CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PHILIPPE LÉGER
apresentadas em 13 de Julho de 2006 [1]

1. O presente pedido de decisão prejudicial convida ao Tribunal a decidir de que maneira e com base em que fundamento um Estado-Membro pode reduzir e/ou excluir o direito ao prémio ao abate de bovinos, quando se verifique uma comunicação tardia dos dados referentes à circulação de animais de ou para uma exploração agrícola à base de dados informatizada do sistema de identificação e registo de bovinos.

I — Quadro jurídico

A — *A legislação comunitária*

2. De acordo com o disposto no artigo 11.°, n.° 1, primeira alínea, do Regulamento (CE) n.° 1254/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino [2], um produtor que possua bovinos na sua exploração pode beneficiar, a seu pedido, de um prémio ao abate. Este prémio será concedido aquando do abate de animais elegíveis ou da sua exportação para um país terceiro.

3. Nos termos do artigo 11.°, n.° 1, segunda alínea, deste regulamento:

«Serão elegíveis para o prémio ao abate:

a) Os touros, bois, vacas e novilhas a partir dos oito meses de idade;

b) Os vitelos com mais de um mês e menos de sete meses de idade e um peso de carcaça inferior a 160 quilogramas,

1 — Língua original: francês.
2 — JO L 160, p. 21.

desde que tenham estado na posse do produtor durante um período a determinar.» [3]

4. Por outro lado, o décimo oitavo considerando do Regulamento n.º 1254/1999 indica que «os pagamentos directos devem ser sujeitos ao cumprimento, pelos responsáveis pelos animais em questão, das regras comunitárias relativas à identificação e ao registo de bovinos». O artigo 21.º deste regulamento prevê, assim, que «[p]ara o benefício de pagamentos directos [previstos no capítulo 1 do regulamento], os animais serão identificados e registados nos termos do Regulamento (CE) n.º 820/97 [[4]]» [5].

3 — Este período de retenção, que constitui uma condição para a atribuição do prémio ao abate, foi definido e quantificado pelo Regulamento (CE) n.º 2342/1999 da Comissão, de 28 de Outubro de 1999, que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 1254/1999 no que diz respeito ao regime dos prémios (JO L 281, p. 30). O artigo 37.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2342/1999 prevê assim que «[o] prémio será pago ao produtor que tenha sido detentor do animal durante um período de retenção mínimo de dois meses cujo termo tenha tido lugar menos de um mês antes do abate ou da exportação ». Além disso, o artigo 37.º, n.º 2, do referido regulamento dispõe que «[n]o caso dos vitelos abatidos antes dos três meses de idade, o período de retenção é de um mês».

4 — Regulamento do Conselho, de 21 de Abril de 1997, que estabelece um regime de identificação e registo dos bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino (JO L 117, p. 1).

5 — Esta disposição do Regulamento n.º 1254/1999 foi revogada pelo artigo 152.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de Setembro de 2003, que estabelece as regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio ao 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) 2529/2001 (JO L 270, p. 1). O Regulamento n.º 1782/2003 contém, contudo, uma disposição semelhante no seu artigo 138.º

5. Este último regulamento foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho [6], que tem igualmente como principais objectivos estabelecer um regime de identificação e registo dos bovinos.

1. O regime de identificação e registo dos bovinos

6. Na sequência da instabilidade do mercado da carne bovina e dos produtos à base de carne de bovino devida à crise da encefalopatia espongiforme bovina, o estabelecimento de um regime eficaz de identificação e registo dos bovinos no momento da produção, bem como a criação de um regime de rotulagem comunitário específico para este sector têm como objectivo melhorar a confiança dos consumidores quanto à qualidade da carne bovina e dos produtos à base dessa carne, preservar um elevado nível de protecção da saúde pública, e reforçar a estabilidade duradoura do mercado da carne bovina [7].

6 — O Regulamento de 17 de Julho de 2000, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino e que revoga o Regulamento n.º 820/97 (JO L 204, p. 1). Nos termos do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1760/2000, «[a]s referências ao Regulamento [...] n.º 820/97 devem entender-se como sendo feitas ao presente regulamento, de acordo com a tabela de correspondência que consta do anexo».

7 — Quarto a sétimo considerandos do Regulamento n.º 1760/2000.

7. De acordo com o disposto no artigo 3.º, primeira alínea, do Regulamento n.º 1760/2000, o regime de identificação e registo de bovinos deve incluir os seguintes elementos: marcas auriculares para identificar individualmente os animais, passaportes de animais, registos individuais mantidos em cada exploração, e bases de dados informatizadas.

8. Segundo o legislador comunitário, «[p]ara que, no âmbito do controlo dos regimes de ajuda comunitária, a rastreabilidade dos animais seja rápida e precisa, cada Estado-Membro deve criar uma base de dados nacional informatizada que registe a identidade do animal e de todas as explorações do seu território, bem como as deslocações dos animais, em conformidade com o disposto na Directiva 97/12/CE, que altera e actualiza a Directiva 64/432/CEE relativa a problemas de fiscalização sanitária em matéria de comércio intracomunitário de animais das espécies bovina e suína [8], a qual clarifica os requisitos sanitários desta base de dados» [9]. O artigo 5.º do Regulamento n.º 1760/2000 prevê então a criação por parte da autoridade competente de cada Estado-Membro de uma base de dados informatizada contendo, a partir de 31 de Dezembro de 1999, todos os dados requeridos ao abrigo da Directiva n.º 64/432 [10].

8 — JO L 109, p. 1.

9 — Décimo quarto considerando do Regulamento n.º 1760/2000.

10 — JO 1964, 121, p. 1977.

9. Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, deste regulamento:

«Todos os detentores de animais, com excepção dos transportadores, devem:

— manter um registo actualizado,

— logo que a base de dados informatizada se encontre plenamente operacional, notificar à autoridades competente, num prazo fixado pelo Estado-Membro e compreendido entre três e sete dias, todas as deslocações de e para a exploração e todos os nascimentos e mortes de animais na exploração, bem como as respectivas datas [...]»

10. Além disso, o artigo 22.º, n.º 1, do referido regulamento tem a seguinte redacção:

«Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para assegurar a observância do disposto no presente regulamento [...].

Quaisquer sanções impostas pelo Estado-Membro a um detentor devem ser proporcionais à gravidade da infracção. As sanções podem envolver, se tal se justificar, restrições à circulação de animais de ou para a exploração do detentor em causa.»

