443/77 foram deixados fora do apuramento das contas, para não o atrasar na sua globalidade. Na alteração do relatório de síntese, de 15 de Outubro de 1986 [19], mantém-se a falta provisória de financiamento dos montantes declarados nos termos dos regulamentos n.os 368/77 e 443/77.

16. Por outro telex de 17 de Outubro de 1986 [20], a recorrida pediu informações específicas exactas para efeitos da aplicação dos regulamentos n.os 368/77 e 443/77. Toda-

9 — Anexo 16 da réplica.

10 — Anexo 15 da réplica.

11 — Regulamento n.° 1723/72 da Comissão, de 26 de Julho de 1972, relativo ao apuramento das contas respeitantes ao Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Garantia (JO 1972, L 186, p. 1).

12 — Regulamento n.° 422/86 da Comissão, de 25 de Fevereiro de 1986, que altera o Regulamento (CEE) n.° 1723/72 relativo ao apuramento das contas respeitantes ao Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Garantia (JO 1986, L 48, p. 31).

13 — Anexo 17 da réplica.

14 — Anexo 18 da réplica.

15 — Anexo 3 da petição.

16 — Ver p. 67 do relatório de síntese.

17 — Ver p. 68 do relatório de síntese.

18 — Ver alínea d), p. 69.

19 — Anexo 4 da petição.

20 — Anexo 6 da petição.

via, o problema da marcação dos sacos não voltou a ser mencionado. Em resposta a esse telex, a recorrente redigiu, em 27 de Outubro de 1986, uma nota [21] dando as informações solicitadas e indicando, além disso, que se procedera à marcação exigida sempre que o produto deixava o local de armazenagem.

17. Com base nas informações transmitidas entretanto, a recorrida alterou de novo o relatório de síntese em 12 de Novembro de 1986 [22]. Nesse documento, decidiu a exclusão dos montantes declarados até ao limite de 6 905 742 049 LIT devido à falta de marcação e de 1 350 568 120 LIT devido à falta de análises. Esses cálculos constituíram a base da decisão adoptada em 19 de Junho de 1987, que é o objecto do recurso de anulação.

18. A recorrente considera que a data limite fixada em 15 de Julho de 1986 para o fornecimento de informações complementares no que respeita ao apuramento das contas de 1983 não pode ser aplicada às questões de marcação dos sacos. É de opinião de que, nesse aspecto, o prazo foi, pelo contrário, implicitamente suprimido, o que resulta do telex de 8 de Julho de 1986 e do relatório de síntese de 15 de Agosto de 1986, bem como do documento que o altera de 15 de Outubro de 1986.

19. A recorrida responde que o prazo de 15 de Julho de 1986 é um prazo de preclusão. Acrescenta que as informações complementares que eram necessárias ao cálculo dos montantes reembolsáveis estavam exactamente determinadas e que a decisão de fundo foi adoptada logo após a elaboração do relatório de síntese em 15 de Agosto de 1986. Na sua opinião, a discussão já só dizia respeito às quantidades de leite em pó desnatado desnaturadas no local de armazenagem e às desnaturadas noutro local.

20. Para decidir se as despesas foram excluídas justificadamente dos montantes reembolsáveis devido à falta de marcação, é necessário responder à questão de saber se o prazo de 15 de Julho de 1986 foi validamente fixado, se esse prazo é um prazo de preclusão e, no caso afirmativo, se esse prazo não foi prorrogado nem expressa nem implicitamente.

21. Em primeiro lugar, é necessário partir do princípio de que, de acordo com o n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 1723/72, os documentos necessários ao apuramento anual das contas deviam chegar à Comissão o mais tardar em 31 de Março do ano seguinte àquele em que as despesas que lhe dizem respeito foram pagas. Para o exercício financeiro de 1983, os documentos necessários deveriam, consequentemente, ter sido entregues à Comissão em 31 de Março de 1984.

22. As negociações que se seguem a propósito de cada apuramento das contas originam tradicionalmente uma viva troca de informações e de opiniões entre o Estado-membro e a Comissão. No passado, essas negociações continuavam, por vezes, durante vários anos. Tendo em consideração a necessidade de chegar a uma conclusão definitiva sem, por outro lado, excluir arbitrariamente determinadas rubricas, o Regulamento n.° 422/86 aditou ao artigo 1.° do Regulamento n.° 1723/72 um n.° 3 com a seguinte redacção:

«Podem ser transmitidas à Comissão informações complementares até uma data limite a fixar por esta, tendo em conta, nomeadamente, a quantidade de trabalho necessário

21 — Anexo 7 da petição.
22 — Anexo 5 da petição.

para o fornecimento das informações em causa. Na falta de transmissão das referidas informações no prazo fixado, a Comissão tomará a sua decisão com base nos elementos de informação de que disponha na data limite fixada, salvo se a transmissão tardia das informações for justificada por circunstâncias excepcionais.»

23. Por força dessa base jurídica adoptada em Fevereiro de 1986, a recorrida tomou, em 17 de Junho, a decisão de que as informações complementares para o apuramento das contas de 1983 deviam ser transmitidas o mais tardar até 15 de Julho de 1986[23]. A argumentação da recorrente não põe, por outro lado, em causa uma fixação válida do prazo. Na sua opinião, foi acordado no decurso das negociações relativas à introdução de um prazo de preclusão que o fim do prazo não podia ser anterior à conclusão das negociações habituais. Na verdade, o prazo foi fixado em 17 de Junho de 1986, mas as negociações estavam previstas para 26 de Junho de 1986 e tiveram efectivamente lugar nessa data. O prazo só terminou três semanas mais tarde, em 15 de Julho de 1986. A fixação do prazo não pode, assim, dar origem a crítica.

