Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção)

30 de maio de 2013*

«Agricultura — Organização comum dos mercados — Ajuda ao setor das frutas e produtos hortícolas — Recurso de anulação — Afetação direta — Admissibilidade — Frutas e produtos hortícolas transformados — Fundos operacionais e programas operacionais — Financiamento de atividades 'que não correspondam a atividades reais de transformação'»

Nos processos apensos T-454/10 e T-482/11,

Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav), com sede em Nápoles (Itália), representada inicialmente por J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins e S. Carvalho de Sousa, e em seguida por S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa e R. Oliveira, advogados,

recorrente no processo T-454/10,

Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon), com sede em Madrid (Espanha), e dezasseis outras recorrentes cujos nomes figuram em anexo I, representadas inicialmente por J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins e S. Carvalho de Sousa, e em seguida por S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa e R. Oliveira, advogados,

recorrentes no processo T-482/11,

apoiadas por:

Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA), com sede em Milão (Itália), e dez outros intervenientes cujos nomes figuram em anexo II, representados inicialmente por J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins e S. Carvalho de Sousa, e em seguida por S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa e R. Oliveira, advogados,

intervenientes no processo T-454/10,

contra

Comissão Europeia, representada, no processo T-454/10, inicialmente por B. Schima e M. Vollkommer, e em seguida por B. Schima e N. Donnelly, e, no processo T-482/11, por K. Banks e M. Schima, na qualidade de agentes,

recorrida,

* Língua do processo: inglês.

apoiada por:

Confederazione Cooperative Italiane, com sede em Roma (Itália), e oito outros intervenientes cujos nomes figuram em anexo III, representados por M. Merola, C. Santacroce e L. Cappelletti, advogados,

intervenientes,

que têm por objeto, no processo T-454/10, um pedido de anulação do artigo 52.º, n.º 2-A, e do Anexo VIII do Regulamento (CE) n.º 1580/2007 da Comissão, de 21 de dezembro de 2007, que estabelece, no setor das frutas e produtos hortícolas, regras de execução dos Regulamentos (CE) n.º 2200/96, (CE) n.º 2201/96 e (CE) n.º 1182/2007 do Conselho (JO L 350, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 687/2010 da Comissão, de 30 de julho de 2010 (JO L 199, p. 12), e, no processo T-482/11, um pedido de anulação do artigo 50.º, n.º 3, e do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 da Comissão, de 7 de junho de 2011, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho nos setores das frutas e produtos hortícolas e das frutas e produtos hortícolas transformados (JO L 157, p. 1),

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção),

composto por: N. J. Forwood (relator), presidente, F. Dehousse e J. Schwarcz, juízes,

secretário: N. Rosner, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 13 de novembro de 2012,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 O Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento OCM única) (JO L 299, p. 1, a seguir «regulamento OCM única»), aplica-se, de acordo com o seu artigo 1.º, n.º 1, alíneas i) e j), ao setor das frutas e produtos hortícolas e ao setor das frutas e produtos hortícolas transformados.

2 O Regulamento (CE) n.º 361/2008 do Conselho, de 14 de abril de 2008, que altera o regulamento OCM única (JO L 121, p. 1), incorporou neste último, nomeadamente, certas disposições do Regulamento (CE) n.º 1182/2007 do Conselho, de 26 de setembro de 2007, que estabelece regras específicas aplicáveis ao setor das frutas e produtos hortícolas, que altera as Diretivas 2001/112/CE e 2001/113/CE e os Regulamentos (CEE) n.º 827/68, (CE) n.º 2200/96, (CE) n.º 2201/96, (CE) n.º 2826/2000, (CE) n.º 1782/2003 e (CE) n.º 318/2006 e revoga o Regulamento (CE) n.º 2202/96 (JO L 273, p. 1) (v. considerando 8 do Regulamento n.º 361/2008).

3 O considerando 6 do Regulamento n.º 1182/2007 indica que «[o] presente regulamento deverá incidir nos produtos abrangidos pelas organizações comuns de mercado nos setores das frutas e produtos hortícolas e dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas», mas precisa que, «[t]odavia, as disposições relativas às organizações de produtores e às organizações e acordos interprofissionais só se aplicam aos produtos abrangidos pela organização comum de mercado no setor das frutas e produtos hortícolas, distinção que deve manter-se».

4 O artigo 1.º, n.º 22, do Regulamento n.º 361/2008 introduziu a secção IV-A no capítulo IV do título I da parte II do regulamento OCM única. Segundo os artigos 103.°-B, 103.°-C e 103.°-D dessa nova secção, as organizações de produtores do setor das frutas e produtos hortícolas podem constituir fundos operacionais para financiar programas operacionais com objetivos específicos. Esses fundos são financiados pelas contribuições dos membros e pela assistência financeira comunitária.

5 Segundo o artigo 103.º-D, n.º 2, do regulamento OCM única, o valor máximo da assistência financeira comunitária é de 4,1% do valor da produção comercializada de cada organização de produtores, percentagem que pode ser aumentada para 4,6% do valor da produção comercializada desde que o montante que ultrapasse 4,1% do valor da produção comercializada seja utilizado exclusivamente para medidas de prevenção e gestão de crises.

6 O artigo 52.º, n.ºs 1 e 6, do Regulamento (CE) n.º 1580/2007 da Comissão, de 21 de dezembro de 2007, que estabelece, no setor das frutas e produtos hortícolas, regras de execução dos Regulamentos (CE) n.º 2200/96, (CE) n.º 2201/96 e (CE) n.º 1182/2007 do Conselho (JO L 350, p. 1), dispõe o seguinte: «Base de cálculo

1. Para efeitos do presente capítulo, o valor da produção comercializada de uma organização de produtores é calculado em função da produção de membros de organizações de produtores relativamente à qual aquela organização de produtores é reconhecida.

[…]

6. A produção comercializada é faturada no estádio 'saída da organização de produtores':

a) Se for caso disso, como produto embalado, acondicionado ou que foi objeto de um primeiro estádio de transformação;

b) Com exclusão do IVA; e

c) Com exclusão dos custos de transporte internos […]»

7 O considerando 4 do Regulamento (UE) n.º 687/2010 da Comissão, de 30 de julho de 2010, que altera o Regulamento n.º 1580/2007 (JO L 199, p. 12), dispõe o seguinte:

«O cálculo do valor das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação revelou-se difícil. Para efeitos de controlo e por razões de simplificação, é adequado introduzir uma taxa forfetária para efeitos do cálculo do valor das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, que represente o valor do produto de base, nomeadamente as frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, e atividades que não correspondam a atividades reais de transformação. Dado que os volumes de frutas e produtos hortícolas necessários para a produção de frutas e produtos hortícolas transformados diferem fortemente entre grupos de produtos, essas diferenças devem refletir-se nas taxas forfetárias aplicáveis.»

8 O artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 687/2010 alterou o artigo 21.º, n.º 1, alínea i), do Regulamento n.º 1580/2007, definindo o termo «acondicionamento» como «atividades de preparação, tais como a limpeza, o corte, o descasque, a apara e a secagem das frutas e produtos hortícolas, sem que daí resultem frutas e produtos hortícolas transformados».

9 O artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 687/2010 introduziu o n.º 2-A no artigo 52.º do Regulamento n.º 1580/2007, que enuncia:

«O valor da produção comercializada não inclui o valor das frutas e produtos hortícolas transformados nem de qualquer outro produto que não seja um produto do setor das frutas e produtos hortícolas.