2. O sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias

11. Este sistema integrado foi estabelecido pelo Regulamento (CEE) n.º 3508/92 do Conselho [11]. Corresponde à vontade expressa pelo legislador comunitário de definir mecanismos de gestão e de controlo abrangendo os regimes de ajuda financeira no sector das culturas arvenses e no da carne bovina, ovina e caprina, com vista à aplicação dos regimes de pagamentos directos introduzidos após a reforma da política agrícola comum, aprovada em 1992. De acordo com o disposto no quinto considerando deste regulamento, «o sistema integrado deve comportar, ao nível dos Estados-Membros, uma base de dados informatizada, um sistema alfanumérico de identificação das parcelas agrícolas, os pedidos de ajuda dos agricultores, um sistema harmonizado de controlo e, no sector da produção animal, um sistema de identificação e registo dos animais».

12. O Regulamento (CEE) n.º 3887/92 da Comissão, de 23 de Dezembro de 1992, que estabelece as normas do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias [12], tem por objectivo controlar de forma eficaz o respeito pelas disposições em sede de ajudas comunitárias e prever as disposições que visam impedir e sancionar eficazmente as irregularidades e as fraudes.

13. Para o efeito, o nono considerando deste regulamento indica que «é conveniente prever sanções escalonadas de acordo com a gravidade da irregularidade cometida, podendo ir até à exclusão total do benefício de um regime no ano em causa e no ano seguinte». Assim, o artigo 10.º do referido regulamento prevê sanções que vão desde a redução até à supressão do montante da ajuda, a partir do momento em que controlos administrativos ou controlos no local revelem uma disparidade entre o número declarado de animais no pedido de ajuda e o número estabelecido de animais elegíveis.

11 — Regulamento de 27 de Novembro de 1992, que estabelece um sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias (JO L 355, p. 1). Este regulamento foi revogado pelo Regulamento n.º 1782/2003.

12 — JO L, p. 36. Regulamento alterado, em último lugar, pelo Regulamento (CE) n.º 2721/2000 da Comissão de 13 de Dezembro de 2000 (JO L 314, p. 8, a seguir «Regulamento n.º 3887/92»).

14. Além disso, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3887/92, «[a]s sanções previstas no presente regulamento são aplicáveis sem prejuízo das sanções suplementares previstas ao nível nacional».

15. Finalmente, o artigo 15.º, primeira parágrafo, deste regulamento dispõe:

«Os Estados-Membros adoptarão as medidas suplementares necessárias para aplicação do presente regulamento [...] A este respeito, [eles] podem igualmente prever sanções nacionais adequadas contra produtores ou outros participantes na comercialização, tais como matadouros ou associações, envolvidos no processo de concessão de ajudas, a fim de assegurar o cumprimento das exigências de controlo, tais como o actual registo dos efectivos da exploração, ou a observância das obrigações de notificação.»

16. O Regulamento n.º 3887/92 foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 2419/2001 da Comissão [13]. Contudo, o artigo 53.º, n.º 1, deste último regulamento dispõe que o Regulamento n.º 3887/92 «permanece aplicável relativamente aos pedidos de ajudas respeitantes a campanhas de comercialização ou períodos de prémio que terminem antes de 1 de Janeiro de 2002» [14].

17. O artigo 44.º do Regulamento n.º 2419/2001, intitulado «Excepções à aplicação de reduções e exclusões», tem a seguinte redacção:

«1. As reduções e exclusões previstas no presente Título não são aplicáveis sempre que o agricultor tenha apresentado informações factualmente correctas ou possa provar que não se encontra em falta.

2. As reduções e exclusões previstas no presente Título não são aplicáveis no que respeita às partes do pedido de ajudas relativamente às quais o agricultor comunique, por escrito, à autoridade competente que o pedido de ajudas contém incorrecções ou se tornou incorrecto depois da sua apresentação, desde que o agricultor não tenha sido informado da intenção da autoridades competente realizar um controlo no local e que a autoridade não tenha informado o agricultor da existência de irregularidades no pedido. As informações comunicadas pelo agricultor nos termos do primeiro parágrafo levarão a que o pedido de ajudas

13 — O Regulamento de 11 de Dezembro de 2001, que estabelece as normas de execução do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, estabelecidos pelo Regulamento (CEE) n.º 3508/92 (JO L 327, p. 11). O Regulamento n.º 2419/2001 foi também revogado pelo Regulamento (CE) n.º 796/2004 da Comissão, de 21 de Abril de 2004, que estabelece as regras de execução relativas à condicionalidade, à modulação e ao sistema integrado de gestão e de controlo previstos no Regulamento n.º 1782/2003 (JO L 141, p. 18).

14 — V. rectificação ao Regulamento n.º 2419/2001 (JO 2002, L 7, p. 48).

seja alterado de modo a ficar conforme à situação real.»

B — *A legislação nacional*

20. O Verordening identificatie en registratie runderen 1998 da Productschap Vee en Vlees (a seguir «PVV-verordening») prevê o seguinte:

18. Além disso, o artigo 45.º deste regulamento, intitulado «Correcções e ajustamentos de inscrições na base de dados informatizada», prevê, no seu n.º 1, que, «[n]o que respeita aos bovinos objecto de pedidos de ajudas, o artigo 44.º é igualmente aplicável, a partir do momento da apresentação do pedido de ajudas, aos erros ou omissões relativos às inscrições na base de dados informatizada.».

«[...]

Artigo 12.º

19. Finalmente, o artigo 47.º do referido regulamento, intitulado «Cúmulo de sanções», dispõe, no seu n.º 2, que «[s]em prejuízo do artigo 6.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho [15], as exclusões e reduções previstas no presente regulamento são aplicáveis sem prejuízo de sanções adicionais nos termos de quaisquer outras disposições do direito comunitário ou nacional.».

1. O detentor, com excepção do transportador, deve inscrever no registo, de forma exacta e completa, os dados referidos no artigo 4.º, n.º 3 e no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do Regulamento n.º 820/97.

15 — Regulamento de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312, p. 1).

[...]

Artigo 13.º

1. O detentor, com excepção do transportador, deve notificar ao serviço, no prazo de 3 dias úteis, os dados referidos no artigo 12.º, n.º 1, do presente Verordening [...]».

21. Além disso, o Regeling dierlijke EG-premies (a seguir «Regeling») dispõe no seu artigo 2.3, n.º 2:

«Aquando do abate ou da sua exportação para um país terceiro de um bovino que, à data do abate ou da exportação para um país terceiro, tenha, de acordo com os dados do serviço de identificação e registo, pelo menos oito meses de idade, é concedido um prémio aos produtores, na sequência de um pedido para esse efeito, em conformidade com as disposições do presente Regeling e dos Regulamentos (CE) n.º 1254/1999 e (CE) n.º 2342/1999.»