24. Na medida em que se trata de marcações, a escolha da data não era, aliás, desprovida de razoabilidade. A recorrente sabia o mais tardar desde a missão de Maio de 1986 — recorde-se que o exercício financeiro objecto do apuramento tinha terminado há mais de três anos — que existiam ambiguidades quanto à extensão efectiva das marcações realizadas.

25. No telex de 17 de Junho, a recorrente foi convidada expressamente a fornecer explicações sobre esse aspecto. Ainda que seja exacto o argumento da recorrente segundo o qual só um projecto de telex foi transmitido numa primeira fase, ela deveria ter consciência, o mais tardar aquando da transmissão da versão definitiva do telex, imediatamente antes da reunião de 26 de Junho de 1986, de que, na falta de outras especificações e provas, essa rubrica seria excluída do financiamento. É legítimo supor que esse assunto foi pelo menos abordado na reunião bilateral de 26 de Junho de 1986. Isso resulta do telex de 8 de Julho de 1986, citado pela própria recorrente, pelo qual ela foi convidada pela recorrida a enviar por escrito as explicações enunciadas. O telex de 8 de Julho de 1986 não pode, aliás, ser interpretado no sentido de que a recorrida queria prosseguir indefinidamente as negociações sobre esse problema. O telex testemunha, por um lado, dos temas abordados aquando da reunião bilateral; constitui, por outro, um aviso relativamente a informações prometidas. Pode, nessa medida, ser considerado igualmente como uma notificação antes do termo do prazo, que ocorreu em 15 de Julho de 1986.

26. Não é contestado que não houve fornecimento de explicações antes do termo do prazo, que ocorreu em 15 de Julho de 1986. A rubrica relativa à marcação dos sacos só podia, portanto, ser ainda objecto de negociações se a recorrida continuasse a tratá-la expressa ou implicitamente.

27. Não resulta de qualquer dos documentos apresentados na discussão e cuja data seja posterior a 15 de Julho de 1986 que a recorrida tenha querido continuar a negociar sobre as marcações dos sacos. Não se pode extrair uma conclusão diferente do relatório de síntese de 15 de Agosto de 1986 nem das alterações de que foi objecto. Em primeiro lugar, é necessário recordar que o relatório de 15 de Agosto de 1986 foi elaborado um mês depois do termo do prazo e que, quando muito, ele poderia ter feito correr de novo o prazo já expirado.

23 — Decisão C (86) 1067 final, anexo 2 da contestação.

28. Ora, esse reinício do prazo deveria deduzir-se clara e inequivocamente da letra do documento. No entanto, não é esse o caso. Relativamente aos problemas que se colocam no âmbito dos regulamentos n.os 368/77 e 443/77 encontra-se, em primeiro lugar, a constatação de que os sacos não eram marcados aquando da sua saída do organismo de intervenção [24]. Na alínea c) recorda-se a obrigação de marcação dos sacos que decorre dos referidos regulamentos. Na alínea d), o documento enuncia, por último, que só o cálculo das rubricas excluídas do financiamento não é possível. Não tendo ainda sido comunicados os dados a elas referentes, as rubricas que podem dar origem a reembolso nos termos dos regulamentos n.os 368/77 e 443/77 foram, segundo esse documento, deixadas para mais tarde, para não atrasar o apuramento das contas no seu conjunto.

29. Mas resulta do conjunto do contexto que o carácter incompleto dos documentos apenas dizia respeito aos pontos «controlos permanentes sem análise» e «leite em pó desnatado a desnaturar ou a incorporar» fora das instalações do organismo de intervenção. Mesmo para essas rubricas, a decisão de fundo relativa às rubricas excluídas do reembolso estava já tomada. Faltavam ainda apenas explicações complementares, necessárias para o cálculo concreto dos montantes a reembolsar.

30. A alteração do relatório de síntese, de 15 de Outubro de 1986, não conduz a uma opinião diferente. No que diz respeito ao ponto «marcação dos sacos», não ocorreu qualquer alteração.

31. Por telex da recorrida de 17 de Outubro de 1986, a recorrente foi de novo convidada formalmente e de modo muito detalhado a transmitir as informações que ainda faltavam para o cálculo dos montantes. Em resposta a esse telex, ela tomou posição sobre a rubrica relativa à marcação dos sacos pela primeira vez em data posterior a 15 de Julho de 1986 e sem ter sido questionada sobre esse ponto. Quanto ao resto, forneceu as informações que ainda faltavam.

32. Com base nos documentos completados entretanto, a recorrida calculou os montantes susceptíveis de serem reembolsados e excluiu, na segunda alteração do relatório de síntese, de 12 de Novembro de 1986, a rubrica em causa devido à falta de marcação dos sacos.

33. Não tendo havido nem expressa nem implicitamente uma prorrogação do prazo de preclusão que expirava em 15 de Julho de 1986, as despesas relativas ao leite em pó desnatado desnaturado foram justificadamente excluídas do reembolso devido à não marcação dos sacos.

b) *Falta de análise do leite em pó desnatado desnaturado*

34. O problema do leite em pó desnatado desnaturado coloca-se para o apuramento das contas de 1983, 1984 e 1985.

35. A recorrente alega, em primeiro lugar, que a análise química do produto desnaturado, destinada a verificar a repartição uniforme das substâncias adicionadas, não é obrigatória. Na sua opinião, essa obrigação não é imposta pelo n.° 2 do artigo 16.° do Regulamento n.° 368/77. Acrescenta que o n.° 3, ponto D, do anexo I do regulamento não prevê de modo algum que essa análise tenha de ser efectuada em cada caso.

24 — Ver p. 67.

36. A recorrida alega que resulta do texto do n.° 3, ponto D, do anexo do Regulamento n.° 368/77 que deve ser efectuada uma análise. Na sua opinião, a análise faz parte do controlo previsto no artigo 16.° do regulamento. Acrescenta que, se assim não fosse, a natureza obrigatória das disposições do anexo não teria sentido.