No entanto, o valor da produção comercializada das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, que foram transformados num dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas enumerados na parte X do Anexo I do [regulamento OCM única] ou em qualquer outro produto agrícola referido no presente artigo e descrito no Anexo VI-A do presente regulamento, quer por uma organização de produtores, uma associação de organizações de produtores ou os seus membros que são produtores ou as suas cooperativas, ou as entidades subsidiárias referidas no n.º 7 do presente artigo, quer por si próprios ou por externalização, é calculado como uma taxa forfetária, em percentagem, aplicada ao valor faturado desses produtos transformados.

A taxa forfetária é de:

a) 53% para os sumos de frutas;

b) 73% para os sumos concentrados;

c) 77% para o concentrado de tomate;

d) 62% para as frutas e produtos hortícolas congelados;

e) 48% para as frutas e produtos hortícolas em lata;

f) 70% para os cogumelos em lata do género *Agaricus*;

g) 81% para as frutas conservadas transitoriamente em água salgada;

h) 81% para as frutas secas;

i) 27% para as outras frutas e produtos hortícolas transformados;

j) 12% para as ervas aromáticas transformadas;

k) 41% para o pó de pimentão.»

10 O artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 687/2010 substituiu o n.º 6 do artigo 52.º do Regulamento n.º 1580/2007 pelo seguinte texto:

«6. A produção comercializada de frutas e produtos hortícolas é faturada no estádio 'saída da organização de produtores', se for caso disso como produto enumerado na parte IX do Anexo I do [regulamento OCM única], acondicionado e embalado, com exclusão:

a) Do IVA;

b) Dos custos de transporte internos, se a distância entre os pontos de recolha ou embalagem centralizada da organização de produtores e o ponto de distribuição da organização de produtores for significativa.

Para efeitos da alínea b) do primeiro parágrafo, os Estados-Membros definem reduções a aplicar ao valor faturado pelos produtos em diferentes estádios da expedição ou transporte.»

11 O artigo 61.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1580/2007, disposição não alterada pelo Regulamento n.º 687/2010, precisa que «[o]s programas operacionais não devem incluir ações ou despesas referidas na lista constante do Anexo VIII».

12 O Regulamento n.º 1580/2007 foi revogado pelo artigo 149.º do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 da Comissão, de 7 de junho de 2011, que estabelece regras de execução do regulamento OCM única nos setores das frutas e produtos hortícolas e das frutas e produtos hortícolas transformados (JO L 157, p. 1), regulamento este que integrou as regras de execução respeitantes a esses setores.

13 O considerando 35 do Regulamento de execução n.º 543/2011 dispõe o seguinte:

«A fim de facilitar o recurso ao regime de apoio aos programas operacionais, deve definir-se claramente a produção comercializada das organizações de produtores, especificando nomeadamente os produtos que podem ser tidos em conta e o estádio da comercialização em que é calculado o valor da produção. Para efeitos de controlo e por razões de simplificação, é conveniente utilizar, para o cálculo do valor das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, uma taxa forfetária que represente o valor do produto de base, nomeadamente as frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, e atividades que não correspondam a atividades reais de transformação. Dado que os volumes de frutas e produtos hortícolas necessários para a produção de frutas e produtos hortícolas transformados diferem fortemente entre grupos de produtos, essas diferenças devem refletir-se nas taxas forfetárias aplicáveis. […]»

14 Neste contexto, o artigo 21.º, n.º 1, alínea i), do Regulamento n.º 1580/2007 (v. n.º 8 *supra*) passou a artigo 19.º, n.º 1, alínea j), do Regulamento de execução n.º 543/2011 e o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 passou a artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011, ao passo que o artigo 50.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011 reproduz o essencial do artigo 52.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1580/2007 (v. n.ºs 9 e 10 *supra*).

15 Além disso, segundo o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011, «[o]s investimentos e ações relacionados com a transformação de frutas e produtos hortícolas em frutas e produtos hortícolas transformados podem ser elegíveis para apoio se os seus objetivos forem os referidos no artigo 103.º-C, n.º 1, do [regulamento OCM única], incluindo os referidos no artigo 122.º, primeiro parágrafo, alínea c), do mesmo regulamento, desde que estejam identificados na estratégia nacional a que se refere o artigo 103.º-F, n.º 2, do [regulamento OCM única]».

Tramitação do processo e pedidos das partes

16 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de setembro de 2010, a Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) interpôs o recurso no processo T-454/10. Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 5 de setembro de 2011, a Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) e dezasseis outras recorrentes cujos nomes figuram em anexo I interpuseram o recurso no processo T-482/11.

17 Por cinco requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 13 e 17 de janeiro de 2011, a Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA) e as entidades que figuram em anexo II pediram para intervir no processo T-454/10 em apoio do pedido da Anicav.

18 Por quatro requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 24 de janeiro de 2011, a Confederazione Cooperative Italiane e as entidades que figuram em anexo III pediram para intervir no processo T-454/10 em apoio dos pedidos da Comissão Europeia.

19 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 19 de dezembro de 2011, a Confederazione Cooperative Italiane e as entidades que figuram em anexo III pediram para intervir no processo T-482/11 em apoio dos pedidos da Comissão.

20 Por dois despachos de 5 de outubro de 2011 e de 6 de março de 2012, o presidente da Segunda Secção do Tribunal Geral admitiu essas intervenções. Os intervenientes apresentaram as suas alegações, tendo as outras partes apresentado as suas observações sobre estas nos prazos fixados.

21 Por despacho do presidente da Segunda Secção do Tribunal Geral de 22 de outubro de 2012, os processos T-454/10 e T-482/11 foram apensados para efeitos de fase oral e de acórdão, em conformidade com o artigo 50.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

22 No processo T-454/10, a Anicav conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o artigo 52.º e o Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007, conforme alterado pelo Regulamento n.º 687/2010;

— condenar a Comissão nas despesas.

23 No processo T-482/11, a Agrucon e as dezasseis outras recorrentes cujos nomes figuram em anexo I concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o artigo 50.º, n.º 3, e o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011;

— condenar a Comissão nas despesas.

24 Nos processos T-454/10 e T-482/11, a Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar os recursos inadmissíveis e, de qualquer modo, improcedentes;

— condenar nas despesas a Anicav, a Agrucon e as dezasseis outras recorrentes cujos nomes figuram em anexo I.

25 No processo T-454/10, os intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular as disposições impugnadas;

— condenar a Comissão nas despesas.

26 Nos processos T-454/10 e T-482/11, os intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar os recursos inadmissíveis e, de qualquer modo, improcedentes;

— condenar nas despesas a Anicav, a Agrucon e as dezasseis outras recorrentes cujos nomes figuram em anexo I.

Questão de direito

27 As recorrentes apresentam três fundamentos, alegando que as disposições cuja anulação pedem violam, primeiro, o regulamento OCM única, segundo, o princípio da não discriminação e, terceiro, o princípio da proporcionalidade.

28 A Comissão contesta, antes de mais, a admissibilidade e, depois, o mérito dos recursos.

Quanto à admissibilidade

Quanto à admissibilidade do recurso no processo T-454/10 na medida em que tem por objeto o Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007

29 Por força do sexto parágrafo do artigo 263.º TFUE, o recurso de anulação deve ser interposto no prazo de dois meses a contar, conforme o caso, da publicação ou da notificação do ato impugnado ou, na falta desta, na data em que o recorrente dele tenha tomado conhecimento. Resulta dos próprios termos dessa mesma disposição, e do seu objetivo de garantir a segurança jurídica, que um ato que não tenha sido impugnado nesse prazo se torna definitivo. Esse caráter definitivo diz respeito não só ao próprio ato mas também a qualquer ato posterior que tenha caráter puramente confirmativo. Esta solução que se justifica pela necessária estabilidade jurídica é válida tanto para os atos individuais como para os que têm caráter normativo, como um regulamento. Ao invés, quando uma disposição de um regulamento for alterada, abre-se nova possibilidade de recurso, não só dessa disposição concreta mas de todas as que, mesmo não alteradas, formam com ela um todo (acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de outubro de 2007, Comissão/Parlamento e Conselho, C-299/05, Colet., p. I-8695, n.ºs 28 a 30).

