CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 29 de Maio de 1997 *

1. O Consiglio di Stato solicita ao Tribunal de Justiça que interprete a Directiva 72/159/CEE do Conselho, de 17 de Abril de 1972, relativa à modernização das explorações agrícolas [1], e o Regulamento (CEE) n.º 797/85 do Conselho, de 12 de Março de 1985, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas [2].

Solicita-se ao Tribunal de Justiça, em suma, que diga, novamente [3], se estes textos autorizam os Estados-Membros a aplicar um tratamento diferenciado entre «agricultores a título principal», em virtude da sua forma jurídica.

Enquadramento fáctico e processual

2. Por decisão de 3 de Junho de 1991, a comissão provincial encarregada de manter um registo profissional dos agricultores a título principal, com sede em Vercelli, indeferiu o pedido de inscrição da Saiagricola SpA (a seguir «Saiagricola»), com o fundamento de que, nos termos da Lei regional do Piemonte *n.º 18, de 23 de Agosto de 1982* [4], *só as pessoas singulares* estão autorizadas a obter a sua inscrição nesse registo [5].

3. Esta decisão foi anulada pelo Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, por sentenças de 6 de Maio e de 3 de Junho de 1993, com o fundamento de que a Lei n.º 18/82 violava o disposto na Directiva 72/159, que proíbe que apenas se conceda a qualidade de «agricultor a título principal» às pessoas singulares.

4. Tendo-lhe sido submetido o litígio, na sequência do recurso interposto pela região do Piemonte, o Consiglio di Stato decidiu suspender a instância e, com fundamento no artigo 177.º do Tratado CE, solicita ao Tribunal de Justiça que declare:

«... se, com base na Directiva 72/159/CEE do Conselho, de 17 de Abril de 1972, e no Regulamento (CEE) n.º 797/85 do Conselho,

* Língua original: francês.

1 — JO L 96, p. 1; EE 03 F5 p. 177.

2 — JO L 93, p. 1; EE 03 F34 p. 66.

3 — Acórdãos de 18 de Dezembro de 1986, Villa Banfi (312/85, Colect., p. 4039), e de 15 de Outubro de 1992, Tenuta il Bosco (C-162/91, Colect., p. I-5279).

4 — «Modificações e complementos às Leis regionais n.º 27, de 12 de Maio de 1975, e n.º 44, de 16 de Maio de 1980, relativas à instituição do registo profissional dos agricultores» (*Jornal Oficial da Região do Piemonte* n.º 35, de 1 de Setembro de 1982, a seguir «Lei n.º 18/82» ou ainda «lei controvertida»).

5 — Voltarei a focar esta questão, mais precisamente, a propósito do exame do contexto jurídico nacional, nos n.os 14 e segs. das presentes conclusões.

de 12 de Março de 1985, tendo em conta o objectivo prosseguido de desenvolvimento de uma Política Agrícola Comum num sistema de não discriminação entre empresários agrícolas, o legislador nacional ou regional pode estabelecer uma diferença de tratamento do empresário individual, ainda que seja por referência a um regime especial de individualização resultante da previsão da instituição de um registo específico apenas para este» [6].

Enquadramento jurídico

O enquadramento jurídico comunitário

5. *A Directiva 72/159* tem em vista «a criação das condições estruturais que permitam uma melhoria sensível do rendimento bem como das condições de trabalho e de produção na agricultura» [7] e, para tal, institui um regime de incentivo e de ajuda às «explorações agrícolas com condições para se desenvolverem».

6. O artigo 2.° determina que as «explorações agrícolas com condições para se desenvolver» são aquelas cujo empresário exerce a actividade agrícola a título principal, possui uma capacidade profissional considerada suficiente, se compromete a manter uma contabilidade e estabelece um plano de desenvolvimento da empresa, que corresponda às condições fixadas na directiva. Além disso, este artigo esclarece que o rendimento de trabalho da exploração deve ser inferior àquele de que beneficiam as actividades não agrícolas na região. Não dá, porém, qualquer indicação sobre a forma jurídica que devem revestir essas explorações.

7. O artigo 3.° determina que cabe aos Estados-Membros definir a noção de «agricultor a título principal», respeitando certas condições mínimas quando se tratar de uma pessoa singular. Estas condições devem garantir que o agricultor tire pelo menos 50% do seu rendimento da exploração agrícola e lhe consagre mais de metade do seu tempo de trabalho, tendo os Estados-Membros a liberdade de impor, quanto a estes dois aspectos, condições mais estritas. É tendo em conta nomeadamente estes critérios que os Estados-Membros definem esta noção no caso de uma pessoa colectiva [8].

