CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

apresentadas em 10 de Fevereiro de 2000 *

1. Com o presente pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Itália), nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), o Tribunal de Justiça é convidado a pronunciar-se sobre a validade de certos regulamentos adoptados pelo Conselho e pela Comissão no âmbito da organização comum de mercado (a seguir «OCM») no sector do tabaco em rama.

I — A regulamentação comunitária aplicável

2. Para garantir a estabilização dos mercados, bem como um nível de vida equitativo à população agrícola no sector do tabaco em rama, caracterizado por uma inadequação da oferta à procura [1], o Regulamento (CEE) n.° 2075/92 do Conselho [2] alterou o regime comunitário que rege a OCM neste sector. Esta alteração destina-se a simplificar os mecanismos de gestão do mercado, a garantir um controlo da produção que satisfaça simultaneamente as necessidades do mercado e os imperativos orçamentais e a reforçar os meios de controlo de forma a garantir que os mecanismos de gestão permitam alcançar plenamente os objectivos da organização comum de mercado.

Este regulamento manteve o regime dos prémios aos produtores tradicionais, pagos pela empresa de transformação no acto da entrega do tabaco. Todavia, no intuito de limitar a produção comunitária de tabaco e de desincentivar a produção de variedades de difícil escoamento, foi fixado um limiar de garantia global máximo para a Comunidade, repartido em limiares de garantia específicos para cada grupo de variedades.

Para garantir a observância dos limiares de garantia foi estabelecido um regime de quotas. Durante um período transitório, que expira em 1994, cabe aos Estados-

* Língua original: espanhol.

1 — Os problemas específicos deste sector, que dá emprego a 200 000 pessoas em algumas das regiões menos desenvolvidas da Comunidade, foram objecto de um «Relatório da Comissão ao Conselho sobre a organização comum do mercado no sector do tabaco em rama», adoptado em 18 de Dezembro de 1996 (COM/96/554).

2 — Regulamento de 30 de Junho de 1992 que estabelece a organização comum de mercado no sector do tabaco em rama (JO L 215, p. 70).

Membros distribuir estas quotas de transformação pelas empresas interessadas. No entanto, a partir de 1995, ou antes se os Estados-Membros dispuserem dos dados necessários, as quotas passam a ser directamente distribuídas aos produtores [3]. Assim, o artigo 9.° do referido regulamento prevê:

«3. Com base nas quantidades fixadas... os Estados-Membros distribuirão as quotas de transformação a título transitório para as colheitas de 1993 e 1994, pelas empresas de primeira transformação, proporcionalmente à média, por grupo de variedades, das quantidades entregues para transformação durante os três anos que precederam a colheita anterior. Não serão, todavia, tomadas em consideração a produção de 1992 e as entregas provenientes dessa colheita. Essa distribuição não afectará as modalidades de distribuição das quotas de transformação para as colheitas seguintes.

...

4. Todavia, os Estados-Membros podem proceder à distribuição das quotas directamente aos produtores, desde que disponham, para todos os produtores, de dados precisos referentes às três colheitas que precederam a colheita anterior, quanto a variedades e quantidades produzidas e entregues às empresas de transformação.»

3. Os Regulamentos (CEE) n.° 3477/92 [4] e n.° 3478/92 [5] da Comissão estabeleceram normas de execução do Regulamento n.° 2075/92. O artigo 20.° do primeiro destes regulamentos dispõe que:

«Os Estados-Membros constituirão uma base de dados informatizada na qual serão registados, para cada empresa de transformação e para cada produtor, os dados que permitam a identificação dos seus estabelecimentos ou explorações, as quotas ou as quantidades que constam dos certificados de cultura que lhes são atribuídos, bem como qualquer outro dado útil para efeitos de, por um lado, controlo do regime de quotas e, por outro, da distribuição das quotas directamente aos produtores a partir da colheita de 1995» [6].