30 A Comissão entende que o Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007, que não foi alterado pelo Regulamento n.º 687/2010, não forma um conjunto com o artigo 52.º do Regulamento n.º 1580/2007, que foi alterado por este último regulamento.

31 No caso, segundo o artigo 103.º-D do regulamento OCM única (v. n.º 5 *supra*), o valor máximo da assistência financeira comunitária é, nomeadamente, de 4,1% do valor da produção comercializada de cada organização de produtores, percentagem que pode ser aumentada para 4,6% desse valor, desde que a diferença seja utilizada exclusivamente em medidas de prevenção e gestão de crises.

32 Como resulta do considerando 4 do Regulamento n.º 687/2010 (v. n.º 7 *supra*), as taxas forfetárias previstas no artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007, com base nas quais se fixa o valor de produção comercializada das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, representam o valor do produto de base e das «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação». Isto é confirmado pelo segundo parágrafo da disposição acima referida, que cria uma exceção à regra do primeiro parágrafo, segundo a qual o valor de produção comercializada não inclui o valor das frutas e produtos hortícolas transformados.

33 Além disso, por força do artigo 61.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1580/2007, os programas operacionais não abrangem as ações ou as despesas referidas na lista que consta do Anexo VIII do mesmo regulamento. Há que observar que essa lista constitui o corolário de uma disposição que fixa as formas de cálculo da assistência comunitária no quadro dos programas operacionais. Daí resulta que, nessa medida, ao contrário do que alega a Comissão, o Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007 forma um todo com o artigo 52.º desse mesmo regulamento na aceção da jurisprudência acima referida no n.º 29.

34 Contudo, como resulta dos pontos 104 e 105 da petição, em conjugação com o seu primeiro pedido, a Anicav pede a anulação do Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007 na medida em que não se refere aos custos de transformação como despesa a excluir do financiamento no âmbito dos programas operacionais.

35 A este respeito, refira-se que a elegibilidade das despesas de «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação» resulta das taxas forfetárias enunciadas no artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e não do Anexo VIII deste regulamento. Além disso, uma eventual anulação do artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 pelas razões invocadas pela recorrente daria origem a uma obrigação de a Comissão tomar todas as medidas necessárias para dar

cumprimento ao acórdão do Tribunal Geral nos termos do artigo 266.º TFUE, incluindo por uma eventual alteração do Anexo VIII deste regulamento. Consequentemente, qualquer análise do conteúdo a dar ao Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007 a fim de respeitar o regulamento OCM única faz parte das medidas de execução que a Comissão tomará no caso de anulação do artigo 52.º, n.º 2-A, deste mesmo regulamento. O pedido de anulação do Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007, na medida em que este não exclui expressamente o custo de transformação, tem, na realidade, o mesmo objeto do pedido de anulação do artigo 52.º, n.º 2-A, deste regulamento, pelo que o Tribunal não tem de proceder a essa anulação no caso de anular esta última disposição.

Quanto à legitimidade das recorrentes

36 De acordo com jurisprudência assente, o pressuposto de a decisão dizer diretamente respeito a uma pessoa singular ou coletiva, previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, exige que a medida da União Europeia impugnada produza efeitos diretos na situação jurídica do particular e que não deixe nenhum poder de apreciação aos seus destinatários encarregados da sua implementação, tendo um caráter puramente automático e decorrendo apenas da regulamentação da União, sem aplicação de outras regras intermédias (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de março de 2008, Comissão/Infront WM, C-125/06 P, Colet., p. I-1451, n.º 47 e jurisprudência aí referida).

37 Nos dois processos, a Comissão alega que o princípio segundo o qual as organizações de produtores são elegíveis para receber assistência comunitária no âmbito dos programas operacionais e não os transformadores não tem origem no Regulamento n.º 1580/2007 nem no Regulamento de execução n.º 543/2011, mas no regulamento OCM única. Assim, o Regulamento n.º 1580/2007 e o Regulamento de execução n.º 543/2011 apenas procedem à execução desse princípio, pelo que nem o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 nem o artigo 50.º, n.º 3, ou o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011 (a seguir «disposições impugnadas») dizem diretamente respeito às recorrentes.

38 A este respeito, refira-se que, como resulta dos pontos 91, 92, 97, 103, 104 e 111 da petição e dos pontos 27 e 30 da réplica no processo T-454/10 e dos pontos 92, 97, 100, 110, 117 e 119 da petição no processo T-482/11, as recorrentes não criticam a distinção geral entre organizações de produtores e transformadores nem concluem no sentido de ser reconhecido o direito a uma ajuda qualquer aos transformadores que não façam parte de uma organização de produtores. As recorrentes alegam que as disposições impugnadas são ilegais na medida em que preveem a concessão de assistência às organizações de produtores que representem atividades de transformação igualmente exercidas por transformadores que não fazem parte de uma organização de produtores, bem como investimentos e ações ligadas à transformação de frutas e de produtos hortícolas. Ora, como aceita a Comissão, as disposições impugnadas instituíram efetivamente um sistema em que as organizações de produtores são elegíveis para receber assistência que represente atividades de transformação exercidas igualmente por transformadores que não fazem parte de uma organização de produtores, mesmo que essas atividades tenham sido chamadas «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação».

39 Além disso, é pacífico que nem o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 nem o artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 deixam qualquer margem de apreciação aos Estados-Membros quanto à aplicação das taxas forfetárias para efeitos de cálculo do valor de produção comercializada. O mesmo acontece com o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011, que decreta a elegibilidade dos investimentos e das ações ligados à transformação desde que prossigam os objetivos referidos no artigo 103.º-C, n.º 1, e no artigo 122.º, primeiro parágrafo, alínea c), do regulamento OCM única e desde que estejam identificados na estratégia nacional a que se refere o artigo 103.º-F, n.º 2, deste último regulamento.

40 No que respeita ao argumento da Comissão de que a desvantagem concorrencial resultante das disposições impugnadas para as recorrentes e seus membros constitui uma consequência factual indireta, refira-se que a afetação da posição concorrencial das recorrentes e dos seus membros decorre diretamente das taxas forfetárias específicas instituídas pelo artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e pelo artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 assim como da elegibilidade dos investimentos e ações ligados à transformação ao financiamento da União nos termos do artigo 60.º, n.º 7, deste último regulamento, pelo que as disposições impugnadas lhes dizem diretamente respeito (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 11 de julho de 1996, Métropole télévision e o./Comissão, T-528/93, T-542/93, T-543/93 e T-546/93, Colet., p. II-649, n.º 64).

41 Acresce que a interpretação da Comissão sobre o sentido da afetação direta impediria qualquer pessoa de pedir a anulação de um ato que tivesse por objeto o pagamento de uma ajuda aos seus concorrentes, uma vez que a desvantagem correspondente seria apenas uma consequência factual indireta. Ora, se, de acordo com a jurisprudência, está assente que uma decisão da Comissão que autoriza um Estado-Membro a pagar uma ajuda, quando não exista qualquer dúvida sobre a vontade desse Estado de o fazer, diz diretamente respeito ao concorrente do beneficiário dessa ajuda (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral de 27 de abril de 1995, AAC e o./Comissão, T-442/93, Colet., p. II-1329, n.ºs 45 e 46; ASPEC e o./Comissão, T-435/93, Colet., p. II-1281, n.ºs 60 e 61; e de 22 de outubro de 1996, Skibsværftsforeningen e o./Comissão, T-266/94, Colet., p. II-1399, n.º 49), uma disposição do direito da União que prevê a concessão de uma ajuda da própria União pode, por maioria de razão, dizer diretamente respeito, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, ao concorrente do beneficiário dessa ajuda.