37. A recorrente alega, em segundo lugar, que as análises em questão foram efectuadas, a pedido da firma Zoovit, pelo laboratório Itrapac SpA, de Crotone, tendo em vista a rotulagem do produto. No seu entender, o laboratório confirmou que o processo de tratamento adoptado permitia obter resultados de repartição óptimos. No entanto, resulta sem equívoco possível do documento apresentado pela recorrente [25] que as análises em questão, destinadas a verificar a repartição uniforme das susbtâncias adicionadas, não tinham sido pedidas e que, consequentemente, também não foram efectuadas.

38. Deste modo, só tem incidência a resposta à questão de direito destinada a saber se a análise destinada a verificar o resultado de repartição é obrigatória.

39. O fundamento jurídico para os controlos em cujo âmbito se deve situar a análise em causa decorre das disposições conjugadas do artigo 16.° e do artigo 6.°, bem como do anexo do Regulamento n.° 368/77 e, por último, do artigo 8.° do Regulamento n.° 443/77, que se limita a remeter para as disposições de fundo dos n.os 1 e 2 do artigo 16.° do Regulamento n.° 368/77.

25 — Anexo 12 da petição.

40. O artigo 16.° do Regulamento n.° 368/77 dispõe que:

«1. A desnaturação do leite em pó desnatado ou a sua incorporação directa nos alimentos para animais, nos termos do n.° 1, primeiro ou segundo travessão do artigo 6.°, deve realizar-se num prazo de quatro meses...

2. A autoridade competente do Estado-membro em causa assegura o controlo da desnaturação ou da incorporação directa, completando o controlo contabilístico com um controlo no próprio local. Todavia, no caso da incorporação directa, este controlo pode ser assegurado por inspecções imprevistas e frequentes.

...

No caso de desnaturação por incorporação directa, na acepção do n.° 1, segundo travessão, do artigo 6.°, os encargos com o controlo desta operação são da responsabilidade da empresa em causa. Estes encargos são estabelecidos forfetariamente à razão de duas unidades de conta por tonelada de leite em pó desnatado e, se se tratar de um controlo físico permanente, não podem ser inferiores a trinta unidades de conta por dia de controlo.

...»

O artigo 6.°, ao qual se faz referência, dispõe, no que interessa ao caso em apreço:

«1. O concorrente só pode participar no concurso se se comprometer por escrito:

— quer a desnaturar ou mandar desnaturar o leite em pó desnatado segundo uma das fórmulas referidas no n.° 1 do anexo, respeitando, ao mesmo tempo, as indicações referidas no n.° 3 do anexo, num centro de desnaturação autorizado nos termos do artigo 7.°,

— quer a desnaturar o leite em pó desnatado através da incorporação directa nos alimentos para animais, nas condições referidas no artigo 8.° e no n.° 2 do anexo, respeitando igualmente as indicações referidas no n.° 3 do anexo.

...»

O n.° 3 do anexo tem o seguinte título:

«Indicações de carácter geral relacionadas com a desnaturação e a incorporação.»

No ponto D dispõe-se:

«Os produtos adicionados ao leite em pó desnatado, segundo as fórmulas referidas no n.° 1, devem ser repartidos de modo uniforme de forma que duas amostras de 50 gramas cada, retiradas ao acaso de um lote de 25 quilogramas, devam dar, segundo uma dosagem química, os mesmos resultados, dentro dos limites de erro tolerados pelo método de análise utilizado.

Para o controlo da desnaturação são aplicadas as disposições adoptadas nos termos da Directiva 70/373/CEE do Conselho, de 20 de Julho de 1970, que diz respeito à introdução de meios de recolha de amostras e de métodos de análise comunitária para o controlo oficial dos alimentos dos animais.»

41. O artigo 16.° do Regulamento n.° 368/77 não fornece esclarecimentos sobre a questão de saber quais são os critérios que devem ser objecto de uma verificação aquando do controlo a efectuar. A única certeza é que há que efectuar tanto um controlo contabilístico como um controlo físico. O objecto e a importância dos controlos resultam das disposições conjugadas do artigo 6.° e do anexo do Regulamento n.° 368/77.

42. Assim, coloca-se a questão de saber se uma obrigação jurídica quanto à natureza e extensão dos controlos resulta do próprio anexo. O conjunto da economia do anexo indica o contrário. O anexo, consoante os casos, enuncia as fórmulas segundo as quais se pode proceder à desnaturação [26] ou fixa as proporções das diferentes substâncias para a incorporação directa [27]. Por último, o n.° 3 do anexo enuncia uma série de exigências qualitativas que o leite em pó desnatado desnaturado deve preencher. As diferenças são função da fórmula de desnaturação escolhida.

43. Se forem efectuados controlos, o produto deve naturalmente estar de acordo com as disposições do anexo. Também é este o limite do carácter imperativo do anexo, afirmado pela recorrida. A extensão e intensidade dos controlos não podem, no entanto, deduzir-se do anexo.

26 — N.° 1 do anexo.
27 — N.° 2 do anexo.

44. Isto também é válido em relação ao n.° 3, ponto D, do anexo. Essa disposição deve ser entendida como uma exigência qualitativa, de modo que, em caso de análise de amostras, a repartição uniforme das substâncias acrescentadas deve satisfazer os critérios impostos por essa disposição. A noção de «amostras» demonstra, só por si, que não se trata em caso algum de uma análise que deva ser efectuada regularmente. Mas não é possível deduzir dessa disposição uma obrigação jurídica de ter, de modo geral, de efectuar exactamente essas análises.