8. *O Regulamento n.° 797/85* fixa as regras comunitárias de base em matéria de política das estruturas agrícolas. Este regulamento, que tem em vista melhorar a eficácia das estruturas da agricultura comunitária, institui, para este efeito, uma acção comum e prevê a participação do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola para as medidas ligadas aos investimentos nas explo-

6 — Páginas 6 e 7 do despacho de reenvio.
7 — Artigo 1.°, n.° 1.
8 — N.° 1.

rações agrícolas, sem todavia esclarecer qual a forma jurídica destas últimas [9].

9. O artigo 2.° define exaustivamente os critérios a que devem obedecer as explorações agrícolas para beneficiarem do regime de ajudas aos investimentos previsto no título primeiro do referido regulamento, e impõe aos Estados-Membros que definam a noção de «agricultor a título principal», respeitando determinadas condições mínimas.

10. O n.° 5 deste mesmo artigo, que reproduz em termos praticamente idênticos o teor do artigo 3.°, n.° 1, da Directiva 72/159, determina assim que:

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

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

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

11. A fim de clarificar e de racionalizar o disposto no Regulamento n.° 797/85, o legislador comunitário procedeu à sua codificação por intermédio do Regulamento (CEE) n.° 2328/91 [10], cujo artigo 5.°, n.° 5, reproduz em termos praticamente análogos o artigo 2.°, n.° 5, já referido. O Regulamento n.° 2328/91, que entrou em vigor em 9 de Agosto de 1991 [11], revogou o Regulamento n.° 797/85, que é substituído por aquele [12].

O enquadramento jurídico nacional

12. Na ordem jurídica italiana, a noção de «agricultor a título principal» foi primeiramente definida pela lei de 9 de Maio de 1975 [13]. Nos termos dos artigos 12.° e 13.° desta lei, só as pessoas singulares, as cooperativas agrícolas constituídas em conformidade com o disposto em matéria de cooperação e as associações de agricultores podem beneficiar das medidas previstas na Directiva 72/159. Foi só após a entrada em vigor do

9 — Artigo 1.°

10 — Regulamento do Conselho, de 15 de Julho de 1991, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas (JO L 218, p. 1) (primeiro considerando).

11 — Ou seja, depois dos factos submetidos à apreciação do juiz *a quo*.

12 — Artigo 40.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2328/91.

13 — Lei n.° 153 relativa à execução das directivas do Conselho das Comunidades Europeias para a reforma da agricultura (*GURI* n.° 137, de 26 de Maio de 1975, p. 3298, a seguir «lei de 1975»).

Regulamento n.° 797/85 que a lei de 1975 foi completada — e parcialmente modificada — por um despacho do ministro da Agricultura e das Florestas, de 12 de Setembro de 1985 [14], que inclui as sociedades de pessoas entre os beneficiários potenciais das medidas previstas no Regulamento n.° 797/85 [15].

13. As regiões italianas, no domínio do poder legislativo concorrente que lhes é conferido em matéria de agricultura, aprovaram, no âmbito dos princípios traçados pelas leis nacionais, regras pormenorizadas para a execução da regulamentação comunitária.

14. Assim, o artigo 1.° da Lei n.° 18/82 determina que:

«Em cada serviço regional descentralizado para a agricultura de cada província da região, é instituído um registo profissional dos agricultores a título principal.

Os agricultores a título principal mencionados na Lei n.° 153, de 9 de Maio de 1975, na Lei n.° 352, de 10 de Maio de 1976, e na Lei regional de aplicação n.° 15, de 22 de Fevereiro de 1977, bem como nas suas alterações e complementos ulteriores, podem inscrever-se no registo...»

15. Os artigos seguintes da Lei n.° 18/82 fixam as condições que os agricultores devem satisfazer para que lhes seja reconhecido o estatuto de «agricultor a título principal».

16. O Conselho Regional da Região do Piemonte, pela decisão n.° 443-6462, de 28 de Julho de 1983 [16], deu execução às disposições da Lei n.° 18/82 relativas à criação do registo profissional dos agricultores a título principal (a seguir «registo»). Só as pessoas singulares, as cooperativas agrícolas constituídas em conformidade com o disposto em matéria de cooperação e as associações de agricultores podem pedir a sua inscrição nesse registo [17].

17. Esta inscrição acarreta, para as pessoas que dela beneficiam, vantagens evidentes, pois implica o reconhecimento oficioso, pelo serviço regional competente, da qualidade de «agricultor a título principal», que dá direito

14 — Disposições relativas aos critérios e modalidades de ordem geral para a aplicação do Regulamento n.° 797/85 (*GURI* n.° 223, de 21 de Setembro de 1985), modificadas em 26 de Setembro de 1985 (*GURI* n.° 231, de 1 de Outubro de 1985) e em 26 de Março de 1986 (*GURI* n.° 80, de 7 de Abril de 1986).