42 Por outro lado, o Regulamento n.º 1580/2007 e o Regulamento de execução n.º 543/2011 constituem atos regulamentares na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, uma vez que não são atos legislativos, como definidos no artigo 289.º, n.º 3, TFUE, nem atos individuais. Há que acrescentar que, como alegam as recorrentes sem impugnação da Comissão, se deve considerar que o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e o artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 não contêm medidas de execução na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

43 Com efeito, embora seja certo que o pagamento das ajudas da União nos termos dessas disposições se processa através das autoridades nacionais, não deixa de ser verdade que os instrumentos nos termos dos quais essas autoridades efetuam os pagamentos em causa não se referem às recorrentes nem lhes são dirigidos ou notificados. Além disso, cada organismo pagador exerce as suas funções segundo as regras aplicáveis no Estado-Membro em causa, que não preveem necessariamente a adoção de atos suscetíveis de impugnação nos tribunais nacionais. Nestas condições, como também expõe a Comissão no ponto 16 da tréplica no processo T-454/10 e no ponto 32 da contestação no processo T-482/11, há que observar que não se pode considerar que o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e o artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 contêm medidas de execução na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

44 O mesmo acontece por maioria de razão com o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011. Com efeito, as recorrentes contestam a legalidade dessa disposição na medida em que decreta a elegibilidade ao financiamento da União dos investimentos e ações ligados à transformação, isto é, um aspeto definido exclusivamente nesse regulamento, sem que os Estados-Membros sejam chamados ou sequer possam intervir a esse respeito.

45 Quanto ao argumento dos intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão, segundo o qual a elegibilidade dos investimentos ou das ações ligados à transformação de frutas e de produtos hortícolas está sujeita à sua identificação na estratégia nacional a que se refere o artigo 103.º-F, n.º 2, do regulamento OCM única, antes de mais, há que referir que as estratégias em causa são definidas em execução desta última disposição e não em execução do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011. A sua elaboração não constitui, portanto, uma medida de execução desta última disposição. Em seguida, como resulta do artigo 103.º-F, n.º 2, do regulamento OCM única, as

estratégias nacionais comportam essencialmente uma análise da situação em termos de pontos fortes e fracos e da justificação das prioridades, referem os objetivos dos programas operacionais, avaliam esses programas e referem as obrigações das organizações de produtores em matéria de relatório. Assim, essas estratégias não constituem, por natureza, medidas que tenham por objeto decretar a elegibilidade ao financiamento da União de investimentos e ações ligados à transformação. Assim, essa elegibilidade, cuja legalidade é contestada, não constitui uma característica das estratégias em causa, antes sendo diretamente instituída pelo artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011.

46 Por último, nem a Comissão nem os intervenientes em apoio dos seus pedidos contestam o facto de as associações recorrentes estarem incumbidas de defender os interesses dos seus membros, incluindo em juízo. Uma vez que as disposições impugnadas dizem diretamente respeito aos membros das associações em causa, as associações recorrentes preenchem igualmente esse pressuposto de admissibilidade dos seus recursos (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça do 22 de junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão, C-182/03 e C-217/03, Colet., p. I-5479, n.º 56).

Quanto ao interesse em agir da Anicav

47 No processo T-454/10, a Comissão alega que a anulação pedida pela Anicav teria por efeito a aplicação do quadro jurídico anterior à adoção do Regulamento n.º 687/2010. Ora, esse quadro jurídico previa a concessão das ajudas para atividades de «primeira transformação», embora fosse ainda mais desvantajoso para a recorrente.

48 A este respeito, não se pode deixar de observar que, como resulta dos seus considerandos 2, 3 e 4, o Regulamento n.º 687/2010 revogou o antigo sistema de cálculo do valor da produção comercializada, para o substituir por um sistema baseado na aplicação de taxas forfetárias. Uma eventual anulação do artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 não terá o efeito automático de regresso a um sistema de ajuda que o legislador decidiu abandonar. Em contrapartida, essa anulação terá o efeito de obrigar a Comissão a tomar as medidas decorrentes do acórdão do Tribunal Geral, de acordo com o artigo 266.º TFUE.

49 O argumento dos intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão, segundo o qual o recurso da Anicav deixou de ter objeto e é, portanto, inadmissível par falta de interesse em agir devido à entrada em vigor do Regulamento de execução n.º 543/2011, que revogou o Regulamento n.º 1580/2007 (v. n.º 12 *supra*), também não colhe. A este respeito, antes de mais, há que observar que a revogação do Regulamento n.º 1580/2007 não equivale à sua eventual anulação pelo Tribunal Geral, na medida em que essa revogação não é um reconhecimento da ilegalidade do seu artigo 52.º, n.º 2-A. Por outro lado, essa revogação produziu um efeito *ex nunc*, ao passo que uma eventual anulação produziria um efeito *ex tunc*. Só neste último caso seriam as disposições impugnadas anuladas na aceção do artigo 264.º TFUE. Em seguida, no caso de anulação de um ato, a instituição sua autora tem o dever, por força do artigo 266.º TFUE, de tomar as medidas resultantes da execução do acórdão. Essas medidas respeitam, nomeadamente, à eliminação dos efeitos das ilegalidades declaradas no acórdão de anulação. Desse modo, a instituição em causa pode ter de reconstituir a situação do recorrente ou evitar a adoção de um ato idêntico (acórdão do Tribunal Geral de 13 de dezembro de 1995, Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão, T-481/93 e T-484/93, Colet., p. II-2941, n.ºs 46 e 47). Assim, a Anicav mantém interesse na anulação do artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007.

50 Nestas condições, há que concluir que os recursos são admissíveis na medida em que se dirigem à anulação das disposições impugnadas.

Quanto ao mérito

51 Tendo em conta a sua conexão material, há que analisar conjuntamente os dois primeiros fundamentos, relativos, respetivamente, à violação do regulamento OCM única e do princípio da não discriminação. Com efeito, tal como adiante se expõe, as opções de política agrícola materializadas pelas disposições pertinentes do regulamento OCM única têm em conta a obrigação de assegurar a igualdade de tratamento, de acordo com o artigo 34.º, n.º 2, CE (atual artigo 40.º, n.º 2, TFUE), entre, por um lado, os transformadores de frutas e de produtos hortícolas que não fazem parte de uma organização de produtores e, por outro, as organizações de produtores com atividade, enquanto transformadores, no setor das frutas e produtos hortícolas transformados.

52 As recorrentes entendem que o regulamento OCM única não prevê a possibilidade de concessão de assistência no âmbito dos programas operacionais a favor de atividades de transformação. Assim, entendem que as disposições impugnadas são contrárias ao regulamento OCM única na medida em que este não prevê o pagamento de assistência que represente o custo dessas atividades. Afirmam que as disposições impugnadas são igualmente contrárias ao princípio da não discriminação, na medida em que reservam a assistência que representa atividades de transformação às organizações de produtores, assim excluindo os transformadores que não fazem parte dessas organizações.