3 — O oitavo considerando do Regulamento n.° 2075/92 prevê que, «para garantir a observância dos limiares de garantia, é necessário estabelecer, por um período limitado, um regime de quotas de transformação; que cabe aos Estados-Membros distribuir, a título transitório e dentro dos limiares de garantia fixados, as quotas de transformação pelas empresas interessadas, de acordo com regras comunitárias, estabelecidas para o efeito, destinadas a garantir uma repartição equitativa, com base nas quantidades transformadas no passado, não sendo, todavia, levadas em consideração as produções anormais registadas; que serão tomadas as medidas necessárias a fim de permitir posteriormente a distribuição das quotas aos produtores, em condições satisfatórias; que os Estados-Membros que disponham dos dados necessários podem atribuir as quotas aos produtores com base nos resultados obtidos no passado».

4 — Regulamento de 1 de Dezembro de 1992 relativo às normas de execução do regime de quotas no sector do tabaco em rama para as colheitas de 1993 e 1994 (JO L 351, p. 11).

5 — Regulamento de 1 de Dezembro de 1992 relativo às normas de execução do regime de prémios previsto no sector do tabaco (JO L 351, p. 17).

6 — Nos termos do décimo sêtimo considerando do referido regulamento, «os Estados-Membros devem desde já tomar as medidas adequadas para se dotarem dos meios necessários para a distribuição das quotas directamente aos produtores a partir da colheita de 1995».

4. O Regulamento (CE) n.º 711/95 do Conselho [7] pôs termo ao regime transitório de atribuição das quotas às empresas de transformação. O seu artigo 1.º altera nomeadamente o artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2075/92, que passou a ter a seguinte redacção:

«Com base nas quantidades fixadas... os Estados-Membros distribuirão as quotas de produção pelos produtores, proporcionalmente à média, por grupos de variedades, das quantidades entregues para transformação durante os três anos anteriores ao ano da última colheita. Não serão, todavia, tomadas em consideração a produção de 1992 e os fornecimentos provenientes dessa colheita, que serão substituídos pelos do ano anterior ao da última colheita. Essa atribuição não afectará o sistema de distribuição de quotas de produção para as colheitas seguintes.»

Nos termos do seu artigo 2.º:

«O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. O presente regulamento é aplicável a partir da colheita de 1995...»

Publicado em 1 de Abril de 1995, o Regulamento n.º 711/95 entrou em vigor em 2 de Abril. A proposta da Comissão tinha sido publicada no Jornal Oficial em 23 de Fevereiro de 1995 [8].

5. Em 4 de Abril de 1995, a Comissão publicou no Jornal Oficial um «Aviso aos produtores de tabaco na Comunidade» [9], nos termos do qual:

«São avisados os produtores no sector do tabaco que o seu direito à produção de tabaco em relação ao qual recebem um prémio da Comunidade continuará sujeito a restrições sob a forma de quotas na colheita de 1995.

A proposta de alteração do regulamento de base do sector [Regulamento (CEE) n.º 2075/92] apresentada pela Comissão

7 — Regulamento de 27 de Março de 1995 que altera o Regulamento n.º 2075/92 (JO L 73, p. 13).

8 — Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento n.º 2075/92 — COM(94) 555 final (JO C 46, p. 6).

9 — (JO C 82, p. 3).

ao Conselho, publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* n.º C 46 de 23 de Fevereiro de 1995, página 6, prevê designadamente a atribuição de quotas apenas aos produtores e não aos primeiros transformadores (no sistema actual, os Estados-Membros podiam optar pela instituição de um sistema baseado na atribuição de quotas aos primeiros transformadores ou aos produtores). Em relação à colheita de 1995, essas quotas basear-se-ão nas quantidades médias entregues para transformação nas colheitas de 1990, 1991 e 1993. Uma vez adoptado o regulamento do Conselho após consulta do Parlamento Europeu, a Comissão procederá à alteração das respectivas regras de execução, a fim de ter em conta as modificações nele introduzidas. Verificar-se-á, em especial, uma transferência de um sistema de quotas atribuídas ao nível dos primeiros transformadores para um sistema de quotas atribuídas ao nível dos produtores. As plantações efectuadas para a colheita de 1995 serão já afectadas por esta mudança.