45. Poder-se-ia, em rigor, deduzir essa obrigação jurídica da segunda frase, uma vez que remete para a Directiva 70/373/CEE do Conselho, de 20 de Julho de 1970. A leitura da directiva a que se faz referência mostra todavia que esta é apenas também um instrumento destinado a introduzir formas de controlo e de análise uniformes e constitui apenas uma base de competência que assegura que os controlos previstos noutros actos comunitários podem ser efectuados segundo o modo uniforme a adoptar pelos Estados-membros [28].

46. Os actos comunitários aplicáveis não fornecem esclarecimentos quanto à importância e à frequência das análises exigidas. Assim, não são susceptíveis, devido à sua falta de precisão, de fundamentar uma obrigação jurídica. A exclusão das despesas de controlo devido à falta de análise nos termos do n.° 3, ponto D, do anexo era, pois, ilegítima. Deve ser dado provimento ao recurso neste aspecto.

28 — Ver artigos 1.° e 2.° da Directiva 70/373/CEE do Conselho, de 20 de Julho de 1970, relativa à introdução de modos de colheita de amostras e de métodos de análise comunitários para o controlo oficial dos alimentos para animais (JO 1970, L 170, p. 2; EE 03 F4 p. 6).

II — *Taxas de conversão para a transformação de laranjas e de limões*

47. O litígio relativo à aplicação de taxas de conversão diferentes pelas partes resulta do facto de a recorrida, para determinar em que momento uma nova taxa de conversão se torna aplicável às compensações financeiras para a transformação de laranjas e limões frescos, teve em consideração as campanhas de comercialização destes frutos, ao passo que a recorrente considerou que não existia qualquer relação entre o regime da transformação industrial e o dos produtos no estado fresco. Para as autoridades italianas, a data de entrada em vigor de novas taxas de conversão é assim a fixada pelas disposições que regulam os produtos para os quais não existe campanha de comercialização.

48. O recurso no processo 258/87 impugna a exclusão de uma importância de 2 824 069 LIT no apuramento das contas do ano de 1983. Trata-se da redução do montante declarado em vista de um reembolso para compensações relativas à transformação de laranjas na campanha de 1981/1982. A diferença entre o montante declarado e o montante financiado resulta da aplicação de taxas de conversão diferentes. A recorrente tomou como base, aquando da determinação das contas para a campanha de 1981/1982, uma taxa de conversão de 1 ECU = 1 258 LIT. Por seu lado, a recorrida aplicou uma taxa de 1 ECU = 1 227 LIT.

49. Para a campanha de 1982/1983, as partes estão de acordo quanto à aplicação da taxa de conversão de 1 ECU = 1 289 LIT. A determinação das contas para a compensação relativa à transformação das laranjas

na campanha de 1982/1983 não é, portanto, objecto do litígio.

50. Os recursos nos processo 337 e 338/87 impugnam as decisões da Comissão na medida em que excluíram do reembolso compensações relativas à transformação de laranjas, no montante de 5 515 101 163 LIT para o ano de 1984 e de 567 423 720 LIT para o ano de 1985. Além disso, não são financiadas compensações relativas à transformação de limões, no montante de 1 080 936 168 LIT para o ano de 1984 e de 34 814 210 LIT para o ano de 1985. A divergência deve-se ao facto de a recorrente ter aplicado uma taxa de conversão de 1 ECU = 1 432 LIT, ao passo que a recorrida tomou por base, para a campanha de 1983/1984, a taxa de conversão de 1 ECU = 1 341 LIT. Só a partir do início da campanha respectiva de 1984/1985 a recorrida aplicou a taxa de conversão de 1 ECU = 1 432 LIT.

51. A recorrente baseia as suas pretensões no processo 258/87 na violação das seguintes disposições: artigo 7.° A do Regulamento n.° 208/70[29], aditado pelo Regulamento n.° 2972/75[30], anexo VII do Regulamento n.° 878/77[31] na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 3398/81[32]; artigos 1.°, 3.° e 5.° do Regulamento n.° 729/70 e artigo 8.° do Regulamento n.° 1723/72. Nos processos 337 e 338/87, invoca, além disso, a violação do anexo VII do Regulamento n.° 878/77 na redacção dada respectivamente pelo Regulamento n.° 1223/83[33] e do Regulamento n.° 855/84[34].

52. O conjunto dos recursos baseia-se essencialmente no facto de a taxa de conversão aplicável dever ser a taxa em vigor na data da realização da operação, isto é, a data geradora do crédito. O facto gerador para a transformação de laranjas e o facto gerador para a transformação de limões foram fixados por regulamentos em datas diferentes.

53. A recorrida não contesta a relevância da data do facto gerador. No entanto, parte do princípio de que, tanto para as laranjas como para os limões, existe uma campanha de comercialização, o que explica que a data de entrada em vigor de uma taxa de conversão fixada de novo é diferente da da entrada em vigor do regulamento de alteração respectivo.

54. A recorrente opõe a esta argumentação que a transformação das laranjas e dos limões não constitui comercialização dos produtos agrícolas que são as laranjas e os limões, tal como é objecto da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas[35], e sim uma transformação industrial que obedece a outras regras. Para reforçar a sua tese, observa que os regulamentos de base que regem a trans-

29 — Regulamento n.° 208/70 da Comissão, de 4 de Fevereiro de 1970 (JO 1970, L 28, p. 12).

30 — Regulamento n.° 2972/75 da Comissão, de 12 de Novembro de 1975 (JO 1975, L 295, p. 16).

31 — Regulamento n.° 878/77 do Conselho, de 6 de Abril de 1977 (JO 1977, L 106, p. 27).

32 — Regulamento n.° 3398/81 do Conselho, de 27 de Novembro de 1981 (JO 1981, L 344, p. 1).

33 — Regulamento n.° 1223/83 do Conselho, de 20 de Maio de 1983 (JO 1983, L 132, p. 33).