53 A título preliminar, refira-se que as alegações feitas no processo T-454/10 formalmente à luz do artigo 52.º do Regulamento n.º 1580/2007 respeitam exclusivamente ao n.º 2-A deste artigo. Interrogada na audiência sobre esse ponto, a Anicav precisou que, na realidade, o pedido de anulação se dirige unicamente a esse número do Regulamento n.º 1580/2007. Uma vez que é o segundo parágrafo desse número que institui a possibilidade de ter em conta o valor de certas atividades de transformação e que é a legalidade dessa possibilidade que é contestada pela Anicav, há que considerar que é o artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1580/2007 que é impugnado no processo T-454/10. Em contrapartida, não é formulada nenhuma alegação contra o primeiro parágrafo do mesmo número, uma vez que este último exclui precisamente que se tome em conta o valor das frutas e produtos hortícolas transformados ou de qualquer outro produto que não seja um produto do setor das frutas e produtos hortícolas no cálculo do valor de produção comercializada. Assim, a referência às disposições impugnadas diz agora respeito ao artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1580/2007, bem como ao artigo 50.º, n.º 3, e ao artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011.

54 No que respeita à substância das alegações das recorrentes, antes de mais há que proceder a uma breve referência ao quadro jurídico da concessão de assistência que representa atividades de transformação de frutas e produtos hortícolas.

55 A este respeito, o Regulamento (CE) n.º 2201/96 do Conselho, de 28 de outubro de 1996, que estabelece a organização comum de mercado no setor dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas (JO L 297, p. 29), instituiu, nos seus artigos 2.º a 4.º, um sistema de ajuda à produção aplicado a certos produtos e que inclui duas partes. A primeira tinha por objeto a instituição de um preço mínimo a favor dos produtores, que era pago pelos transformadores na compra da matéria-prima. O sistema incluía então uma ajuda compensatória aos transformadores em troca de pagarem um preço mínimo aos produtores, o que constituía a segunda parte (acórdão do Tribunal Geral de 20 de junho de 2006, Grécia/Comissão, T-251/04, não publicado na Coletânea, n.º 97).

56 O Regulamento (CE) n.º 2699/2000 do Conselho, de 4 de dezembro de 2000, que altera o Regulamento (CE) n.º 2200/96 que estabelece a organização comum de mercado no setor das frutas e produtos hortícolas, o Regulamento n.º 2201/96 e o Regulamento (CE) n.º 2202/96 que institui um regime de ajuda aos produtores de determinados citrinos (JO L 311, p. 9), revogou, quanto à maior parte dos produtos em causa, o sistema anterior a partir da campanha de comercialização de 2001/2002, substituindo-o, nos termos do seu artigo 2.º, por uma única ajuda paga diretamente às organizações de

produtores, sem prever qualquer ajuda a favor do setor da transformação, que passou a ter a liberdade de negociar os preços com os produtores (acórdão Grécia/Comissão, referido no n.º 55 *supra*, n.º 98). Há que assinalar que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2201/96, conforme alterado pelo Regulamento n.º 2699/2000, não faz nenhuma distinção relativa à elegibilidade das organizações de produtores para beneficiarem da ajuda consoante a transformação dos seus produtos seja efetuada por transformadores integrados numa organização de produtores ou não.

57 Além disso, foi instituído nos termos dos artigos 1.° a 5.° do Regulamento (CE) n.º 2202/96 do Conselho, de 28 de outubro de 1996, que institui um regime de ajuda aos produtores de determinados citrinos (JO L 297, p. 49), um regime comunitário de ajuda às organizações de produtores que entreguem para transformação determinados citrinos colhidos na Comunidade. Esse regime previa uma única ajuda paga diretamente às organizações de produtores, sem prever qualquer ajuda ao setor da transformação, que tinha a liberdade de negociar os preços com os produtores. Igualmente neste contexto, há que assinalar que o artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2202/1996 não faz nenhuma distinção quanto à elegibilidade das organizações de produtores para beneficiarem da ajuda consoante a transformação dos seus produtos seja efetuada por transformadores integrados numa organização de produtores ou não.

58 Esses regimes de ajuda ao setor dos produtos transformados à base de frutas e de produtos hortícolas foram mantidos em vigor, por força do artigo 55.º do Regulamento n.º 1182/2007, até à campanha de comercialização que terminou em 2008, data em que foram abolidos (v., igualmente, considerandos 18 a 20, 38 e 42 do Regulamento n.º 1182/2007). Esta última disposição foi incorporada, como artigo 203.º-A, n.º 1, no regulamento OCM única pelo artigo 1.º, n.º 43, do Regulamento n.º 361/2008.

59 As ajudas em causa foram abolidas concomitantemente com a inclusão das frutas e produtos hortícolas que delas beneficiavam no regime de pagamento único instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores e altera os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º 1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71 e (CE) n.º 2529/2001 (JO L 270, p. 1). Essa inclusão foi feita nos termos do artigo 52.º do Regulamento n.º 1182/2007, que alterou várias disposições do Regulamento n.º 1782/2003 (v., igualmente, considerandos 18 a 20 do Regulamento n.º 1182/2007).

60 Em seguida, como refere a Comissão nos pontos 58 e 44 das suas contestações apresentadas, respetivamente, nos processos T-454/10 e T-482/11, a secção IV-A do capítulo IV do título I da parte II do regulamento OCM única, intitulada «Ajudas no setor das frutas e produtos hortícolas», diz unicamente respeito a este último setor conforme definido no artigo 1.º, n.º 1, alínea i), do regulamento OCM única, com exclusão do setor das frutas e produtos hortícolas transformados, conforme definido no artigo 1.º, n.º 1, alínea j), do mesmo regulamento. A este respeito, há que salientar que, segundo essas disposições, cada um desses setores é definido pelos produtos que o integram, tais como enumerados pelo legislador da União. Assim, quando uma ajuda representa despesas de transformação de frutas e de produtos hortícolas que levem à comercialização de produtos transformados, essa ajuda é concedida no âmbito do setor das frutas e produtos hortícolas transformados. A Comissão tinha igualmente salientado, numa nota de 17 de novembro de 2009 ao comité de gestão, que o regulamento OCM única não continha qualquer base jurídica que permitisse o pagamento de ajudas no setor das frutas e produtos hortícolas transformados.

61 Há que recordar ainda que os setores elegíveis para o financiamento da União são definidos pelo regulamento OCM única, pelo que estão excluídos os setores para os quais este regulamento não preveja o pagamento de ajudas. Nestas condições, não se pode deixar de observar que, a partir da campanha de comercialização que terminou em 2008, não pode ser paga nenhuma ajuda da União que represente despesas ligadas à transformação de frutas e de produtos hortícolas.

62 Esta conclusão é confirmada pelo considerando 7 do regulamento OCM única, segundo o qual este último constitui um instrumento de simplificação, que não põe em causa as decisões políticas tomadas ao longo dos anos no domínio da política agrícola comum (PAC), e não tem, portanto, por objetivo revogar ou alterar instrumentos existentes nem estabelecer novos instrumentos ou medidas. Esta realidade foi reiterada no considerando 2 do Regulamento n.º 361/2008, que incorporou no regulamento OCM única as previsões do Regulamento n.º 1182/2007, que tinha abolido as ajudas ao setor das frutas e produtos hortícolas transformados (v. n.º 58 *supra*).

63 Contudo, como resulta do artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e do artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011, as frutas e produtos hortícolas a que se aplicam as taxas forfetárias por aqueles instituídas são os produtos transformados previstos na parte X do Anexo I do regulamento OCM única e os produtos transformados mencionados no Anexo VI-A do Regulamento n.º 1580/2007 e no Anexo VI do Regulamento de execução n.º 543/2011. A Comissão e os intervenientes em apoio dos seus pedidos aceitam por outro lado que as taxas forfetárias instituídas pelas disposições acima referidas representam igualmente o custo de certas atividades chamadas «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação» no considerando 4 do Regulamento n.º 687/2010 e no considerando 35 do Regulamento de execução n.º 543/2011. Essas atividades são, portanto, exercidas no âmbito de um processo que tem por objeto a produção de frutas e de produtos hortícolas transformados e também no âmbito da comercialização desses produtos transformados. Esta circunstância é igualmente demonstrada pela comunicação que a Comissão dirigiu aos Estados-Membros em junho de 2010, segundo a qual os custos de preparação, tais como o corte e a limpeza, são anteriores à entrada dos produtos no túnel de transformação, ao passo que a outra categoria de custos igualmente tomada em conta para efeitos de cálculo do valor de produção comercializada é relativa a custos «posteriores à transformação».