Além disso, ficam os produtores igualmente avisados de que a Comissão tem proposto ao Conselho, no contexto do 'pacote de preços' de 1995, a seguinte discriminação das quotas pelos diversos grupos de variedades de tabaco em relação à colheita de 1995.

...»

6. O Regulamento (CE) n.º 1066/95 da Comissão [10] estabelece, para as colheitas de 1995, 1996 e 1997, as normas de execução das quotas previstas no artigo 9.º do Regulamento n.º 2075/92. No que diz respeito à repartição das quotas de produção, o artigo 3.º prevê:

«...

Os Estados-Membros fornecerão as declarações de quota aos produtores até 31 de Janeiro do ano da colheita.

...

Para a colheita de 1995, os Estados-Membros podem prorrogar o prazo referido no presente artigo até 31 de Maio.»

O artigo 20.º dispõe:

«O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.»

10 — Regulamento de 12 de Maio de 1995 relativo às normas de execução do Regulamento n.º 2075/92 no que respeita ao regime de quotas no sector do tabaco em rama para as colheitas de 1995, 1996 e 1997 (JO L 108, p. 5).

Publicado em 13 de Maio de 1995, este regulamento entrou em vigor em 14 de Maio.

7. O Regulamento (CE) n.º 1067/95 da Comissão [11] estabelece, nomeadamente, os elementos essenciais dos contratos de cultura, os sistemas de pagamento dos prémios, os controlos e as sanções.

Nos termos do artigo 2.º deste regulamento:

«O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

O presente regulamento é aplicável a partir da colheita de 1995...»

11 — Regulamento de 12 de Maio de 1995 que altera o Regulamento n.º 3478/92 (JO L 108, p. 11)

Publicado em 13 de Maio de 1995, este regulamento entrou em vigor em 14 de Maio.

8. Além disso, o Regulamento (CE) n.º 1550/95 do Conselho [12] fixou, para a colheita de 1995, os prémios e os limiares de garantia para o tabaco em folha por grupo de variedades de tabaco. Este regulamento entrou em vigor em 30 de Junho de 1995, dia da sua publicação no Jornal Oficial.

II — O litígio no processo principal

9. A Agricola Tabacchi Bonavicina Snc di Mercati Federica (a seguir «ATB») e 23 outros produtores de tabaco da região do Venato pediram ao Tribunale amministrativo regionale del Lazio a anulação dos actos e disposições adoptados pelos organismos italianos competentes que repartem a quota nacional de produção de tabaco para a colheita de 1995 e relativos à atribuição das suas quotas individuais. Baseiam as suas acções na invalidade dos Regulamentos n.º 711/95 do Conselho e n.ºs 1066/95 e 1067/95 da Comissão (a seguir «regulamentos impugnados»).

12 — Regulamento de 29 de Junho de 1995 (JO L 148, p. 39).

10. O órgão jurisdicional de reenvio recorda que o tabaco é semeado em Fevereiro e que as plantas jovens são plantadas nos campos no mês de Abril. Ora, o Regulamento n.º 711/95 entrou em vigor em Abril de 1995. As normas de execução deste último, contidas nos Regulamentos n.ºs 1066/95 e 1067/95 da Comissão, só foram conhecidas na data da sua publicação, ou seja, em 13 de Maio de 1995. Por último, os limiares de garantia globais para cada variedade de tabaco, que são indispensáveis para a determinação definitiva da quota atribuída a cada produtor, só foram fixados, para a colheita de 1995, com a adopção do Regulamento n.º 1550/95, quer dizer, em 29 de Junho de 1995. Consequentemente, os produtores de tabaco tiveram de orientar as suas escolhas de produção com base nos dados resultantes, essencialmente, das colheitas de 1993 e 1994 e só começaram a receber as primeiras indicações sérias durante a colheita, enquanto as informações definitivas só chegaram ao seu conhecimento depois do fim da referida colheita.