15 — Artigo 2.° deste despacho. Deve notar-se que esta alteração foi operada pelo legislador italiano antes do acórdão Villa Banfi, já referido.

16 — *Jornal Oficial da Região do Piemonte* n.° 35, de 31 de Agosto de 1983.

17 — Artigos 2.° e 3.° da decisão n.° 443-6462, já referida.

às ajudas agrícolas previstas na Directiva 72/159 [18]. Em compensação, para os não inscritos, esta qualidade de «agricultor a título principal» só é atribuída, a pedido dos interessados, no termo de um inquérito, efectuado caso a caso, tendo em vista a «aquisição dos mesmos dados e informações fundamentais que aqueles que estão previstos no regulamento relativo à inscrição no registo...» [19].

18. É esta diferença de tratamento entre as duas categorias de agricultores a título principal que está na origem do litígio surgido entre a Saiagricola e a comissão provincial.

Resposta à questão prejudicial

19. O Tribunal de Justiça já teve o ensejo de se pronunciar sobre a questão de saber se a legislação comunitária permite que os Estados-Membros, aos quais cabe esclarecer a noção de «agricultor a título principal», limitem o respectivo âmbito de aplicação apenas às pessoas singulares.

20. No acórdão Villa Banfi, já referido [20], o Tribunal de Justiça decidiu que:

«... a directiva [72/159] não só não exclui as pessoas colectivas, como as inclui expressamente no seu campo de aplicação, desde que estas satisfaçam as condições previstas no artigo 2.° e correspondam à definição de agricultor a título principal estabelecida em execução do n.° 1 do artigo 3.° Uma vez que tais condições não dizem respeito à forma jurídica segundo a qual a pessoa colectiva se constituiu, há que deduzir que os Estados-Membros não estão autorizados a recusar o benefício do regime previsto na directiva às pessoas colectivas apenas com o fundamento de que estas possuem uma determinada forma jurídica. Tal diferença de tratamento seria, além do mais, frontalmente contrária ao princípio da não discriminação consagrado no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado CEE, que os Estados-Membros, ao darem execução à Política Agrícola Comum, devem respeitar».

21. Do mesmo modo, no acórdão Tenuta il Bosco, já referido, o Tribunal de Justiça confirmou que:

«À semelhança da Directiva 72/159, já referida, o regulamento [n.° 797/85] não só não exclui as pessoas colectivas, como *as inclui expressamente no seu âmbito de aplicação*, desde que satisfaçam as condições previstas no artigo 2.° Uma vez que tais condições não dizem respeito à forma jurídica segundo a qual a pessoa colectiva se constituiu, os

18 — Decisão n.° 445-6597 do Conselho Regional da Região do Piemonte, de 3 de Agosto de 1983 (*Jornal Oficial da Região do Piemonte* n.° 35, de 31 de Agosto de 1983).

19 — *Ibidem*.

20 — N.° 10.

Estados-Membros não estão autorizados a recusar o benefício do regime previsto na directiva às pessoas colectivas apenas porque possuem determinada forma jurídica.

Conforme o Tribunal salientou (acórdão Villa Banfi, já referido, n.° 10), tal diferença de tratamento seria, além do mais, frontalmente contrária ao princípio da não discriminação consagrado no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado CEE, que os Estados-Membros, ao darem execução à Política Agrícola Comum, devem respeitar» [21].

22. De acordo com as observações da demandante na causa principal, da Comissão e do Governo italiano, entendo que a resposta à questão colocada pelo Consiglio di Stato deve ser negativa, por duas razões essenciais.

23. A exclusão da inscrição no registo de determinadas pessoas colectivas operada pela lei controvertida é, por um lado, *incompatível* tanto com a letra como com a finalidade dos diplomas comunitários supracitados e, por outro lado, é *contrária* ao princípio da não discriminação consagrado no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado, a que os Estados-Membros estão sujeitos para darem execução à Política Agrícola Comum.

21 — N.° 15 (sublinhado nosso) e n.° 16.

Incompatibilidade da recusa de inscrição com o direito comunitário

24. É certo que a legislação regional do Piemonte não exclui as pessoas colectivas do âmbito de aplicação da Directiva 72/159 e do Regulamento n.° 797/85, mas não permite que algumas delas efectuem a sua inscrição no registo.

25. O registo instituído pela lei controvertida — sem que os textos comunitários o imponham — destina-se a determinar os beneficiários do regime de ajudas instituído pela Directiva 72/159. É precisamente porque o legislador nacional, ao definir, na lei de 1975, a noção de «agricultor a título principal» — tarefa confiada, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, da Directiva 72/159, aos Estados-Membros, no respeito das condições fixadas a nível comunitário [22] —, limitou o âmbito de aplicação da definição a determinadas pessoas colectivas, que a inscrição no registo foi excluída pela Lei n.° 18/82 quanto a estas.