22. O artigo 2.4b, n.º 2, do Regeling prevê que «[o]s pedidos de prémio relativos ao abate de bovinos num matadouro situado nos Países Baixos são apresentados pelo matadouro em questão aos serviços de identificação e registo, mediante notificação do abate em conformidade com as disposições do PVV-verordening».

23. Finalmente, o artigo 4.9 do Regeling dispõe:

«1. Não é atribuído prémio aos bovinos cujo produtor não tenha cumprido, no prazo de 25 dias, as disposições que lhe são impostas pelo PVV-verordening, relativas à notificação aos serviços de identificação e registo da data de nascimento, da data de chegada ou saída da sua exploração ou da data de abate ou de exportação para um país terceiro, na medida em que a obrigação de notificação em causa se tenha constituído em 1 de Janeiro de 2000 ou em data posterior.

2. O prémio é reduzido de 25% para os bovinos cujo produtor não tenha cumprido atempadamente, mas tenha cumprido no prazo de 25 dias a contar da verificação do evento em causa, as disposições que lhe são impostas pelo PVV-verordening, relativas à notificação aos serviços de identificação e registo da data de nascimento, da data de chegada ou saída da sua exploração ou da data de abate ou de exportação para um país terceiro, na medida em que a obrigação de notificação em causa se tenha constituído em 1 de Janeiro de 2000 ou em data posterior.»

II — Os factos e a tramitação do processo principal

24. Maatschap Schonewille-Prins (a seguir «recorrente») explora, no Países Baixos, uma empresa agrícola especializada na criação de bovinos. Em 1 de Fevereiro de 2001, esta sociedade candidatou-se a um prémio ao abate para 365 bovinos, ao abrigo do Regeling, junto do Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (a seguir «recorrido»).

25. Por decisão de 24 de Junho de 2002, o recorrido informou a recorrente de que, entre os bovinos apresentados no âmbito do pedido de prémio ao abate de 2001, 260 preenchiam completa ou parcialmente as condições de atribuição do prémio, ao contrário de 105 que não as preenchiam. Esta decisão foi posteriormente rectificada pelo recorrido, que considerou que preenchiam as condições do prémio total outros 15 bovinos com direito à totalidade do prémio, tendo ainda declarado que um outro animal não preenchia as condições do prémio.

26. A recorrente apresentou uma reclamação contra a decisão do recorrido, contestando, em especial, as reduções e exclusões dos prémios. A reclamação foi rejeitada por decisão do recorrido de 19 de Junho de 2003.

27. Nesta decisão, o recorrido confirmou, por um lado, o indeferimento total de um pedido de prémio no caso de um bovino, com fundamento no facto de a notificação aos serviços de registo e identificação não ter sido feita no prazo previsto no artigo 4.9, n.º 1, do Regeling. Por outro lado, confirmou a redução de 25% do prémio referente a um grupo de bovinos, na medida em que a notificação aos referidos serviços não foi feita atempadamente, mas, ainda assim, dentro do prazo de vinte cinco dias, previsto no artigo 4.9, n.º 2, do Regeling, acrescido de cinco dias de processamento.

28. Por carta de 30 de Julho de 2003, a recorrente interpôs recurso da referida decisão no College van Beroep voor het bedrijfsleven (Países Baixos). Alegou que o recorrido decidiu erradamente ao considerar que a notificação tardia de uma entrada aos serviços de registo e identificação constituía motivo para a redução do prémio ao abate ou para a sua recusa. Segundo a recorrente, os seus animais satisfaziam o requisito previsto no artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999, uma vez que estão identificados nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1760/2000 (duas marcas auriculares oficiais) e se encontram registados nos termos do artigo 7.º, n.º 1, deste regulamento. Entende igualmente que os Estados-Membros não poder impor condições adicionais no âmbito da identificação e registo de animais, como as que constam do artigo 4.9 do Regeling, para decidir a elegibilidade dos bovinos para o prémio ao abate.

III — O reenvio prejudicial

29. Na sua decisão de reenvio, o College van Beroep voor het bedrijfsleven questiona-se se, tendo em conta as irregularidades verificados nas comunicações de entradas efectuadas pela recorrente ao gestor dos serviços de registo e identificação, o recorrido podia excluir total ou parcialmente o direito aos prémio ao abate previsto no Regulamento (CE) n.º 1254/1999.

30. Tal coloca o órgão jurisdicional de reenvio perante a questão de saber de que modo deve ser interpretado o artigo 21.º do Regulamento (CE) n.º 1254/1999, que, recorde-se, prevê que, para o benefício de pagamentos directos, «os animais serão identificados e registados, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1760/2000». Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, é possível conceber uma «interpretação radical» da condição constante do artigo 21.º, o que significaria, nessa óptica, que, para beneficiar da totalidade do prémio ao abate, deveriam ser cumpridos todos os requisitos do Regulamento n.º 1760/2000, incluindo o prazo de comunicação atempada dos dados de entrada e saída de bovinos, como são mencionados no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, deste regulamento. Admitir esta interpretação teria como consequência que qualquer irregularidade no registo dos dados, por muito reduzida que fosse, conduziria a uma total exclusão do prémio. Assim, há que colocar a questão de saber se tal interpretação do artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 não seria contrária ao princípio da proporcionalidade.

31. Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a aplicabilidade dos artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001 no presente processo. Embora, atenta a decisão do Tribunal de Justiça no seu acórdão de 1 de Julho de 2004, Gerken [16], o artigo 45.º, n.º 1, deste regulamento deva ser aplicado retroactivamente, coloca-se a questão de saber se a aplicação correcta deste artigo, em conjugação com o artigo 44.º do mesmo regulamento, significa que o prémio ao abate não é excluído em caso de negligência na comunicação de dados ao gestor da base de dados informatizada, se os dados transmitidos, tais como as datas de entrada no caso vertente, forem totalmente exactos.

32. O órgão jurisdicional de reenvio decidiu, então, solicitar ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias que se pronuncie a título prejudicial sobre as seguintes questões:

«1) O artigo 21.º do Regulamento (CE) n.º 1254/1999 deve ser interpretado no sentido de que qualquer irregularidade

16 — C-295/02, Colect., p. I-6369.

na aplicação do Regulamento (CE) n.º 1790/2000, em relação a um animal, conduz à exclusão total do prémio ao abate referente a esse animal?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, o artigo 21.º do Regulamento (CE) n.º 1254/1999 é válido, tendo em conta, em especial, as consequências que dele resultam?