34 — Regulamento n.° 855/84 do Conselho, de 31 de Março de 1984 (JO 1984, L 90, p. 1; EE 03 F30 p. 52).

35 — Regulamento n.° 1035/72 do Conselho, de 18 de Maio de 1972 (JO 1972, L 118, p. 1; EE 03 F5 p. 258).

formação das laranjas[36] e dos limões[37] visam directamente o artigo 43.° do Tratado CEE.

55. Para decidir esta questão convém, em primeiro lugar, determinar se existe, para as laranjas e limões destinados à transformação, uma campanha de comercialização na acepção da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas. O anexo II do Regulamento n.° 1035/72 enumera as variedades de frutas e produtos hortícolas que estão sujeitos a um regime de preços e de intervenções. As laranjas e os limões fazem parte dele. Daí resulta que as laranjas e limões frescos, além de dependerem da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas, estão sujeitos a medidas de intervenção especiais.

56. No Regulamento n.° 1343/73[38], que visa o Regulamento n.° 1035/72 e que fixa os preços de base e os preços de compra, no sector das frutas e produtos hortícolas, para a campanha de 1973/1974, a campanha para as laranjas doces é fixada no período compreendido entre o mês de Outubro e o mês de Junho do ano seguinte e a campanha para os limões no período compreendido entre o mês de Julho e o mês de Maio do ano seguinte.

57. Tanto para as laranjas como para os limões, foi criado, fora do regime geral de intervenção sobre os preços, um regime destinado a favorecer a transformação desses produtos agrícolas. A estrutura das medidas especiais destinadas a favorecer o recurso à transformação para certas variedades de laranjas nos termos do Regulamento n.° 2601/69 e a das medidas especiais destinadas a favorecer a comercialização dos produtos tranformados à base de limões nos termos do Regulamento n.° 1035/77 são comparáveis. Antes do início de cada campanha, é fixado um preço mínimo que os transformadores devem pagar aos produtores. O facto de o preço mínimo dever ser fixado no início da campanha demonstra, só por si, que a campanha existe igualmente para as frutas destinadas à transformação.

58. Além disso, as disposições relativas à fixação do preço mínimo respectivo demonstram também a relação material existente entre o regime de preços e de intervenções na acepção da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas. Os preços de base e preços de compra adoptados por força dessas disposições servem de base à fixação dos preços de compra mínimos. Em relação ao sector da transformação das laranjas, isso resulta do artigo 2.° do Regulamento n.° 2601/69, bem como dos considerandos dos regulamentos posteriores relativos à fixação do preço de compra mínimo[39]. Para o sector da transformação dos limões, o recurso ao preço de compra e ao preço de base para a fixação do preço mínimo resulta do artigo 1.° do Regulamento n.° 1035/77.

59. Um argumento formal a favor da relação entre a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas e as medidas destinadas a favorecer a transformação resulta do artigo 3.° do Regulamento n.° 1035/77, regulamento de base para a transformação dos limões, que remete, para a adopção das modalidades de aplicação, para o artigo 33.° do Regulamento n.° 1035/72 que estabelece a organi-

36 — Regulamento n.° 2601/69 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1969 (JO 1969, L 324, p. 21; EE 03 F3 p. 179).

37 — Regulamento n.° 1035/77 do Conselho, de 13 de Maio de 1977 (JO 1977, L 125, p. 3; EE 03 F12 p. 117).

38 — Regulamento n.° 1343/73 do Conselho, de 15 de Maio de 1973 (JO 1973, L 141, p. 1).

39 — Ver Regulamento n.° 1733/81 da Comissão, de 29 de Junho de 1981 (JO 1981, L 172, p. 36), para a campanha de 1981/1982, e Regulamento n.° 2507/83 da Comissão, de 3 de Setembro de 1983 (JO 1983, L 248, p. 12) para a campanha de 1983/1984.

zação comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas.

60. Fora dessa relação formal e da relação material existente entre a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas e os sistemas destinados a favorecer a transformação das laranjas e dos limões, a conexão frequente que têm com a campanha as disposições adoptadas no âmbito da ajuda à transformação demonstra que existe igualmente uma campanha para as frutas destinadas à transformação. Essa conexão encontra-se, por exemplo, no n.° 2 do artigo 2.° e no n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2601/69, no n.° 2 do artigo 3.° do Regulamento n.° 208/70, nos regulamentos n.os 1733/81 e 2507/83, no n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 1035/77, no artigo 1.° do Regulamento n.° 1045/77 [40], etc.

61. O facto de a campanha de comercialização existir igualmente para as laranjas destinadas à transformação surge, por último, claramente à luz do Regulamento n.° 1154/78 [41], que tinha expressamente por objecto a alteração dos regulamentos n.os 2601/69 e 1035/72. Este regulamento de alteração da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas e do regulamento de base relativo à transformação das laranjas inclui uma nova fixação da campanha de comercialização para certas variedades de frutas e produtos hortícolas. Foi assim que houve que adoptar, de acordo com o artigo 1.° do Regulamento n.° 1154/78, uma campanha de comercialização para as laranjas de 1 de Outubro a 15 de Julho e para os limões de 1 de Junho a 31 de Maio. O paralelismo dos sistemas de ajuda à transformação para as laranjas e para os limões resulta, de resto, do Regulamento posterior n.° 1562/85 [42] que estabelece as modalidades de aplicação tanto do Regulamento n.° 2601/69, regulamento de base relativo à transformação das laranjas, como do Regulamento n.° 1035/77, regulamento de base relativo à transformação dos limões.