64 Além disso, a Comissão confirma nos pontos 70 e 61 das contestações apresentadas nos processos T-454/10 e T-482/11, respetivamente, que as «atividades que não correspond[e]m a atividades reais de transformação» consistem em atividades de preparação e também em atividades posteriores à transformação, tais como a promoção, a comercialização e a armazenagem.

65 Por último, a Comissão não contesta que as atividades em causa sejam igualmente exercidas pelos transformadores que não fazem parte de uma organização de produtores no âmbito das suas atividades de transformação dos produtos enumerados no artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e no artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011.

66 Não se pode deixar de observar que o regulamento OCM única não se presta a uma interpretação como a sustentada pela Comissão.

67 Com efeito, embora seja certo que o regulamento OCM única não institui uma lista de atividades de transformação, não deixa de ser verdade que essas atividades não são elegíveis para o financiamento no âmbito dos programas operacionais (v. n.os 58 a 62 *supra*). Assim, não obstante a falta de definição do conceito de valor da produção comercializada no artigo 103.º-D do regulamento OCM única, a Comissão não pode interpretar esse conceito de uma forma que leve à concessão de ajudas da União nos setores relativamente aos quais o regulamento OCM única não prevê nenhuma ajuda.

68 O argumento da Comissão relativo ao artigo 103.º-C, n.º 1, alíneas c) e d), do regulamento OCM única também não pode ser julgado procedente.

69 Com efeito, segundo o n.º 1, alínea c), dessa disposição, os programas operacionais no setor das frutas e produtos hortícolas podem ter como objetivo o desenvolvimento da valorização comercial desses produtos. Ora, tal como acima se expõe no n.º 60, a secção IV-A do capítulo IV do título I da parte II do regulamento OCM única diz respeito ao setor das frutas e produtos hortícolas, com exclusão do setor das frutas e produtos hortícolas transformados. Consequentemente, o desenvolvimento da valorização comercial das frutas e produtos hortícolas destinados à transformação deve dizer respeito

a qualquer atividade ligada à produção dos produtos em causa com exclusão de atividades de transformação destes. Além disso, a circunstância de os beneficiários do financiamento das atividades ligadas à transformação serem organizações de produtores com atividade na produção de frutas e produtos hortícolas em nada muda o facto de o financiamento em causa dizer respeito a atividades de transformação e, portanto, ao setor das frutas e produtos hortícolas transformados (v. n.º 60 *supra*), para o qual não está prevista nenhuma assistência no regulamento OCM única.

70 Quanto ao n.º 1, alínea d), da disposição em causa, segundo o qual os programas operacionais no setor das frutas e produtos hortícolas podem ter como objetivo a promoção dos produtos, quer no estado fresco quer transformados, refira-se que essa previsão responde à natureza da ação que pretende promover. Com efeito, no âmbito de uma campanha promocional das frutas e produtos hortícolas, é praticamente impossível fazer distinções entre os produtos frescos e os produtos transformados de modo a incentivar unicamente o consumo de frutas e produtos hortícolas frescos com exclusão dos produtos transformados. Nestas condições, submeter a elegibilidade das ações de promoção no setor das frutas e produtos hortícolas à condição de terem como objeto unicamente os produtos frescos equivaleria à impossibilidade de declarar inelegível qualquer ação de promoção. Assim, o artigo 103.º-C, n.º 1, alínea d), do regulamento OCM única, que se limita às atividades de promoção, não permite a concessão de financiamento comunitário que represente atividades ligadas à transformação de frutas e produtos hortícolas. Há que acrescentar que o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007, o artigo 50.º, n.º 3, e o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011 não limitam o pagamento de ajudas unicamente às organizações de produtores que tenham obtido a aprovação de um programa operacional com o objetivo referido no artigo 103.º-C, n.º 1, alínea d), do regulamento OCM única, nem restringem as ações elegíveis às relativas a esse objetivo.

71 Acrescente-se que, segundo jurisprudência assente, as disposições do direito da União devem ser interpretadas e aplicadas de forma a garantir o respeito do princípio da igualdade de tratamento (acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de maio de 1982, BayWa e o., 146/81, 192/81 e 193/81, Recueil, p. 1503, n.º 30; de 17 de setembro de 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, Colet., p. I-7213, n.º 69; e de 12 de dezembro de 2002, Universale-Bau e o., C-470/99, Colet., p. I-11617, n.º 99; acórdãos do Tribunal Geral de 2 de julho de 1998, Ouzounoff Popoff/Comissão, T-236/97, ColetFP, pp. I-A-311 e II-905, n.º 35; de 16 de julho de 1998, Regione Toscana/Comissão, T-81/97, Colet., p. II-2889, n.ºs 50 e 51; e de 18 de outubro de 2001, X/BCE, T-333/99, Colet., p. II-3021, n.º 38).

72 No âmbito da PAC, esse princípio tem a sua expressão específica no artigo 40.º, n.º 2, segundo parágrafo, TFUE (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de junho de 2009, Agrana Zucker, C-33/08, Colet., p. I-5035, n.º 46), que proíbe qualquer discriminação entre produtores ou consumidores da União.

73 A este respeito, refira-se que os diversos regimes de ajudas que representem custos de transformação (v. n.ºs 55 a 57 *supra*) foram estruturados de forma a preservar a igualdade de tratamento entre os transformadores da União, isto é, os operadores com atividade no setor das frutas e produtos hortícolas transformados, sejam ou não parte de uma organização de produtores. Em particular, o regime instituído pelo Regulamento n.º 2201/96 previa o pagamento da ajuda diretamente apenas aos transformadores (acórdão Grécia/Comissão, referido no n.º 55 *supra*, n.ºs 101 e 102) sem discriminação por pertencerem ou não a uma organização de produtores, ao passo que o Regulamento n.º 2699/2000 previu o pagamento de uma ajuda aos produtores cuja produção fosse destinada à transformação, sem distinguir consoante o transformador pertencesse ou não a uma organização de produtores. Esse foi igualmente o caso do regime instituído pelo Regulamento n.º 2202/96.

74 É no âmbito da mesma conceção relativa ao tratamento igualitário entre os operadores da União que exercem atividades de transformação de frutas e produtos hortícolas que o regulamento OCM única reflete as opões de política agrícola do Conselho a respeito da assistência no setor das frutas e

produtos hortícolas transformados. Tal como acima se expõe nos n.os 58 a 62 e 67 a 70, essa política consiste na abolição de qualquer ajuda nesse setor sem nenhuma distinção com base na pertença ou não de um transformador a uma organização de produtores.

75 Assim, a Comissão não pode conceder uma ajuda que representa os custos relativos a atividades de transformação qualificando de «atividades que não correspond[e]m a atividades reais de transformação», conceito aliás inexistente no regulamento OCM única, certas atividades exclusivamente pertencentes ao processo de produção de frutas e de produtos hortícolas transformados. Ainda menos o pode fazer instituindo uma discriminação em prejuízo dos transformadores que não façam parte de uma organização de produtores e em benefício das organizações de produtores na medida em que exerçam atividades de transformação.