3) Os artigos 44.º e 45.º do Regulamento (CE) n.º 2419/2001 são aplicáveis às irregularidades na aplicação do Regulamento (CE) n.º 1760/2000?

4) Em caso de resposta afirmativa à terceira questão, a aplicação correcta do artigo 45.º do Regulamento (CE) n.º 2419/2001, em conjugação com o artigo 44.º, implica que a exclusão do prémio ao abate não seja aplicável em caso de negligência na comunicação dos dados ao detentor da base de dados informatizada, se os dados transmitidos, como, no caso vertente, as datas de entrada, forem totalmente correctos em termos factuais (e também tiverem sido correctos desde o início, nunca tendo, portanto, sido necessário corrigi-los)? Se não se aplicar a toda e qualquer negligência, será aplicável numa situação, como a do caso vertente, em que a negligência consistiu na transmissão demasiado tardia dos dados (alguns dias ou semanas), quando o abate se verificou muito mais tarde?

5) Os artigos 11.º do Regulamento (CEE) n.º 3887/92 e/ou 22.º do Regulamento (CE) n.º 1760/2000 e/ou 47.º, n.º2, do Regulamento (CE) n.º 2419/2001 devem ser interpretados no sentido de que um Estado-Membro pode excluir ou aplicar reduções ao prémio ao abate ao abrigo do direito comunitário, no âmbito da aplicação de uma sanção interna que visa assegurar a aplicação desse regulamento?

6) Em caso de resposta total ou parcialmente afirmativa à quinta questão, as excepções previstas a nível comunitário às reduções e exclusões comunitárias, em especial os artigos 44.º e 45.º do Regulamento (CE) n.º 2419/2001, são aplicáveis por analogia às reduções e exclusões nacionais?

7) Em caso de resposta afirmativa à sexta questão, a correcta aplicação por analogia do artigo 45.º do regulamento (CE) n.º 2419/2001, em conjugação com o artigo 44.º, implica que as negligências relacionadas com a comunicação dos dados à base de dados informatizada, nomeadamente a transmissão demasiado tardia dos dados, não possam conduzir a uma exclusão do prémio ao abate, se os dados inscritos no registo, como, no caso vertente, a data de entrada, forem totalmente correctos em termos factuais?»

IV — Análise

A — *Quanto à primeira questão*

33. Por esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, essencialmente, se o artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 deve ser interpretado no sentido de que uma irregularidade na aplicação do Regulamento n.º 1760/2000, tal como uma comunicação tardia à base de dados informatizada da circulação de um bovino de ou para uma exploração, conduz à exclusão total do prémio ao abate referente a esse animal.

34. A Comissão das Comunidades Europeias propõe que se responda afirmativamente a esta questão. Defende que o artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 fez depender, de forma explícita, os pagamentos directos, tais como o prémio ao abate de bovinos, do cumprimento das normas relativas à identificação e registo de animais previstas no Regulamento n.º 1760/2000. Sendo a atribuição do prémio subordinada ao cumprimento dessas normas e, em particular, a norma relativa ao prazo máximo de comunicação, o legislador comunitário pretendeu integrar na organização comum dos mercados no sector da carne bovina um incentivo aos produtores para agirem em conformidade com as referidas normas.

35. A este propósito, sublinha que o cumprimento das normas relativas à identificação e registo dos bovinos é essencial para a realização dos objectivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1760/2000, concretamente, a melhoria da confiança dos consumidores quanto à qualidade da carne bovina e dos produtos à base dessa carne, a preservação de um elevado nível de protecção da saúde pública, e o reforço da estabilidade duradoura do mercado da carne bovina [17]. É indispensável que o sistema de identificação e registo dos bovinos funcione correctamente e seja totalmente fiável afim de permitir, nomeadamente, às autoridades competentes determinar rapidamente a proveniência de um animal em caso de epizootia. Estas exigências de eficácia e de fiabilidade necessitam que os dados relativos à entrada, à saída, ao nascimento e à morte de um animal sejam comunicados dentro do prazo, entre três e sete dias, previsto no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do Regulamento n.º 1760/2000. Qualquer ultrapassagem deste prazo conduz, desde logo, a uma exclusão total do benefício do prémio ao abate para os animais em causa.

36. Não partilho desta análise. À semelhança da recorrente e do Governo neerlandês, entendo, efectivamente, que o artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 não pode ser interpretado no sentido de que qualquer irregularidade na aplicação do Regulamento (CE) n.º 1760/2000, como uma comunicação tardia à base de dados informatizada da

17 — A Comissão faz referência aos quarto a sétimo considerandos do Regulamento n.º 1760/2000.

circulação de um bovino para ou de uma exploração, conduz automaticamente a uma exclusão total do prémio ao abate referente a esse animal.

37. Mais precisamente, e contrariamente ao postulado no qual a Comissão fundamenta a sua argumentação, não creio que seja correcto entender a comunicação da circulação de um bovino dentro de um prazo de três a sete dias como constituindo uma *condição de elegibilidade* para o prémio ao abate.

38. Antes de expor as razões que me conduzem a tal apreciação, convém descrever de uma forma breve o esquema segundo o qual os pedidos de ajudas «animais» devem ser apreciados pelas autoridades nacionais competentes no âmbito do sistema integrado de gestão e de controlo.

39. A primeira fase respeita ao estabelecimento da base de cálculo da ajuda [18].Assim, no caso de o número declarado de animais num pedido de ajuda ser superior ao número de animais fixado aquando de controlos administrativos ou de controlos no local, o montante da ajuda devido ao agricultor é calculado com base no número fixado de animais elegíveis, ou seja, o número de animais relativamente aos quais foi verificado e confirmado pela autoridade competente o cumprimento das condições de elegibilidade para a ajuda [19]. Daqui decorre que a ajuda não é atribuída relativamente a animais que não cumpram os requisitos de admissibilidade para esse efeito.

40. A segunda fase consiste na eventual aplicação de sanções sobre o montante total da ajuda, à qual o agricultor pode ter direito após a primeira fase [20]. As sanções têm por objecto penalizar financeiramente o agricultor em virtude da discrepância verificada entre o número de animais declarado no pedido de ajuda e o número fixado de animais elegíveis. Estas sanções consistem, seja numa redução do montante da ajuda, seja numa exclusão total do pagamento da ajuda.