22 — V. os acórdãos de 28 de Fevereiro de 1978, Azienda avicola Sant'Anna (85/77, Colect., p. 215), de 13 de Junho de 1978, Denkavit Futtermittel (139/77, Colect., p. 441), e de 1 de Fevereiro de 1979, Bardi (121/78, Recueil, p. 221).

26. Ora, resulta tanto da finalidade [23] como da letra [24] da legislação comunitária que a forma jurídica do titular da exploração agrícola não determina a concessão do estatuto de «agricultor a título principal». Em contrapartida, o legislador comunitário atribui uma importância muito maior às condições precisas que fixou. É assim que os artigos 2.°, n.° 5, do Regulamento n.° 797/85 e 3.°, n.° 1, da Directiva 72/159 prevêem — recorde-se — que a definição do «agricultor a título principal», estabelecida, para efeitos dos referidos diplomas, pelos Estados-Membros, deve incluir «pelo menos a condição de que a parte do rendimento proveniente da exploração agrícola seja igual ou superior a 50% do rendimento global do agricultor e que o tempo de trabalho dedicado às actividades exteriores à exploração seja inferior à metade do tempo de trabalho total do agricultor». Ao esclarecer, nos mesmos artigos, que os Estados-Membros devem ter em conta esses critérios para definir a noção de «agricultor a título principal», no que toca às pessoas colectivas, o legislador indicou claramente que estas últimas cabem no âmbito de aplicação do regime de ajudas agrícolas assim instituído, desde que preencham as condições exigidas. O Tribunal de Justiça perfilhou esta análise nos seus acórdãos Villa Banfi e Tenuta il Bosco, já referidos, ao decidir que os Estados-Membros não têm qualquer margem de liberdade para recusar a certas categorias de pessoas colectivas os benefícios previstos na Directiva 72/159 — e, posteriormente, no Regulamento n.° 797/85 —, com o único fundamento da sua forma jurídica.

27. Pelas razões supracitadas, parece-me que a exclusão da inscrição no registo, com o único fundamento da forma jurídica do requerente, é incompatível com a legislação comunitária.

Violação do princípio da igualdade de tratamento

28. A exclusão da inscrição no registo coloca as pessoas colectivas numa situação menos favorável do que aquela que é reservada às pessoas singulares, as quais beneficiam, elas sim, desta inscrição. Com efeito, como já se viu [25], a apresentação do certificado que atesta esta inscrição é suficiente para provar a qualidade de agricultor a título principal que é exigida para a concessão de uma ajuda co-financiada pela Comunidade, ao passo que a prova dessa qualidade só será reconhecida aos não inscritos no termo de um procedimento mais longo e mais complexo. Ora, não foi dada qualquer explicação em abono desta desigualdade de tratamento [26].

29. Considero, portanto, que o princípio da igualdade de tratamento, consagrado no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado [27], se opõe a um diploma nacional que não permita, a determinadas pessoas colectivas, a obtenção da sua inscrição num registo do tipo daquele que está previsto na legislação nacional em causa, em virtude da sua forma jurídica.

30. Por conseguinte, deve responder-se negativamente à questão submetida pelo órgão jurisdicional nacional.

23 — V., nomeadamente, os segundo, terceiro, quarto e quinto considerandos da Directiva 72/159 e os segundo, terceiro, quarto, quinto e sexto considerandos do Regulamento n.° 797/85.

24 — V. o artigo 2.° da Directiva 72/159 e o artigo 2.°, n.os 1 a 4, do Regulamento n.° 797/85.

25 — V. os n.os 16 e 17 das presentes conclusões.

26 — Página 4, n.° 3, das observações do Governo italiano.

27 — Acórdão Villa Banfi (já referido, n.° 10) e acórdão Tenuta il Bosco (já referido, n.° 16).

Conclusão

31. Com base nas observações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda da seguinte maneira à questão apresentada pelo Consiglio di Stato:

«A Directiva 72/159/CEE do Conselho, de 17 de Abril de 1972, relativa à modernização das explorações agrícolas, e o Regulamento (CEE) n.° 797/85 do Conselho, de 12 de Março de 1985, relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas, devem ser interpretados no sentido de não autorizarem que um Estado-Membro aplique um tratamento diferenciado aos agricultores a título principal, em virtude da sua forma jurídica, mesmo quando se trate exclusivamente de estabelecer um regime de identificação especial resultante da criação de um registo específico só para as pessoas singulares.»