O órgão jurisdicional deduziu deste facto que a ATB e os outros produtores não foram colocados em situação de adaptar a sua produção para a colheita de 1995 aos critérios fixados pelos regulamentos impugnados, uma vez que a nova regulamentação comunitária foi adoptada numa data em que as escolhas económicas tinham já sido aprovadas e quando as plantações relativas à referida colheita estavam acabadas.

O órgão jurisdicional nacional salienta que a ATB e os outros produtores não criticam o novo regime de aplicação dos limiares de garantia, mas contestam o carácter tardio da adopção da regulamentação comunitária, que chegou ao seu conhecimento no momento em que a produção de tabaco para a colheita de 1995 tinha já entrado na sua fase final. Com efeito, segundo o órgão jurisdicional nacional, as quotas de produção para o ano de 1995 modificam o regime anterior das quotas de transformação, causando aos produtores uma perda irreversível, igual à diferença entre as quotas de transformação e as de produção.

A não adopção de disposições transitórias de adaptação ou a falta de reporte, para o ano seguinte, dos efeitos do novo regime, chamado dos «limiares de garantia», baseado nas quotas de produção, têm, segundo a ATB, as características de uma verdadeira infracção aos princípios fundamentais da OCM do tabaco em rama, bem como ao princípio da confiança legítima, visto que:

a) não parece que o objectivo prosseguido pela criação de uma quota de produção possa ser atingido através de regulamentos publicados quando os produtores já tomaram as suas decisões e as executaram;

b) o princípio da protecção da confiança legítima impõe que as medidas que

limitam a produção sejam adoptadas e comunicadas atempadamente, a fim de não terem repercussões negativas nos investimentos dos produtores.

11. Nestas condições, o Tribunale amministrativo regionale del Lazio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 2.° do Regulamento (CE) n.° 711/95 do Conselho, de 27 de Março de 1995, bem como o artigo 20.° do Regulamento (CE) n.° 1066/95 da Comissão, de 12 de Maio de 1995, e o artigo 2.° do Regulamento (CE) n.° 1067 da Comissão, de 12 de Maio de 1995, ao introduzirem uma nova modalidade de regulamentação do regime de prémios à produção de tabaco quando as plantações estavam já efectuadas e os produtores haviam já investido de acordo com critérios de avaliação razoáveis fundados na regulamentação comunitária vigente no momento da sementeira e da plantação nos campos, violam os princípios de uma correcta organização comum do mercado agrícola no sector do tabaco, bem como o princípio da confiança legítima?»

III — Observações apresentadas durante a tramitação processual da questão prejudicial

12. Foram apresentadas observações escritas, no prazo fixado para o efeito no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, pela ATB, pelo Governo italiano, pelo Conselho e pela Comissão.

Durante a audiência, em 20 de Janeiro de 2000, estiveram presentes, para a apresentação de alegações orais, o representante da ATB e os agentes do Governo italiano, do Conselho e da Comissão.

IV — Análise da questão prejudicial

13. Não é a primeira vez que se suscita perante o Tribunal de Justiça a eventual invalidade das normas comunitárias que regem a OCM no sector do tabaco em rama, por causa do atraso com que o legislador comunitário as adoptou [13]. Em minha opinião, a jurisprudência fornece os elementos necessários para a solução do caso em apreço.