62. O auxílio à tranformação das laranjas e dos limões tem por objectivo apoiar a comercialização dessas frutas. Pela sua finalidade, essas medidas beneficiam em última análise os produtores de frutas frescas; o apoio financeiro das empresas de transformação é apenas um elo da cadeia destinada a favorecer o escoamento das frutas frescas; o apoio financeiro aquando do fabrico dos produtos de transformação, apenas é, consequentemente, referido de modo indirecto.

63. Assim, é necessário partir do princípio da existência de uma campanha de comercialização também para as laranjas e limões destinados à transformação. Isso é decisivo no respeitante à aplicabilidade de uma determinada taxa de conversão. Dito isto, convém definir a data de referência para a aplicação da taxa de conversão em causa. O artigo 6.° do Regulamento n.° 1134/68 [43], relativo às taxas de conversão aplicáveis no âmbito da política agrícola comum, prevê a regra de base seguinte:

«Para aplicação do presente regulamento, é considerada como momento de realização da operação a data na qual ocorreu o facto gerador do crédito relativo ao montante referente a essa operação, tal como esse facto

40 — Regulamento n.° 1045/77 da Comissão, de 18 de Maio de 1977 (JO 1977, L 125, p. 23).

41 — Regulamento n.° 1154/78 do Conselho, de 30 de Maio de 1978 (JO 1978, L 144, p. 5; EE 03 F14 p. 71).

42 — Regulamento n.° 1562/85 da Comissão, de 7 de Junho de 1985 (JO 1985, L 152, p. 5; EE 03 F35 p. 89).

43 — Regulamento n.° 1134/68 do Conselho, de 30 de Julho de 1968 (JO 1968, L 188, p. 1).

gerador é definido pela regulamentação comunitária...» (tradução não oficial).

64. O facto gerador do direito à compensação financeira para a transformação das laranjas ocorre — como enunciam os considerandos do Regulamento n.° 2972/75 — aquando dessa transformação. No entanto, como é difícil provar a data exacta da transformação para um determinado lote e como tinha de se assegurar a aplicação uniforme do regime da compensação financeira, convém aplicar uma taxa de conversão uniforme. Para esse efeito, toma-se ficticiamente uma determinada data como data da transformação. Foi assim que, para a transformação das laranjas, o facto gerador do direito à compensação financeira se considera ter ocorrido em 1 de Maio de cada ano [44].

65. Para a transformação dos limões distingue-se consoante os períodos de transformação. Considera-se que o facto gerador do direito à compensação financeira ocorreu em 30 de Novembro para o período compreendido entre 1 de Junho e 30 de Novembro e em 31 de Maio para o período compreendido entre 1 de Novembro e 31 de Maio. Para os casos de compensação financeira suplementar, a data de referência é 31 de Maio para todo o ano [45].

66. O Regulamento n.° 208/70 que estabelecia as modalidades de aplicação das medidas destinadas a promover a transformação das laranjas e o Regulamento n.° 1045/77 que estabelecia as modalidades de aplicação das medidas destinadas a favorecer a comercialização dos produtos transformados à base de limões foram substituídos pelo Regulamento n.° 1562/85 que estabelece modalidades de aplicação comuns para os sectores abrangidos pelos dois regulamentos. Este novo regulamento modificou também as datas nas quais ocorre ficticiamente o facto gerador. A alteração ocorreu tendo em conta as seguintes reflexões: «... em virtude da relação que se verifica entre a compensação financeira e o preço mínimo a pagar ao produtor, a taxa de conversão a aplicar a este preço deveria ser igual à que é aplicável à compensação financeira» [46]. Segundo o artigo 11.° do Regulamento n.° 1562/85, o facto gerador do direito à compensação financeira considera-se, portanto, como tendo ocorrido:

«a) para as laranjas: no dia 1 de Outubro da campanha em curso para os produtos entregues no decorrer dessa campanha;

b) para os limões:

— respectivamente em 1 de Junho e 1 de Dezembro da campanha em curso...,

— em 1 de Dezembro de campanha em curso para os produtos que sejam objecto de uma compensação financeira suplementar».

67. Para o cálculo correcto dos montantes a reembolsar, devem-se tomar como base as datas do facto gerador fictício e a taxa de

44 — Ver artigo 7.° A) do Regulamento n.° 208/70, aditado pelo Regulamento n.° 2972/75.

45 — Ver as disposições conjugadas do artigo 9.° e do artigo 1.° do Regulamento n.° 1045/77.

46 — Ver Regulamento n.° 1562/85, sexto considerando.

conversão aplicável no momento em causa. A determinação das taxas de conversão para períodos concretos é efectuada de acordo com o Regulamento n.° 878/77 e com os regulamentos que o alteram [47], e com o Regulamento n.° 1223/83 que revoga o Regulamento n.° 878/77, e o Regulamento n.° 855/84 que altera o Regulamento n.° 1223/83.

68. No respeitante aos períodos relativamente aos quais o Tribunal tem de decidir, resulta a situação seguinte. A partir de 6 de Abril de 1981, data da entrada em vigor do Regulamento n.° 850/81, a taxa aplicável nos termos do seu anexo VII é de 1 ECU = 1 227 LIT. Esta taxa era ainda aplicável em 1 de Maio de 1982, de modo que há que basear nessa taxa a determinação das contas para a campanha de 1981/1982 para as laranjas. Uma alteração da taxa foi efectuada pelo anexo VII do Regulamento n.° 3398/81. Segundo essa disposição, a taxa aplicável era de 1 ECU = 1 258 LIT. No entanto, esta taxa só devia ser aplicável, segundo o anexo VII, n.° 1, quinto travessão, a partir do início da campanha de 1982/1983 para as laranjas, únicas que nos interessam a esse título. Antes de 1 de Outubro de 1982, início da campanha, o regulamento foi, no entanto, ultrapassado por uma nova alteração. O Regulamento n.° 1051/82 dispôs que a partir do início da campanha de 1982/1983 a taxa aplicável devia ser de 1 ECU = 1 289 LIT [48]. Os regulamentos n.os 1207/83 e 1668/82 mantiveram essa taxa. A alteração seguinte só ocorreu em 23 de Maio de 1983, de modo que na data de referência de 1 de Maio de 1983 devia ainda ser aplicada a taxa de 1 ECU = 1 289 LIT.