41. A terceira fase pode conduzir à correcção da avaliação do montante da ajuda calculado no final da segunda fase, na medida em que são previstas excepções relativamente à aplicação das sanções comunitárias [21]. É o caso do agricultor, que ao verificar que o pedido por ele apresentado

18 — Artigo 10.°, n.° 3, do Regulamento n.° 3887/92.

19 — Neste sentido, acórdão de 16 de Maio de 2002, Schilling e Nehring (C-63/00, Colect. p. I-4483, n.° 32).

20 — Artigo 10.° do Regulamento n.° 3887/92.

21 — Artigo 11.°, n.° 1 bis, deste regulamento.

contém erros não intencionais, informa atempadamente a autoridade competente.

42. Finalmente, importa salientar que, no esquema ora descrito, as sanções previstas no Regulamento n.º 3887/92 se aplicam, sem prejuízo das sanções adicionais previstas a nível nacional [22] e que o artigo 15.º deste regulamento permite que os Estados-Membros prevejam sanções internas apropriadas contra produtores ou outros operadores «a fim de assegurar o cumprimento das exigências de controlo tais como o actual registo dos efectivos das explorações ou a observância das obrigações de notificação».

43. Feitas estas precisões, convém agora referir quais são os requisitos em virtude dos quais um animal que é abatido ou que é objecto de uma exportação para um país terceiro é considerado, segundo a legislação comunitária, elegível para o prémio ao abate.

44. Estes requisitos constam dos artigos 11.º, n.º 1, e 21.º do Regulamento n.º 1254/1999, bem como do artigo 37.º do Regulamento n.º 2342/1999. Podem ser resumidos da seguinte forma:

— os animais para os quais é pedido um prémio ao abate são touros, bois, vacas e novilhas a partir dos oito meses de idade, vitelos com mais de um mês e menos de sete meses de idade e um peso de carcaça inferior a 160 quilogramas;

— estes animais devem ter sido detidos pelo produtor durante um período de retenção mínimo de dois meses , o qual termina menos de um mês antes do abate ou exportação; para os vitelos abatidos antes dos três meses, este período de retenção é de um mês, e finalmente,

— os referidos animais devem ser identificados e registados em conformidade com as disposições do Regulamento n.º 1760/2000.

45. É este último requisito de elegibilidade para o prémio ao abate que o órgão jurisdicional de reenvio solicita ao Tribunal que delimite. Nesta perspectiva, duas interpretações podem ser sustentadas: a primeira interpretação, defendida pela Comissão, exige que um animal cumpra todas das regras previstas no Regulamento n.º 1760/2000, incluindo as relativas ao prazo de comunicação de uma deslocação à base de

22 — Artigo 11.º, n.º 1, do referido regulamento.

dados informatizada, para poder ser elegível para esse prémio; a segunda interpretação, à qual me alio, dá prioridade à verificação, no momento em que a autoridade competente deve decidir sobre a conformidade da atribuição do prémio ao abate, se um animal se encontra efectiva e correctamente identificado e registado nas diferentes componentes do sistema de identificação e registo de bovinos estabelecido pelo Regulamento n.º 1760/2000.

46. Vários elementos advogam, em minha opinião, a favor desta segunda interpretação.

47. Em primeiro lugar, não resulta expressamente da letra do artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 que o pagamento do prémio ao abate depende do cumprimento das normas previstas no Regulamento n.º 1760/2000. Na minha opinião, os termos utilizados neste artigo indicam antes a existência de uma obrigação de resultado, concretamente, que os animais relativamente aos quais foi pedido o prémio devem ser efectiva e correctamente identificados e registados nas diferentes componentes do sistema de identificação e registo de bovinos, no momento em que a autoridades competente tiver que decidir sobre a conformidade da atribuição do prémio ao abate.

48. Assim, animais «identificados e registados, nos termos do [Regulamento (CE) n.º 1760/2000]», na acepção do artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999, devem, na minha opinião, ser entendidos como animais:

— identificados individualmente pelas marcas auriculares descritas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1760/2000;

— identificados individualmente por um passaporte em conformidade com o disposto no artigo 6.º desse regulamento;

— registados na base de dados informatizada, prevista no artigo 5.º do referido regulamento, e inscritos no registo mantido pelo agricultor em conformidade com o artigo 7.º do mesmo regulamento.

49. Esta análise é confirmada pela letra do artigo 10.º-D, do Regulamento n.º 3887/92, que enumera estes critérios para efeitos de verificar se um bovino pode ser considerado um «animal verificado» na acepção dos artigos 10.º e 10.º-B, deste regulamento, ou seja, um animal que cumpre todos requisitos exigidos para a atribuição de uma ajuda. Verifico, a esse respeito, que o cumprimento

do prazo de comunicação à base de dados informatizada da circulação de bovinos não está expressamente mencionado entre os referidos critérios.

50. Em segundo lugar, a economia e os objectivos da legislação comunitária relativa tanto ao sistema de identificação e registo de bovinos, como ao sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas demonstram que o legislador quis fazer depender a atribuição de pagamentos directos, como o prémio ao abate, não do cumprimento de todas as regras de procedimento relativas à gestão dos regimes de ajudas, mas, fundamentalmente, da correcta identificação e registo dos bovinos.

51. Além da comparação que deverá ser efectuada, conforme foi referido, entre o artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 e o artigo 10.º-D, do Regulamento n.º 3887/92, as disposições deste último regulamento, relativas aos controlos, confirmam esta análise. Assim, decorre do artigo 6.º, n.º 6, alínea d) do referido regulamento que os controlos do gado no local implicam, nomeadamente, um controlo destinado a verificar se todos os bovinos da exploração, relativamente aos quais foram apresentados pedidos de ajuda ou que podem vir a dar origem a futuros pedidos de ajuda, estão identificados por marcas auriculares e por passaportes, estão inscritos no registo do agricultor e estão registados na base de dados informatizada.

52. Além disso, e em particular no que respeita à base de dados informatizada, verifico que a mesma tem um papel importante na verificação dos pedidos de ajudas. Com efeito, permite efectuar «verificações cruzadas» aquando dos controlos administrativos [23] e serve de referência aquando dos controlos no local [24], com vista a garantir a elegibilidade dos pedidos de ajuda. De uma forma geral, e como é referido no décimo quarto considerando do Regulamento n.º 1760/2000, a base de dados informatizada contribui para «um traçado rápido e preciso por razões de controlo dos regimes de ajudas comunitárias». È, pois, fundamental que os dados relativos aos bovinos que tenham sido objecto de um pedido de ajuda estejam correctamente inscritos nessa base de dados quando a autoridade competente exercer o seu controlo. Tais dados devem incluir, designadamente, a circulação de e para uma exploração, bem como todos os nascimentos e todas as mortes de animais na exploração, indicando a data destas ocorrências, conforme é exigido, pelo artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, deste regulamento. O registo correcto destes dados na base informatizada é, pois, determinante para permitir

23 — V. artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 3887/92. Esta ideia encontra-se igualmente presente no artigo 16.º, alínea b), do Regulamento n.º 2419/2001 que dispõe que os controlos administrativos incluem, nomeadamente, «controlos cruzados utilizando a base de dados informatizada para verificar a elegibilidade para as ajudas».