14. A ATB e os outros produtores alegam que a aplicação à colheita de 1995 dos

13 — V. os acórdãos de 11 de Julho de 1991, Crispoltoni (C-368/89, Colect., p. I-3695); de 5 de Outubro de 1994, Crispoltoni e o. (C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Colect., p. I-4863); de 26 de Março de 1998, Petridi (C-324/96, Colect., p. I-1333), e de 17 de Setembro de 1998, Pontillo (C-372/96, Colect., p. I-5091).

regulamentos impugnados, adoptados já em plena campanha agrícola, prejudicou a sua confiança legítima, porque as medidas susceptíveis de terem efeitos nos seus investimentos não lhes foram comunicadas atempadamente, e violou os princípios nos quais assenta a OCM do tabaco em rama e, em especial, o princípio segundo o qual os dados necessários para orientar a produção devem ser conhecidos em tempo útil, tendo em conta o calendário das plantações. O Governo italiano partilha, em linhas gerais, a posição da ATB e dos outros produtores.

15. Deduz-se destas alegações que os requerentes no processo principal não criticam o novo regime estabelecido nos regulamentos impugnados, mas tão-só o facto de estes terem sido adoptados demasiado tarde para que os produtores interessados os pudessem tomar em consideração para a colheita de 1995.

16. Gostaria de salientar, antes do mais, que, quando, no âmbito de uma OCM, a legislação aplicável encarrega as instituições comunitárias de fixar, para cada colheita, elementos essenciais como, por exemplo, as quotas de produção, os princípios fundamentais de uma boa administração pública exigem que os referidos elementos sejam adoptados e comunicados aos interessados *em tempo útil*, por forma a que estes possam tê-los em conta no momento de tomarem as suas decisões sobre a produção anual. Nesse caso, qualquer atraso na actuação legislativa das instituições comunitárias deve ser considerado «muito criticável», para citar as palavras usadas pelo advogado-geral J. Mischo [14].

17. No caso vertente, teria sido desejável que os regulamentos impugnados tivessem sido adoptados antes do início das culturas que ocorre no princípio do mês de Fevereiro [15]. Não foi o que sucedeu, por razões que não parecem nada convincentes [16].

18. No entanto, pelos motivos as seguir explanados, não partilho a tese da ATB e do Governo italiano de que este atraso implica a violação da confiança legítima dos operadores ou dos princípios fundamentais da OCM.

19. Cabe recordar desde já que, como declarou o Tribunal de Justiça, embora o princípio do respeito da confiança legítima se inscreva entre os princípios fundamentais da Comunidade, os operadores económicos não podem depositar uma confiança legítima na manutenção de uma situação existente, que pode ser alterada no âmbito do poder de apreciação das instituições comunitárias, em especial num domínio como o das organizações comuns de mercado, cujo objectivo implica uma constante

14 — V. ponto 21 das conclusões no processo Pontillo, já referido na nota 13.

15 — Basta recordar a este propósito que, nos termos do segundo parágrafo do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1066/95, os Estados-Membros fornecerão as declarações de quota aos produtores até 31 de Janeiro do ano da colheita.

16 — Durante a audiência, em resposta a uma pergunta que lhe coloquei, o agente da Comissão explicou que o atraso se deveu a problemas de tradução (em concreto, para o finlandês, nova língua oficial das Comunidades Europeias desde Janeiro de 1995).

adaptação em função das variações da situação económica. Daí resulta que os operadores económicos não podem invocar um direito adquirido à manutenção de uma vantagem, resultante para eles da entrada em funcionamento da organização comum de mercado, e de que beneficiaram num dado momento [17].

20. É verdade que, no acórdão Crispoltoni [18], invocado pela ATB e pelo Governo italiano, o Tribunal de Justiça decidiu que os Regulamentos (CEE) do Conselho n.º 1114/88 e n.º 2268/88 eram inválidos na medida em que previam uma quantidade máxima garantida para o tabaco da variedade Bright colhido em 1988, uma vez que, embora os operadores económicos envolvidos devessem considerar previsíveis medidas destinadas a limitar qualquer aumento da produção de tabaco na Comunidade e a desencorajar a produção das variedades que apresentam dificuldades de escoamento, podiam, no entanto, esperar que eventuais medidas com repercussões nos seus investimentos lhes fossem anunciadas em tempo útil.

