ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

27 de Setembro de 2001 *

No processo C-442/99 P,

Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH, com sede em Ostrau (Alemanha), representada por G. Meier, Rechtanwalt,

recorrente,

que tem por objecto um recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Quinta Secção) de 28 de Setembro de 1999, Cordis/ /Comissão (T-612/97, Colect., p. II-2771), em que se pede a anulação desse acórdão,

sendo as outras partes no processo:

Comissão das Comunidades Europeias, representada por K.-D. Borchardt, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida em primeira instância,

* Língua do processo: alemão.

República Francesa, representada por K. Rispal-Bellanger e C. Vasak, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: C. Gulmann, presidente de secção, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric e J. N. Cunha Rodrigues (relator), juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 5 de Abril de 2001, no decurso da qual a Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH esteve representada por G. Meier e a Comissão por K.-D. Borchardt,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 17 de Maio de 2001,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 22 de Novembro de 1999, a Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH (a seguir «Cordis» ou «recorrente») interpôs, nos termos do artigo 49.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Setembro de 1999, Cordis/Comissão (T-612/97, Colect., p. II-2771, a seguir «acórdão recorrido»), pelo qual este negou provimento ao seu recurso de anulação da decisão K(97) 3274 final da Comissão, de 24 de Outubro de 1997, que indefere o pedido da recorrente com vista à atribuição especial de certificados de importação no quadro das medidas de transição previstas pelo artigo 30.° do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1).

Enquadramento jurídico

2 Quanto ao enquadramento jurídico do litígio, o Tribunal de Primeira Instância declarou:

«1 O Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1, a seguir 'Regulamento n.° 404/93'), instituiu um sistema comum de importação de bananas que substituiu os diversos regimes nacionais. Para garantir a comercialização satisfatória das bananas colhidas na Comunidade e dos produtos originários dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) e dos outros países terceiros, o Regulamento

n.º 404/93 prevê a abertura de um contingente pautal anual para as importações das bananas 'países terceiros' e das bananas 'não tradicionais ACP'. As bananas não tradicionais ACP correspondem às quantidades exportadas pelos países ACP que ultrapassam as quantidades exportadas tradicionalmente por cada um destes Estados, fixadas no anexo ao Regulamento n.º 404/93.

2 Em cada ano é elaborado um balanço de previsão da produção e do consumo na Comunidade bem como das importações e exportações. A repartição do contingente pautal efectuada com base neste balanço de previsão efectua-se entre os operadores com sede na Comunidade em função da proveniência e quantidades médias de bananas que venderam ao longo dos três últimos anos, relativamente às quais existam dados disponíveis. Esta repartição leva à emissão de certificados de importação que permitem aos operadores a importação de bananas sem pagar direitos ou com direitos aduaneiros preferenciais.

3 O vigésimo segundo considerando do Regulamento n.º 404/93 tem a seguinte redacção:

'considerando que a substituição dos diferentes regimes nacionais pela organização comum de mercado, aquando da entrada em vigor do presente regulamento, pode causar perturbações no mercado interno; que é conveniente, por conseguinte, prever, a partir de 1 de Julho de 1993, a possibilidade de a Comissão tomar as medidas de transição necessárias para ultrapassar as dificuldades resultantes da aplicação do novo regime'.

4 O artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 prevê:

'No caso de ser necessário adoptar medidas específicas, a partir de Julho de 1993, para facilitar a transição dos regimes existentes antes da entrada em vigor do presente regulamento para o regime nele previsto, designadamente para ultrapassar dificuldades sensíveis, a Comissão adoptará, de acordo com o processo previsto no artigo 27.°, as medidas de transição consideradas necessárias'.»

Factos do litígio

3 No que respeita aos factos do litígio, o Tribunal de Primeira Instância salientou:

«5 A recorrente, Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH (a seguir 'Cordis'), foi fundada em 1 de Novembro de 1990, a seguir à reunificação da Alemanha, e tem sede no território da ex-República Democrática Alemã (a seguir 'ex-RDA'). Tem por objecto o comércio por grosso de frutos e, nomeadamente, o amadurecimento e embalagem de bananas.

6 A economia planificada e centralizada da ex-RDA atribuiu o monopólio da importação de bananas a um organismo de Estado e o do amadurecimento a empresas nacionalizadas. As instalações de amadurecimento da RDA foram posteriormente vendidas a sucursais de sociedades de comércio de frutos da República Federal da Alemanha.

7 No início da actividade da ora recorrente, a possibilidade de aprovisionamento de bananas era fraca na área da sua actividade comercial e a procura superior à oferta e à sua capacidade de amadurecimento. A recorrente decidiu por isso, em 1991, construir novas instalações de amadurecimento. Para o efeito, não beneficiou de qualquer subvenção de fundos públicos.

8 No dizer da recorrente, as novas instalações eram utilizadas abaixo da sua capacidade. Sustenta que, estando a importação de bananas verdes sujeita à obtenção de certificados por força do Regulamento n.º 404/93, a repercussão do seu custo pelos fornecedores no preço das bananas fez diminuir o consumo. Por isso, sendo os certificados de importação atribuídos com base nas quantidades de bananas vendidas, só pôde obter certificados de importação para quantidades insuficientes.

9 Foi nestas circunstâncias que, em 7 de abril de 1996, com base no artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, a recorrente solicitou à Comissão que lhe fossem atribuídos, em curto prazo, certificados suplementares a título de medidas de transição destinadas a compensar uma situação de rigor excessivo devida à regulamentação instituída pelo Regulamento n.º 404/93.