69. O Regulamento n.° 1223/83, de 20 de Maio de 1983, que entrou em vigor em 23 de Maio de 1983, instituiu a taxa de 1 ECU = 1 341 LIT. Essa taxa era aplicável até ao início da campanha de 1984/1985, isto é, até 1 de Outubro de 1984. Em 1 de Maio de 1984, portanto, era aplicável a taxa de 1 ECU = 1 341 LIT. A alteração de 1 de Outubro de 1984 para as laranjas foi efectuada pelo Regulamento n.° 855/84 e elevou a taxa para 1 ECU = 1 432 LIT. Esta taxa era ainda aplicável em 1 de Maio de 1985.

70. Em aplicação dos mesmos princípios, resulta a aplicação das seguintes taxas para a transformação dos limões: a taxa de conversão de 1 ECU = 1 289 LIT entrou em vigor em 1 de Junho de 1982, data do início da campanha, e era ainda válida em 30 de Novembro de 1982 [49]. A alteração da taxa de conversão, elevada para 1 ECU = 1 341 LIT ocorreu em 23 de Maio de 1983 nos termos do Regulamento n.° 1223/83 e devia, assim, aplicar-se em 31 de Maio para o período compreendido entre 1 de Novembro de 1982 e 31 de Maio de 1983. Essa taxa de conversão estava ainda em vigor em 30 de Novembro de 1983 bem como em 31 de Maio de 1984. Só a partir do início da campanha de 1984/1985, isto é, 1 de Junho de 1984, foi instituída a taxa de câmbio de 1 ECU = 1 432 LIT pelo Regulamento n.° 855/84. Em 30 de Novembro de 1984 assim como em 31 de Maio de 1985, era a taxa de 1 ECU = 1 432 LIT que era aplicável.

71. O Regulamento n.° 1562/85 alterou, como já disse, as datas em que o facto gerador do direito à compensação financeira se considera ficticiamente como tendo ocorrido. Com a entrada em vigor desse regulamento, em 12 de Junho de 1985 [50], passam a ser as datas de início do período de trans-

47 — Ver Regulamento n.° 850/81 do Conselho, de 1 de Abril de 1981 (JO 1981, L 90, p. 1), Regulamento n.° 3398/81 (JO 1981, L 344, p. 1), Regulamento n.° 1051/82 do Conselho, de 4 de Maio de 1982 (JO 1982, L 123, p. 1), Regulamento n.° 1207/82 do Conselho, de 18 de Maio de 1982 (JO 1982, L 140, p. 51) e Regulamento n.° 1668/82 do Conselho, de 28 de Junho de 1982 (JO 1982, L 184, p. 19).

48 — Ver anexo VII, n.° 1, décimo travessão, do Regulamento n.° 1051/82.

49 — Ver regulamentos n.os 3398/81, 1051/82, 1207/82 e 1668/82.

50 — Ver artigo 22.° do Regulamento n.° 1562/85.

formação que constituem as datas de referência: 1 de Outubro para as laranjas e, consoante o caso, 1 de Junho ou 1 de Dezembro para os limões. É certo que, de acordo com o artigo 21.° do Regulamento n.° 1562/85, os regulamentos n.os 208/70 e 1045/77 foram revogados; contudo, continuaram a ser aplicáveis aos produtos transformados antes da data de entrada em vigor do regulamento. Consequentemente, para as campanhas compreendidas entre 1 de Outubro de 1984 e 15 de Julho de 1985 para as laranjas, e entre 1 de Junho de 1984 e 31 de Maio de 1985 para os limões, 1 e 31 de Maio de 1985 continuaram a ser a data de referência, respectivamente, para as laranjas e para os limões.

72. A recorrida aplicou, portanto, taxas de conversão exactas. Consequentemente, há que negar provimento ao recurso neste ponto.

III — *Quanto ao prémio especial de reporte no sector da pesca*

73. O último aspecto que irei tratar agora é respeitante à recusa de financiamento de prémios especiais de reporte para as sardinhas e anchovas, que foram concedidos à indústria de transformação.

74. Para reforçar a concorrência no sector das sardinhas e anchovas na Comunidade, a recorrida adoptou um sistema de prémios que devem beneficiar em última análise os produtores da Comunidade. A estrutura da ajuda é tal que, por um lado, as organizações de produtores podem adquirir directamente um direito a prémios especiais de reporte. Por outro, trata-se de assegurar às organizações de produtores um preço mínimo suficientemente remunerador criando para as indústrias de transformação o direito a um prémio se se comprometerem contratualmente a pagar um preço mínimo [51].

75. No apuramento das contas para 1983, 1984 e 1985, a recorrida excluiu do reembolso os prémios especiais de reporte concedidos à indústria de transformação na medida em que as sardinhas e anchovas provinham da organização de produtores Domar.

76. Demonstraram-se irregularidades da organização de produtores Domar que tinham ocasionado acções penais no plano nacional. Devido aos delitos verificados, os prémios especiais de reporte concedidos à organização de produtores Domar para o exercício financeiro de 1980 tinham sido correctamente excluídos do reembolso. O Tribunal confirmou a justeza dessa medida nos acórdãos que proferiu nos processos 342 e 343/85 [52]. As decisões do Tribunal basearam-se, nomeadamente, no facto de os controlos exigidos não terem sido efectuados regularmente.