21. Todavia, o acórdão Crispoltoni dizia respeito à aplicação do regime das quantidades máximas garantidas quando este era desconhecido dos operadores económicos interessados tanto no que respeita à natureza das novas medidas de organização do mercado do tabaco na Comunidade como no que respeita à data da sua entrada em vigor.

22. Em contrapartida, a adopção dos regulamentos, cuja validade está em discussão no presente processo, situa-se num contexto diferente. Com efeito, os operadores interessados sabiam que o novo sistema das quotas seria aplicado precisamente a partir da colheita de 1995. Era o que estava anunciado no Regulamento n.º 2075/92, o qual fixou um período transitório durante o qual os Estados-Membros podiam continuar a atribuir as quotas às empresas de transformação durante as campanhas de 1993 e 1994 [19]. De facto, apenas a Itália e Portugal utilizaram esse período transitório; os outros Estados-Membros produtores de tabaco em rama atribuíram, desde 1993, directamente as quotas aos produtores. Assim, os requerentes no processo principal não podiam ignorar que o regime de quotas de produção começaria a aplicar-se em Itália na campanha de 1995.

23. Por outro lado, há que recordar que o Regulamento n.º 711/95 foi adoptado em 1 de Abril de 1995 (e a proposta da Comissão relativa a este regulamento foi publicada em 23 de Fevereiro de 1995), isto é, antes da plantação das plantas jovens, que é efectuada em Itália por volta do final do mês de Abril. Ora, é esta operação que acarreta as maiores despesas na cultura do tabaco e é, pois, no momento em que é efectuada que os produtores devem decidir a dimensão das superfícies a cultivar [20]. Assim, durante esta fase essencial da cultura, os produtores italianos tinham já pleno conhecimento da entrada em vigor do novo regime.

17 — Acórdão Pontillo, já referido na nota 13, n.os 22 e 23.

18 — Acórdão já referido na nota 13.

19 — Sobre o carácter transitório do regime baseado nas quotas de transformação, v. o acórdão de 12 de Setembro de 1996, Fattoria autonoma tabacchi e o. (C-254/94, C-255/94 e C-269/94, Colect., p. I-4235, n.os 36 a 38 e 44).

20 — V. acórdão Crispoltoni, já referido na nota 13, n.º 14.

24. A divergência fundamental entre os intervenientes incide sobre as normas relativas ao método de cálculo das quotas de produção previstas no Regulamento n.º 1066/95 da Comissão. A ATB e o Governo italiano alegam que, nos termos do artigo 13.º do Regulamento n.º 3477/92, o método de cálculo das quotas de produção seguia as mesmas normas do que as previstas para as quotas de transformação. O atraso na adopção dos regulamentos impugnados obrigou os requerentes a calcularem eles próprios as suas quotas com base no método que tinha sido aplicado às colheitas anteriores para a determinação das quotas de transformação. Ora, o Regulamento n.º 1066/95, de modo totalmente imprevisível, alterou o método de cálculo dessas quotas. Por seu turno, a Comissão nega ter o Regulamento n.º 1066/95 alterado o método aplicado anteriormente.

25. Em minha opinião, os elementos essenciais do método de cálculo das quotas não foram alterados pelos regulamentos impugnados.

26. Como referi, o artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2075/92 impunha que se calculassem as quotas de transformação proporcionalmente à média, por grupo de variedades, das quantidades entregues para transformação durante os três anos que precederam a colheita anterior, com exclusão, todavia, da colheita de 1992. O mesmo sistema era aplicado para determinar as quotas de produção nos Estados-Membros que decidissem não aplicar o regime transitório de quotas de transformação.

27. Ora, o Regulamento n.º 711/95, seguindo nesse ponto a proposta da Comissão, manteve intacto este método, limitando-se a suprimir qualquer referência às quotas de transformação.