24 — Artigo 6.º, n.º 6, do Regulamento n.º 3887/92.

à autoridade competente controlar que os outros requisitos de elegibilidade para o prémio ao abate estão reunidos, verificando o cumprimento dos critérios de idade a partir da data de nascimento inscrita nessa base, bem como o período de retenção.

53. Também no caso em que, no final de um controlo administrativo ou no local, a autoridade competente constate que os dados relativos a um bovino que deu origem a um pedido de ajuda não se encontram correctamente registados na base de dados informatizada, deverá considerar que esse animal não é elegível para efeitos da ajuda e, como tal, não pode receber o prémio ao abate.

54. Em contrapartida, no momento em que a autoridade competente deve tomar a decisão de conceder ou não uma ajuda, no caso de tais dados estarem correctamente consignados nessa base dados e permitam verificar a conformidade do pedido de ajuda, a descoberta de que se verificou uma comunicação tardia no passado quanto à circulação de um ou mais bovinos, não pode, por si só, influenciar o próprio princípio da atribuição dessa ajuda. Dito de outro modo, essa descoberta não pode influenciar a elegibilidade de um animal para uma ajuda requerida.

55. Esta ideia encontra-se já sustentada nas disposições do Regulamento n.º 2419/2001, que sucedeu ao Regulamento n.º 3887/92. Com efeito, o vigésimo oitavo considerando deste regulamento confirma que «[a] identificação e registo adequados de bovinos constituem requisito de elegibilidade para efeitos do artigo 21.º do Regulamento [...] n.º 1254/1999». É ainda interessante notar que o Regulamento n.º 796/2004 que, recorde-se, estabelece as regras de execução relativas à condicionalidade, ao modo e ao sistema integrado de gestão e de controlo previstos no Regulamento n.º 1782/2003, prevê, no seu sexagésimo oitavo considerando, que a presença de dados incorrectos na base de dados informatizada constitui não só «um desrespeito de uma obrigação decorrente da condicionalidade, mas também uma infracção aos critérios de elegibilidade». Estas disposições não mencionam, porém, de forma expressa, o cumprimento do prazo de comunicação à base de dados informatizada como constituindo um requisito de elegibilidade para o prémio ao abate.

56. Em terceiro lugar, importa sublinhar que a interpretação segundo a qual o cumprimento do prazo de comunicação da circulação de bovinos à base de dados informatizada constitui um requisito de elegibilidade para o prémio ao abate revela-se incompatível com a necessária uniformização dos requisitos de atribuição dessa ajuda em todos os Estados-Membros da União Europeia.

57. Com efeito, na medida em que o artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do

Regulamento n.º 1760/2000 dispõe que esse prazo é fixado pelo Estado-Membro e compreendido entre três e sete dias, é altamente provável que seja variável consoante os Estados-Membros [25].

58. Ora, podendo conceber-se que, dentro de determinados limites, as regras de procedimento relativas à gestão dos regimes de ajudas possam ser deixadas à apreciação dos Estados-Membros, em contrapartida, é difícil aceitar que os requisitos de admissibilidade para beneficiar de uma ajuda comunitária sejam diferentes consoante o local onde os requerentes tenham a sua exploração. Acresce que tal solução teria como resultado uma desigualdade de tratamento entre esses mesmos requerentes. Estas considerações demonstram, no meu entender, que o legislador comunitário não considerou que o cumprimento do prazo de comunicação à base de dados informatizada constitui um requisito de elegibilidade para o prémio ao abate de bovinos [26].

59. Finalmente, acrescento que seria paradoxal que o incumprimento, ainda que mínimo, desse prazo possa implicar, de forma automática, uma exclusão total da ajuda, uma vez que resulta do artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 3887/92 que a apresentação de um pedido de ajuda fora de prazo dá origem a uma redução de 1% por dia útil, dos montantes das ajudas abrangidas pelo pedido, aos quais o agricultor teria direito em caso de apresentação atempada, e que apenas em caso de atraso superior a vinte cinco dias o pedido é inadmissível e não pode dar origem à concessão de um montante.

60. Tendo em conta todas estas considerações, sou de opinião que o artigo 21.º do Regulamento n.º 1254/1999 deve ser interpretado no sentido de que o cumprimento do prazo de comunicação da circulação de bovinos à base de dados informatizada, previsto no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do Regulamento n.º 1760/2000, não constitui um requisito de elegibilidade para o prémio ao abate. Não pode, pois, deduzir-se dessas disposições que a comunicação tardia de circulação de bovinos à base de dados informatizada conduz, por si só e de forma automática, a uma exclusão do direito ao prémio ao abate relativo a esses animais.

61. A análise que antecede não contradiz, na minha opinião, os objectivos estabelecidos pelo legislador comunitário no Regulamento n.º 1760/2000, concretamente, melhorar a

25 — Este prazo de comunicação pode igualmente variar em função de determinadas circunstâncias. Com efeito, o artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, última frase, do Regulamento n.º 1760/2000 dispõe que «a pedido de um Estado-Membro [...], a Comissão pode determinar as circunstâncias em que os Estados-Membros podem prorrogar o prazo máximo [...]».

26 — Esta análise vale igualmente para outro prazo previsto no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1760/2000, concretamente, o prazo em que a marca auricular deve ser aplicada em casa orelha do animal, para efeitos de identificação.

confiança dos consumidores quanto à qualidade da carne bovina e dos produtos à base dessa carne, preservar um elevado nível de protecção da saúde pública, e reforçar a estabilidade duradoura do mercado da carne bovina [27].

62. Concordo com a Comissão quando sublinha ser essencial que o sistema de identificação e registo de bovinos funcione correctamente e seja inteiramente fiável, afim de permitir às autoridades competentes localizar rapidamente a origem de um animal em caso de epizootia. Estas exigências de eficácia e fiabilidade necessitam que os dados relativos à chegada, partida, nascimento ou morte de um animal sejam notificados dentro do prazo, de três a sete dias, previsto no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do Regulamento n.º 1760/2000.