77. A recorrente considera que as irregularidades verificadas na organização de produtores não deviam ter incidência na concessão dos prémios especiais de reporte à indústria de transformação. Na sua opinião, tanto a obrigação de pagamento de um preço mínimo como a transformação efectiva das quantidades declaradas são verificáveis e foram correctamente executadas. A recorrida responde que o comportamento das empresas de transformação não é deter-

51 — Ver Regulamento n.° 2204/82 do Conselho, de 28 de Julho de 1982 (JO 1982, L 235, p. 7; EE 04 F2 p. 6), e Regulamento n.° 3138/82 da Comissão, de 19 de Novembro de 1982 (JO 1982, L 235, p. 9; EE 04 F2 p. 23)

52 — Acórdão de 25 de Novembro de 1987, no processo 342/85, República Italiana/Comissão, Colect., p. 4677, e acórdão de 25 de Novembro de 1987 no processo 343/85, República Italiana/Comissão, Colect., p. 4711.

minante só por si e que o Estado-membro deve ser, além disso, garante dos controlos necessários e do respeito das exigências comunitárias pelas organizações de produtores.

78. Para decidir a questão de saber se, em termos de direito, os prémios especiais de reporte concedidos à indústria de transformação devem ser reembolsados em caso de comportamento correcto dessas empresas ou se a atitude das organizações de produtores deve ter igualmente incidência nessa decisão, convém, antes de mais, observar que não se trata, no caso em apreço, de decidir a questão de saber se as empresas de transformação podiam ter ou não ter direito aos prémios especiais de reporte. A resposta a esta questão resulta das relações jurídicas entre o Estado-membro e as empresas de transformação.

79. A resposta à questão de saber se um Estado-membro pode solicitar o reembolso pela Comunidade de um prémio pago a uma empresa de transformação é função das relações entre o Estado-membro e a Comunidade. Considerações relativas ao objecto e à finalidade do sistema de prémios podem, assim, ter também incidência nessa decisão.

80. Também o Estado-membro tem relativamente à Comunidade uma posição jurídica diferente da que tem relativamente às empresas de transformação. O artigo 8.° do Regulamento n.° 2204/82 diz respeito em primeiro lugar às relações Estado-membro — empresas de transformação. Pelo contrário, o artigo 4.° do regulamento institui obrigações cuja execução o Estado-membro deve garantir perante a Comunidade. As obrigações de controlo e as possibilidades de intervenção do Estado-membro justificam que se lhe imponha, relativamente à Comunidade, uma responsabilidade mais ampla que a de verificar se um prémio especial de reporte foi ou não concedido justificadamente.

Assim, como resulta já da leitura dos considerandos do Regulamento n.° 2204/82, os prémios especiais de reporte para as anchovas e sardinhas devem beneficiar em última análise os produtores. O artigo 2.° do regulamento dispõe: «O prémio de reporte especial só é concedido às sardinhas e às anchovas que... sejam pescadas por um aderente... de uma organização de produtores...». O Estado-membro é responsável pelo respeito das exigências comunitárias. É efectivamente por isso que os considerandos enunciam já: « ... o prémio de reporte especial só pode ser pago após verificação pelos Estados-membros de que todas as condições fixadas relativamente a eles estão preenchidas.»

81. Além disso, o n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 2204/82 impõe aos Estados-membros a criação de um regime de controlo. Se não cumprirem essa obrigação, não podem solicitar à Comunidade o reembolso das suas despesas. Esta responsabilidade equivale a uma obrigação de garantia, uma vez que só em caso da execução completa do conjunto das exigências comunitárias pode haver um reembolso das ajudas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Garantia.

82. Esta responsabilidade alargada do Estado-membro, que é ao mesmo tempo livre de escolher os meios que utiliza para assegurar o respeito das exigências comunitárias, justifica a exclusão do reembolso, nos casos de irregularidades manifestas que ocasionem processos penais, cometidas por uma organização de produtores, do prémio pretensamente baseado em entregas dessa organização. Com efeito, ainda que nenhum

desrespeito das suas obrigações possa ser censurado à empresa de tranformação, não é menos certo que o Estado-membro não cumpriu as obrigações de controlo que são da sua responsabilidade. Consequentemente, o recurso não pode ser acolhido na medida em que pretende a anulação da decisão da recorrida no que respeita aos prémios especiais de reporte excluídos do reembolso.

83. Também não se pode opor a esta conclusão que a recorrida reembolsou as suas despesas a outro Estado-membro que adquiriu produtos à mesma organização de produtores. Com efeito, esse Estado-membro não pode ser acusado de ter violado as suas obrigações de controlo relativamente a uma organização de produtores que não está situada no seu território.

Despesas

84. Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. No entanto, de acordo com o primeiro parágrafo do n.° 3 do mesmo artigo, o Tribunal pode determinar que as partes suportem as respectivas despesas no todo ou em parte se tiverem obtido vencimento parcial.

C — Conclusão

85. Propomos ao Tribunal que só dê provimento ao recurso na parte relativa à exclusão das despesas relativas à desnaturação do leite em pó desnatado devido à falta de análises. Daqui resulta a seguinte proposta de decisão:

«1) As decisões 87/368, de 19 de Junho de 1987, 87/468, de 18 de Agosto de 1987, e 87/469, de 18 de Agosto de 1987, da Comissão, relativas ao apuramento das contas apresentadas pela República Italiana a título das despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Garantia, para os exercícios financeiros de 1983, 1984 e 1985, são anuladas na medida em que não reconheceram a cargo do FEOGA os montantes de:

— 1 350 568 120 LIT para o exercício financeiro de 1983,

— 1 720 264 000 LIT para o exercício financeiro de 1984 e

— 6 305 824 900 LIT para o exercício financeiro de 1985.

2) É negado provimento ao recurso quanto ao restante.

3) Cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.»