76 Ora, no caso, o artigo 52.º, n.º 2-A, do Regulamento n.º 1580/2007 e o artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 têm precisamente por efeito a concessão de ajudas no setor das frutas e produtos hortícolas transformados a favor das organizações de produtores que transformem por si próprias ou mandem transformar por sua conta a sua produção. Estas disposições violam o regulamento OCM única, uma vez que este não prevê o pagamento de tais ajudas, e, pelas razões acima expostas nos n.os 73 e 74, têm como consequência uma discriminação entre transformadores da União que se encontram em posição de concorrência. Esses efeitos produzem-se na medida em que as taxas forfetárias referidas nessas disposições representam igualmente o custo de certas atividades exercidas pelos transformadores no âmbito da transformação das frutas e produtos hortícolas que lhes são entregues pelas associações de produtores, uma vez que a assistência que representa certos custos dessas atividades é concedida unicamente quando a transformação é feita pelas organizações de produtores ou sob a sua responsabilidade por meio de uma externalização, conforme definida no artigo 29.º do Regulamento n.º 1580/2007 e no artigo 27.º do Regulamento de execução n.º 543/2011.

77 O mesmo acontece por maioria de razão com o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011.

78 Em particular, primeiro, como a Comissão confirmou na audiência, essa disposição declara elegível para efeitos de financiamento da União qualquer ação ou investimento efetuado por uma organização de produtores e ligado à transformação, sem sequer limitar o seu alcance às «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação». Segundo, o facto de essa elegibilidade depender da prossecução dos objetivos do artigo 103.º-C ou do artigo 122.º, primeiro parágrafo, alínea c), do regulamento OCM única não faz com que essa disposição passe a ser compatível com o regulamento OCM única. Com efeito, o artigo 103.º-C do regulamento OCM única faz parte da secção IV-A do capítulo IV do título I da parte II deste regulamento e diz respeito, portanto, unicamente à assistência ao setor das frutas e produtos hortícolas com exclusão do setor das frutas e produtos hortícolas transformados (v. n.º 60 *supra*). Além disso, o artigo 122.º do regulamento OCM única faz parte do capítulo II do título II da parte II do regulamento OCM única, intitulado «Organizações de produtores, organizações interprofissionais, organizações de operadores». A este respeito, refira-se que as normas relativas às organizações de produtores, às organizações interprofissionais e aos agrupamentos de produtores no setor das frutas e produtos hortícolas constam dos artigos 125.º-A a 125.º-N do regulamento OCM única, nele inseridos pelo artigo 1.º, n.º 28, do Regulamento n.º 361/2008, que incorporou no regulamento OCM única certas disposições do Regulamento n.º 1182/2007 (v. n.º 2 *supra*). Ora, segundo o considerando 6 deste último regulamento, «as disposições relativas às organizações de produtores e às organizações e acordos interprofissionais só se aplicam aos produtos abrangidos pela organização comum de mercado no setor das frutas e produtos hortícolas, distinção que deve manter-se». Assim, o facto de uma organização de produtores prosseguir um dos objetivos do artigo 122.º, primeiro parágrafo, alínea c), do regulamento OCM única, disposição para a qual remete o artigo 125.º-B, n.º 1, alínea a), do mesmo regulamento, não é suscetível de permitir o financiamento de atividades ligadas à transformação de frutas e produtos hortícolas.

79 A posição da Comissão de que um tratamento favorável das organizações de produtores se justifica pela necessidade de lhes conceder igualmente uma ajuda que represente certas atividades financiadas no setor das frutas e produtos hortícolas destinados a comercialização em fresco não colhe. A este respeito, primeiro, admitindo que esse entendimento fosse defensável *de lege ferenda*, não é menos certo que o regulamento OCM única não prevê a concessão dessa ajuda. Segundo, embora seja certo que a comercialização das frutas e produtos hortícolas frescos pode necessitar de certas atividades de limpeza, embalagem ou armazenagem semelhantes a certas atividades levadas a cabo no âmbito de uma transformação, não deixa de ser verdade que as frutas e produtos hortícolas em causa continuam a ser produtos comercializados frescos. Ora, visto que as frutas e produtos hortícolas comercializados frescos, mesmo depois de terem sido sujeitos a algumas das operações acima referidas, por um lado, e as frutas e produtos hortícolas destinados a transformação, por outro, não estão em relação de concorrência, não se impõe um tratamento semelhante desse tipo. Terceiro, na maior parte dos casos, a distinção feita pela Comissão entre essas duas categorias de produtores é artificial, uma vez que a comercialização dos produtos como produtos frescos ou como produtos destinados a transformação depende essencialmente da questão de saber se respeitam as normas de comercialização aplicáveis aos produtos destinados a ser vendidos frescos, instituídas pelo artigo 113.º-A do regulamento OCM única e detalhadas no Regulamento de execução n.º 543/2011. Portanto, o facto de o mercado das frutas e produtos hortícolas se distinguir do mercado das frutas e produtos hortícolas transformados não implica que seja necessariamente aplicável uma distinção semelhante a nível dos produtores e ainda menos a nível das organizações dos produtores beneficiários das ajudas controvertidas. Quarto, não se pode deixar de observar que a explicação relativa ao alegado objetivo de conceder uma ajuda aos produtores de frutas e de produtos hortícolas destinados a transformação para fazer refletir o financiamento de atividades análogas levadas a cabo em frutas e produtos hortícolas destinados a serem comercializados frescos é posta em causa pelo facto de nem o artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1580/2007 nem o artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 preverem a concessão de uma ajuda às organizações de produtores que não tenham a possibilidade de transformarem por si próprias ou de externalizarem a transformação da sua produção, sem que seja visível uma justificação para esse tratamento diferente.

80 Por último, os argumentos da Comissão no sentido de justificar a diferença no tratamento, por um lado, das organizações de produtores que recebem ajudas por ações ligadas à transformação e, por outro, dos transformadores não colhem. Em particular, primeiro, uma vez que o regulamento OCM única não prevê a concessão de ajudas que representem despesas de atividades pertencentes ao processo de transformação, nenhuma ajuda desse tipo pode ser concedida, mesmo que a Comissão chame a essas atividades «atividades que não correspond[e]m a atividades reais de transformação». Segundo, e de qualquer forma, ao invés do que alega a Comissão, um transformador e uma organização de produtores que exercem atividades de transformação não estão em situações diferentes no que respeita à sua intervenção no setor das frutas e produtos hortícolas transformados, mas, pelo contrário, fazem concorrência entre si no mesmo mercado. A este respeito, não se pode considerar que um transformador está em posição análoga à de uma organização de produtores cujos membros não operem na cultura de frutas e produtos hortícolas, uma vez que, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do artigo 122.º, primeiro parágrafo, alínea a), iii), e do artigo 125.º-B do regulamento OCM única, em conjugação com o artigo 2.º, alíneas a) e c), do Regulamento n.º 1782/2003, essa atividade constitui uma condição que uma entidade jurídica deve preencher para ser reconhecida como organização de produtores nesse setor. Assim, uma organização de produtores do setor das frutas e produtos hortícolas cujos membros não exerçam a cultura de frutas e produtos hortícolas não é concebível. Desse modo, o objetivo do agrupamento da oferta referido no considerando 10 do Regulamento n.º 1182/2007 não justifica um tratamento discriminatório a favor das organizações de produtores quando exercem atividades de transformação e em prejuízo dos transformadores, tratamento que, aliás, esse regulamento não instituiu. Neste contexto, o objetivo em causa justifica ajudas que representem unicamente a produção de frutas e produtos hortícolas, uma vez que o legislador da União tinha decidido abolir qualquer ajuda que representasse o custo de atividades de transformação.

81 Resulta do exposto que as disposições impugnadas devem ser anuladas na medida em que dispõem que o valor de «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação» está incluído no valor de produção comercializada e na medida em que preveem a elegibilidade ao financiamento da União dos investimentos e ações ligados à transformação das frutas e produtos hortícolas e que deixa de ser necessário decidir no recurso no processo T-454/10 na medida em que se dirige à anulação do Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007.