63. Contudo, contrariamente ao que sustenta a Comissão, já referi que, no que respeita à legislação comunitária relevante, uma violação deste prazo não me parece poder conduzir, de forma automática, à exclusão total do benefício ao prémio ao abate relativo aos animais em questão.

27 — V. quarto a sétimo considerandos do Regulamento n.º 1760/2000.

64. Resta, pois, determinar como e com que fundamento tal violação deve ser sancionada pelas autoridades nacionais competentes. Será este o objecto da nossa análise no âmbito da apreciação da quinta questão.

65. Finalmente, dada a resposta negativa que proponho que o Tribunal dê à primeira questão, não há que responder à segunda questão.

B — *Quanto à terceira questão*

66. Relativamente a esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura saber, em suma, se os artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001 se aplicam a uma irregularidade na aplicação do Regulamento n.º 1760/2000, como uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada.

67. Antes de mais, há que precisar que o Regulamento n.º 2419/2001 não se aplica, em

princípio, aos factos do processo principal, os quais recaem no âmbito de aplicação *ratione temporis* do Regulamento n.º 3887/92. Contudo, o Tribunal de Justiça decidiu no seu acórdão Gerken, já referido, que o artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2988/95 [28] deve ser interpretado no sentido de que, no caso de um pedido de ajudas «animais» abrangido pelo âmbito de aplicação *ratione temporis* do Regulamento n.º 3887/92, e que enferma de irregularidade que implica a aplicação de uma sanção nos termos do disposto no artigo 10.º, n.º 2, alínea a), deste último regulamento [29], as autoridades competentes devem aplicar retroactivamente as disposições do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2419/2001, em virtude destas últimas disposições serem menos severas para o comportamento em questão [30].

68. Posto isto, porém, há que sublinhar que uma irregularidade na aplicação do Regulamento n.º 1760/2000, como uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada, não é abrangida pelo âmbito de aplicação material dos artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001.

69. Com efeito, estes dois artigos têm por objecto prever excepções à aplicação das reduções e exclusões previstas no título IV do referido regulamento aos bovinos objecto de pedidos de ajuda.

70. Conforme referi *supra* aquando da descrição do esquema segundo o qual os pedidos de ajudas «animais» devem ser tratados pelas autoridades nacionais competentes no âmbito do sistema integrado de gestão e controlo, as reduções e exclusões comunitárias aplicáveis aquando da segunda fase desse esquema têm por objecto penalizar financeiramente o agricultor *em virtude da discrepância verificada entre o número de animais declarado no pedido de ajuda e o número fixado de animais elegíveis.* Recorde-se, a este respeito, que o número fixado de animais elegíveis constitui o número de animais relativamente aos quais o cumprimento dos requisitos de elegibilidade para a ajuda foi verificado e confirmado pela autoridade competente.

71. Ora, na medida em que, como demonstrei, o cumprimento do prazo de comunicação da circulação de bovinos à base de dados informatizada não pode ser considerado um requisito de elegibilidade para o prémio ao abate, a verificação de uma violação desse prazo não alterará o número fixado de animais elegíveis após os controlos. Não há,

28 — A redacção deste artigo é a seguinte: «Não pode ser aplicada qualquer sanção administrativa que não tenha sido prevista num acto comunitário anterior à irregularidade. Se disposições da regulamentação comunitária que estabelecem sanções administrativas foram alteradas em momento posterior, as disposições menos severas são aplicáveis retroactivamente.»

29 — Este artigo passou a artigo 10.º-B, n.º 2, primeiro e segundo parágrafo, de acordo com Regulamento (CE) n.º 2801/1999 da Comissão, de 21 de Dezembro de 1999, que alterou o Regulamento (CEE) n.º 3887/92 (JO L 340, p. 29).

30 — V. n.º61 do acórdão.

pois, qualquer discrepância entre o número declarado de animais no pedido de ajuda e o número fixado de animais elegíveis, e, em consequência, as reduções e exclusões comunitárias não se aplicam.

72. Nesse caso, não podem ser aplicáveis as excepções às reduções e às exclusões comunitárias previstas nos artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001 [31].

73. Consequentemente, proponho que o Tribunal de Justiça responda ao órgão de jurisdição de reenvio que os artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001 não se aplicam a uma irregularidade na aplicação do Regulamento n.º 1760/2000, tal como uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada.

74. Na medida em que proponho ao Tribunal de Justiça que responda a esta terceira questão pela negativa, não há que responder à quarta questão.

C — *Quanto à quinta questão*

75. Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se os artigos 11.º do Regulamento n.º 3887/92 e/ou 22.º do Regulamento n.º 1760/2000 e 47.º, n.º 2 do Regulamento n.º 2419/2001 devem ser interpretados no sentido de que um Estado-Membro pode reduzir ou excluir o direito a um prémio ao abate por via de uma sanção interna com vista a garantir o cumprimento da legislação comunitária.

76. Importa, desde logo, insistir na importância que reveste a aplicação de sanções pela autoridade nacional competente no caso de violação do prazo de comunicação previsto no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do Regulamento n.º 1760/2000 por parte do agricultor. Com efeito, é este tipo de sanções que levam a que o agricultor respeite o prazo fixado a nível nacional. Convém, a este respeito, não subestimar a importância do cumprimento de tal prazo, com vista a garantir «uma rastreabilidade eficaz em tempo real» [32] dos bovinos. Esta rastreabilidade é essencial por razões de saúde pública, e sobretudo após a crise de encefalopatia espongiforme bovina. Nessa perspectiva, a aplicação de sanções a nível interno é indispensável para efeitos de atingir os objectivos fixados pelo Regulamento

31 — V. no mesmo sentido, observações escritas do Governo neerlandês, n.ºs 23 e 24. Por outro lado, os artigos 68 e 69 do Regulamento n.º 796/2004, ao remeterem para as «reduções e exclusões referidas no capítulo I», confirmam que as excepções à aplicação de tais sanções apenas respeitam às «verificações relativas aos critérios de elegibilidade» (epígrafe do capítulo I do título IV).

32 — Relatório especial n.º 6/2004 do Tribunal de Contas sobre o sistema de identificação e registo dos bovinos (SIRB) na União Europeia, acompanhado das respostas da Comissão (JO 2005, C29, p. 1, n.º 53). É igualmente interessante observar a importância das percentagens de comunicações de circulação em atraso em 2001 (atrasos de mais de 7 dias relativamente ao acontecimento, v. n.º 53, ilustração 4); nesse ano, em Itália, chegaram mesmo a ultrapassar os 90%.

n.º 1760/2000, concretamente, melhorar a confiança dos consumidores quanto à qualidade da carne bovina e dos produtos à base dessa carne, preservar um elevado nível de protecção da saúde pública, e reforçar a estabilidade duradoura do mercado da carne bovina [33].