28. Quanto às modalidades práticas da aplicação do método de cálculo, resulta de uma comparação das disposições do Regulamento n.º 3477/92 com as do Regulamento n.º 1066/95 que as alterações não afectaram as regras de base estabelecidas no Regulamento n.º 711/95. Com efeito, as alterações visam quer adaptar as normas práticas ao sistema das quotas de produção instaurado definitivamente, quer precisar certas regras previstas no Regulamento n.º 3477/92 [21].

21 — Assim, por exemplo, o Regulamento n.º 1066/95 precisa o método de cálculo das quotas de produção para os novos produtores (artigo 5.º, n.º 2); estabelece, com toda a lógica, que as quantidades determinadas pelo Estado-Membro a pedido do produtor em caso de produção anormalmente baixa devido a circunstâncias excepcionais, aquando de uma colheita que faça parte do seu período de referência, não podem ser superiores às quantidades inscritas nas declarações de quota ou nos certificados de cultura atribuídos ao produtor para a colheita em questão (artigo 8.º, n.º 4); indica, para além disso, aos Estados-Membros vários critérios que eles podem utilizar para atribuir quantidades suplementares, sempre que o limiar de garantia fixado para um grupo de variedades seja superior ao aplicável à colheita anterior (artigo 9.º, n.º 1) e consagra a possibilidade, mediante a permissão do Estado-Membro em causa, de os produtores poderem trocar entre si as suas quotas de produção para um grupo de variedades por uma quota relativa a outro grupo de variedades (artigo 14.º).

29. Por conseguinte, em meu entender, os requerentes no processo principal não podem alegar que ignoravam o método que iria ser aplicado ao cálculo das suas quotas.

30. Este último ponto levou o Conselho e a Comissão a duvidarem da própria existência de um prejuízo para os requerentes no processo principal [22].

31. Pela minha parte, considero que nem o despacho de reenvio, nem as observações escritas, nem as alegações orais forneceram ao Tribunal de Justiça informações precisas sobre a natureza e o alcance do prejuízo invocado. Em qualquer caso, parece-me oportuno recordar que, como salientou com razão a Comissão, os produtores saem beneficiados pelo novo regime, na medida em que, com o sistema de quotas de transformação, os produtores de tabaco podiam sofrer reduções das suas quotas proporcionalmente às que incidiam sobre as quotas das empresas de transformação, por razões que apenas diziam respeito a estas últimas.

32. Finalmente, no que se refere ao Regulamento n.º 1067/95 relativo às normas de execução do regime de prémios, é forçoso salientar que, embora o órgão jurisdicional de reenvio o mencione na sua questão prejudicial, os intervenientes não se referiram nem nas suas observações escritas nem na audiência às modalidades de pagamento dos prémios. Com efeito, os requerentes no processo principal centraram as suas críticas no método de cálculo das quotas de produção, embora essas críticas não pareçam convincentes, como acabo de referir.

33. Em qualquer caso, mesmo pressupondo que as modificações previstas pelo Regulamento n.º 1067/95 tenham provocado uma redução dos prémios pagos aos requerentes, o que não foi por eles alegado, basta declarar que, como salientei no n.º 19 das presentes conclusões, as instituições comunitárias podem, no âmbito do poder de apreciação de que dispõem, em especial num domínio como o das organizações comuns dos mercados, alterar a situação existente em função da evolução do contexto económico. É o que se passa em relação à determinação dos prémios, que podem ser reduzidos de um ano para outro, como declarou o Tribunal Justiça no acórdão Pontillo [23].

34. Por conseguinte, não existe qualquer razão, em minha opinião, para declarar a invalidade de nenhum dos três regulamentos impugnados.

22 — Durante a audiência, o agente do Conselho salientou que os únicos produtores de tabaco em rama em Itália e Portugal a terem intentado acções judiciais com base na violação da confiança legítima pelos regulamentos impugnados são os 24 requerentes no processo principal, o que representa, no total, apenas 20% da produção da região do Veneto.

23 — Acórdão já referido na nota 13, n.º 28.