82 Nestas condições, não há que conhecer do terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade, uma vez que o alcance da anulação pretendida com base nesse fundamento é idêntica à pedida com base nos dois primeiros fundamentos.

Quanto à manutenção dos efeitos das disposições anuladas

83 Nos termos do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, o Tribunal pode, quando o considerar necessário, indicar quais os efeitos do ato anulado que devem ser considerados definitivos.

84 Na audiência, as recorrentes e os intervenientes em apoio dos pedidos da Anicav entenderam que não havia que aplicar o artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE no presente caso. Pelo contrário, a Comissão expressou-se a favor da manutenção dos efeitos das disposições impugnadas.

85 Refira-se que o artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1580/2007 e o artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 são anulados pelo facto de as taxas forfetárias que instituem representarem igualmente certos custos de atividades exercidas no âmbito da transformação das frutas e produtos hortícolas. Neste contexto, há que impedir que sejam postas parcialmente em causa as operações financeiras que envolvem a Comissão, os organismos pagadores nacionais e as organizações de produtores na medida em que se teria de recalcular todas as ajudas pagas a estas últimas nos termos das disposições controvertidas com a finalidade de quantificar a parte correspondente às atividades de transformação de cada produto em causa, o que, além disso, suscitaria consideráveis dificuldades técnicas no presente caso.

86 Assim, há que decidir que os efeitos produzidos pelo artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1580/2007 e pelo artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 nas relações entre a Comissão, os Estados-Membros e as organizações de produtores serão mantidos no sentido de que só os pagamentos às organizações de produtores executados ao abrigo dessas disposições desde a entrada em vigor do Regulamento n.º 687/2010 e até à prolação do presente acórdão devem ser considerados definitivos.

87 Em contrapartida, quanto aos investimentos ou ações que beneficiaram da ajuda da União ao abrigo do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011, não há que declarar que os efeitos da referida disposição são definitivos, uma vez que o financiamento a eles relativo está, por natureza, integralmente ferido da ilegalidade declarada.

Quanto às despesas

88 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas não ligadas às intervenções em apoio dos seus pedidos, em conformidade com o pedido das recorrentes.

89 A Comissão suportará igualmente as despesas dos intervenientes em apoio dos pedidos da Anicav no processo T-454/10.

90 Os intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão suportarão as despesas das recorrentes ligadas às suas intervenções.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção)

decide:

1) O artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1580/2007 da Comissão, de 21 de dezembro de 2007, que estabelece, no setor das frutas e produtos hortícolas, regras de execução dos Regulamentos (CE) n.º 2200/96, (CE) n.º 2201/96 e (CE) n.º 1182/2007 do Conselho, conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 687/2010 da Comissão, de 30 de julho de 2010, é anulado na medida em que dispõe que o valor de «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação» está incluído no valor de produção comercializada das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação.

2) O artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de Execução (UE) n.º 543/2011 da Comissão, de 7 de junho de 2011, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho nos setores das frutas e produtos hortícolas e das frutas e produtos hortícolas transformados, é anulado na medida em que dispõe que o valor de «atividades que não correspondam a atividades reais de transformação» está incluído no valor de produção comercializada das frutas e produtos hortícolas destinados a transformação.

3) É anulado o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento de execução n.º 543/2011.

4) Não há que conhecer do recurso no processo T-454/10 na medida em que se dirige à anulação do Anexo VIII do Regulamento n.º 1580/2007.

5) Os efeitos do artigo 52.º, n.º 2-A, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1580/2007 e do artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento de execução n.º 543/2011 são mantidos unicamente no sentido de que os pagamentos às organizações de produtores executados ao abrigo destas últimas disposições até à prolação do presente acórdão devam ser considerados definitivos.

6) No processo T-454/10, a Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas e as despesas da Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) e dos intervenientes em apoio dos pedidos desta última, cujos nomes figuram em anexo II.

7) No processo T-454/10, os intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão, cujos nomes figuram em anexo III, suportarão as suas próprias despesas.

8) No processo T-482/11, a Comissão suportará, além das suas próprias despesas, as despesas da Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) e das outras recorrentes cujos nomes figuram em anexo I.

9) No processo T-482/11, os intervenientes em apoio dos pedidos da Comissão, cujos nomes figuram em anexo III, suportarão as suas próprias despesas.

Forwood Dehousse Schwarcz

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 30 de maio de 2013.

Assinaturas

ANEXO I

Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA), com sede em Milão (Itália),

Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav), com sede em Nápoles (Itália),

Campil-Agro-Industrial do Campo do Tejo, L[da], com sede em Cartaxo (Portugal),

Evropaïka Trofima AE, com sede em Larissa (Grécia),

FIT — Fomento da Indústria do Tomate, SA, com sede em Águas de Moura (Portugal),

Konservopoiia Oporokipeftikon Filippos AE, com sede em Veria (Grécia),

Panellinia Enosi Konservopoion, com sede em Atenas (Grécia),

Elliniki Etairia Konservon AE, com sede em Nafplio (Grécia),

Anonymos Viomichaniki Etaireia Konservon D. Nomikos, com sede em Marousi (Grécia),

Italagro — Indústria de Transformação de Produtos Alimentares, SA, com sede em Castanheira do Ribatejo (Portugal),

Kopaïs AVEE Trofimon & Poton, com sede em Marousi,

Serraïki Konservopoiia Oporokipeftikon Serko AE, com sede em Serres (Grécia),

Sociedade de Industrialização de Produtos Agrícolas — Sopragol, SA, com sede em Mora (Portugal),

Sugalidal — Indústrias de Alimentação, SA, com sede em Benavente (Portugal),

Sutol — Indústrias Alimentares, L [da] , com sede em Alcácer do Sal (Portugal),

ZANAE Zymai Artopoiias Nikoglou AE Viomichania Emporio Trofimon, com sede em Tessalónica (Grécia).

ANEXO II

Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon), com sede em Madrid (Espanha),

AIT — Associação dos Industriais de Tomate, com sede em Lisboa (Portugal),

Panellinia Enosi Konservopoion, com sede em Atenas (Grécia),

Kopaïs AVEE Trofimon & Poton, com sede em Marousi (Grécia),

Evropaïka Trofima AE, com sede em Larissa (Grécia),

Konservopoiia Oporokipeftikon Filippos AE, com sede em Veria (Grécia),

Anonymos Viomichaniki Etaireia Konservon D. Nomikos, com sede em Marousi,

Serraïki Konservopoiia Oporokipeftikon Serko AE, com sede em Serres (Grécia),

Elliniki Etairia Konservon AE, com sede em Nafplio (Grécia),

ZANAE Zymai Artopoiias Nikoglou AE Viomichania Emporio Trofimon, com sede em Tessalónica (Grécia).

ANEXO III

Cooperativas Agro-alimentarias, com sede em Madrid (Espanha),

Fédération française de la coopération fruitière, légumière et horticole (Felcoop), com sede em Paris (França),

VOG Products Soc. agr. coop., com sede em Laives (Itália),

Consorzio Padano Ortofrutticolo Soc. agr. coop. (Copador), com sede em Collecchio (Itália),

Consorzio Casalasco del Pomodoro Soc. agr. coop., com sede em Rivarolo del Re ed Uniti (Itália),

ARP Agricoltori Riuniti Piacentini Soc. agr. coop., com sede em Podenzano (Itália),

Orogel Fresco Soc. coop. agr., com sede em Cesena (Itália),

Conserve Italia — Consorzio Italiano Fra Cooperative Agricola Soc. coop. agr., com sede em San Lazzaro di Savena (Itália).