77. Em seguida, saliento que a obrigação de os Estados-Membros preverem tais sanções consta expressamente do artigo 22.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do referido regulamento, nos termos do qual «[o]s Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para assegurar a observância do disposto no [presente] regulamento». O segundo parágrafo do mesmo artigo enquadra esse poder dos Estados-Membros especificando que «[q]uaisquer sanções impostas pelo Estado-Membro a um detentor devem ser proporcionais à gravidade de uma infracção».

78. Na medida em que o referido artigo 22.º, n.º 1, deixa aos Estados-Membros uma margem de apreciação para decidir qual o tipo de sanção aplicável em caso de atraso na comunicação, desde que esta seja proporcional à gravidade da irregularidade cometida, considero que os Estados-Membros têm a capacidade de prever sanções que implicam uma redução ou mesmo, em casos particularmente graves, uma exclusão do direito ao prémio ao abate. Para apreciar o carácter proporcional das sanções que aplicam, as autoridades nacionais competentes poderão, de uma forma útil, referir-se a critérios como a repetição ou a duração da irregularidade. Em caso de violação do prazo de comunicação da circulação de bovinos à base de dados informatizada, a importância do atraso parece-me ser o critério principal a ter em consideração.

79. Finalmente, verifico que o legislador comunitário considerou igualmente outros tipos de sanções ao prever, no artigo 22.º, n.º 1, segundo parágrafo, última frase, do Regulamento n.º 1760/2000, que as mesmas «podem envolver, se tal se justificar, restrições à circulação de animais de ou para a exploração do detentor em causa» [34]. A possibilidade de outros tipos de sanções não põe, porém, em causa a possibilidade que assiste aos Estados-Membros de preverem sanções pecuniárias que consistam em reduzir e mesmo excluir o direito a um prémio ao abate, a fim de cumprirem a sua obrigação de tomar todas as medidas necessárias para garantir o respeito pelas disposições do Regulamento n.º 1760/2000.

33 — V. quarto a sétimo considerandos do Regulamento n.º 1760/2000.

34 — Quanto a este último tipo de sanções, ver igualmente o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 494/98 da Comissão, de 27 de Fevereiro de 1998 que estabelece normas de aplicação do Regulamento (CE) n.º 820/97, que estabelece a aplicação de sanções administrativas mínimas no âmbito do sistema de identificação e registo de bovinos (JO L 60, p. 78). O quarto considerando deste regulamento indica que «é necessário estabelecer as sanções a aplicar em determinadas situações de incumprimento das disposições do [Regulamento n.º 1760/2000]; que as situações em causa incluem a inobservância da totalidade ou de alguns dos requisitos relativos a identificação e registos, pagamentos de custos e notificações».

80. Resulta da análise que antecede que, na minha opinião, o artigo 22.º do Regulamento n.º 1760/2000 deve ser interpretado no sentido em que um Estado-Membro pode reduzir ou excluir o direito a um prémio ao abate por meio de uma sanção interna, com vista a garantir o cumprimento das disposições deste regulamento, como as previstas no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do referido regulamento, na condição de a sanção aplicável ser proporcional à gravidade da irregularidade.

D — *Quanto à sexta questão*

81. Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pede que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre se as excepções às reduções e às exclusões comunitárias previstas nos artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001 se aplicam por analogia às reduções e às exclusões nacionais que visam penalizar uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada.

82. Aquando da análise da terceira questão, sugeri ao Tribunal de Justiça que respondesse ao órgão jurisdicional de reenvio que os artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2419/2001 não se aplicam a uma irregularidade na aplicação do Regulamento n.º 1760/2000, como uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada. Estes artigos também não se aplicam no caso de reduções e exclusões nacionais que visam penalizar este tipo de irregularidades. Acresce que a epígrafe do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2419/2001 visa expressamente as reduções e as exclusões previstas nas disposições do título IV do referido regulamento.

83. Daí decorre que as excepções às reduções e às exclusões comunitárias previstas nos artigos 44.º e 45.º do Regulamento n.º 2491/2001 não se podem aplicar às reduções e às exclusões nacionais que visam penalizar uma comunicação tardia de circulação de bovinos à base de dados informatizada.

84. Tendo em conta a resposta que propus que o Tribunal de Justiça respondesse à sexta questão, não há que examinar a sétima e última questão.

V — Conclusão

85. Atentas as considerações que antecedem, proponho ao Tribunal de Justiça que responda da seguinte forma às questões prejudiciais apresentadas pelo College van Beroep voot het bedrijfsleven:

«1) O artigo 21.° do Regulamento (CE) n.° 1254/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino, deve ser interpretado no sentido de que o cumprimento do prazo de comunicação da circulação de bovinos à base de dados informatizada, previsto no artigo 7.°, n.° 1, segundo travessão, do Regulamento (CE) n.° 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Julho de 2000, que estabelece um regime de identificação e registo dos bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino, e que revoga o Regulamento (CE) n.° 820/97 do Conselho, não constitui um requisito de elegibilidade para o prémio ao abate. Não pode deduzir-se destas disposições que uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada conduz, por si só e de forma automática, a uma exclusão do direito ao prémio ao abate relativo a esses animais.

2) Os artigos 44.° e 45.° do Regulamento (CE) n.° 2417/2001 da Comissão, de 11 de Dezembro de 2001, que estabelece as normas de execução do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias, estabelecidos pelo Regulamento (CEE) n.° 3508/92 do Conselho, não se aplicam a uma irregularidade na aplicação do Regulamento n.° 1760/2000, como uma comunicação tardia da circulação de bovinos à base de dados informatizada.

3) O artigo 22.° do Regulamento n.° 1760/2000 deve ser interpretado no sentido em que um Estado-Membro pode reduzir ou excluir o direito a um prémio ao

abate por meio de uma sanção interna, com vista a garantir o cumprimento das disposições deste regulamento, como as previstas no artigo 7.º, n.º 1, segundo travessão, do referido regulamento, na condição de a sanção aplicável ser proporcional à gravidade da irregularidade.

4) As excepções às reduções e às exclusões comunitárias previstas nos artigos 44.º e 45.º do Regulamento 2491/2001 não se podem aplicar às reduções e às exclusões nacionais que visam penalizar uma comunicação tardia de circulação de bovinos à base de dados informatizada.»