35. Por último, desejo fazer uma breve referência à validade do Regulamento n.º 1550/95 do Conselho, que fixou, para a colheita de 1995, os prémios limiares de garantia para o tabaco em folha por grupo de variedades de tabaco. Tanto a ATB como o Governo italiano puseram em causa a validade desse regulamento pelas mesmas razões que as invocadas relativamente aos regulamentos impugnados.

36. Segundo a Comissão, o Tribunal de Justiça não tem de examinar a validade deste regulamento, na medida em que ele não é objecto da questão prejudicial colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio.

37. Devo dizer, a este respeito, que, embora seja certo que o Tribunale amministrativo regionale não menciona o Regulamento n.º 1550/95 no texto da sua questão prejudicial, a verdade é que o faz no despacho de reenvio, assinalando com razão que a fixação dos limiares de garantia globais para cada variedade de tabaco efectuada no referido regulamento é indispensável à determinação definitiva de cada quota concreta de produção. Assim, parece-me conveniente pronunciar-me sobre a validade do Regulamento n.º 1550/95, a fim de dar ao órgão jurisdicional nacional uma resposta útil.

38. Em meu entender, basta salientar que os limiares de garantia para 1995, previstos no Regulamento n.º 1550/95, são *idênticos* aos que a própria Comissão havia anunciado no aviso aos produtores de tabaco na Comunidade, publicado no Jornal Oficial em 4 de Abril de 1995 [24]. Por conseguinte, noto que, também para os limiares de garantia, os produtores requerentes no processo principal tinham na sua posse as informações suficientes para tomar as decisões relativas à produção.

39. Pelas razões expostas, considero que nem os regulamentos impugnados, nem o Regulamento n.º 1550/95 violaram a confiança legítima dos produtores de tabaco em rama, requerentes no processo principal. Também não considero que tenham sido violados os princípios fundamentais da OCM, visto que a legislação controvertida está em conformidade com os princípios estabelecidos no Regulamento n.º 2075/92 do Conselho e os operadores económicos conheciam, antes da adopção dos regulamentos impugnados, o novo sistema de quotas, o método de cálculo a aplicar e até os limiares de garantia fixados para a colheita de 1995.

24 — Em concreto, e para a Itália, 48 000 toneladas para a variedade «Flue cured»; 46 500 toneladas para a «Light air-cured»; 17 400 toneladas para a «Dark air-cured»; 6 900 toneladas para a «Fire curd»; e 14 000 toneladas para a «Sun cured». Na audiência, o agente da Comissão afirmou, sem ser contrariado pelo da República Italiana, que, em 14 de Abril de 1995, a Comissão enviou uma carta a todos os Estados-Membros solicitando que emitissem de imediato os certificados de cultivo com base nesses limiares de garantia.

V — Conclusão

40. Tendo em conta o que precede, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à questão prejudicial colocada pelo Tribunale amministrativo regionale del Lazio do seguinte modo:

«O exame da questão colocada não revela qualquer elemento susceptível de afectar a validade:

— do Regulamento (CE) n.º 711/95 do Conselho, de 27 de Março de 1995, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2075/92 que estabelece a organização comum de mercado no sector do tabaco em rama;

— do Regulamento (CE) n.º 1066/95 da Comissão, de 12 de Maio de 1995, relativo às normas de execução do Regulamento (CEE) n.º 2075/92 do Conselho no que respeita ao regime de quotas no sector do tabaco em rama para as colheitas de 1995, 1996 e 1997;

— do Regulamento (CE) n.º 1067/95 da Comissão, de 12 de Maio de 1995, que altera o Regulamento (CEE) n.º 3478/92 relativo às normas de execução do regime de prémios previstos no sector do tabaco em rama, e

— do Regulamento (CE) n.º 1550/95 do Conselho, de 29 de Junho de 1995, que fixa, para a colheita de 1995, os prémios e os limiares de garantia para o tabaco em folha por grupo de variedades de tabaco.»