10 Por decisão de 24 de Outubro de 1997, a Comissão indeferiu o pedido da recorrente (a seguir 'decisão recorrida'), com o fundamento, nomeadamente, nos seguintes motivos (sétimo, oitavo, nono e décimo primeiro considerandos):

'[...]

considerando que Cordis não demonstrou que não tivesse a possibilidade de obter quantidades de bananas para amadurecer suficientes para o funcionamento das suas instalações com total rendimento a outros operadores ou de outras fontes em vez de ser ela mesma a importá-las; que a organização comum dos mercados no sector das bananas não impede aquela importação; que Cordis obteve efectivamente quantidades importantes de bananas para amadurecer de outros operadores ou de outras fontes sem importação própria; que, por conseguinte, não demonstrou que a pretensa subutilização das instalações de amadurecimento e estagnação do volume de negócios no sector da banana, a perda de clientela e a supressão de postos de trabalho que se lhe seguiram fossem devidas à cessação dos regimes existentes antes da entrada em vigor do regulamento da organização comum dos mercados;

considerando que Cordis não demonstrou que dispunha, com certeza, de uma fonte de abastecimento de bananas para amadurecimento antes dos investimentos feitos nas suas instalações; que aceitou o risco de não obter suficiente quantidade daquelas bananas para que as suas instalações funcionassem em pleno rendimento; que, por conseguinte, não obstante o atrás referido, ainda que não estivesse em condições de obter quantidades de bananas para amadurecimento suficientes para o funcionamento das suas instalações a pleno rendimento de outros operadores ou de outras fontes, sem importação própria, essa situação resultaria de falta de diligência da sua parte ao não se ter assegurado dos abastecimentos antes de fazer investimentos nas instalações de amadurecimento;

considerando que Cordis obteve de Dole quantidades importantes de bananas para amadurecimento; que obteve bananas amadurecidas em quantidades suficientes para as necessidades da sua clientela; que o amadurecimento de bananas é apenas uma das múltiplas actividades de Cordis; que, por consequência, não demonstrou que a pretensa redução das suas actividades de amadurecimento de bananas constituía uma dificuldade que punha em causa a sua subsistência;

[...]

considerando que Cordis não demonstrou ter efectuado outras diligências antes das datas referidas que caracterizassem um caso de situação especialmente difícil no sentido do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-68/95, devido a dificuldades inerentes à passagem dos regimes nacionais anteriores à entrada em vigor do regulamento em causa;

[...]'»

O acórdão recorrido

4 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 29 de Dezembro de 1997, a Cordis pediu a anulação da decisão impugnada.

5 Em apoio do seu recurso, a Cordis invocou dois fundamentos tirados, por um lado, de um desconhecimento do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 e de um desvio de poder e, por outro, de uma violação do dever de fundamentação.

6 Pelo acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância negou provimento ao recurso.

7 No quadro do seu recurso para o Tribunal de Justiça, a Cordis contesta o raciocínio seguido pelo Tribunal de Primeira Instância com vista a rejeitar o seu primeiro fundamento, na medida em que declarou:

«32 O artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 confere à Comissão o poder de tomar medidas de transição específicas 'para facilitar a transição de regimes existentes antes da entrada em vigor do [...] regulamento [para o instituído por este regulamento] designadamente para ultrapassar dificuldades sensíveis' provocadas por essa passagem. Segundo jurisprudência constante, as medidas de transição destinam-se a fazer face à perturbação do mercado interno devida à substituição dos diferentes regimes nacionais pela organização comum dos mercados e visam resolver as dificuldades com que se confrontam os operadores económicos após a instituição da organização comum dos mercados mas que tenham por origem as condições existentes nos mercados nacionais antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 404/93 (v. despacho [de 29 de Junho de 1993] Alemanha/Conselho [...] [C-280/93 R, Colect., p. I-3667], n.^{os} 46 e 47, acórdãos do Tribunal de Justiça [de 26 de Novembro de 1996] T. Port [...] [C-68/95, Colect., p. I-6065], n.° 34, e de 4 de Fevereiro de 1997, Bélgica e Alemanha/ /Comissão, C-9/95, C-23/95 e C-156/95, Colect., p. I-645, n.° 22, bem como o despacho [do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Março de 1997] Camar/Comissão [...] [T-79/96 R, Colect., p. II-403], n.° 42).

33 O Tribunal de Justiça referiu que a Comissão deve ter em consideração, a este propósito, a situação de operadores económicos que hajam adoptado, no quadro de regulamentação nacional anterior ao Regulamento n.° 404/93, determinado comportamento sem terem podido perder as consequências que tal comportamento teria após a instituição da organização comum dos mercados (v. acórdão T. Port, já referido, n.° 37).

34 Do referido conclui-se que o objectivo desta disposição é facilitar a passagem para a organização comum dos mercados no sector da banana para as empresas que se confrontaram, por este facto, com problemas particulares e imprevisíveis.

35 Há assim que examinar se os problemas da recorrente se devem à passagem à organização comum dos mercados.

36 A este propósito, deverá observar-se que a recorrente foi criada em 1 de Novembro de 1990, posteriormente à reunificação da Alemanha. Decidiu por isso, em 1991, expandir-se construindo novas instalações de amadurecimento sem ignorar a situação existente na Alemanha posteriormente à sua reunificação.

37 Ora, é forçoso concluir que não apresentou qualquer argumento que permita considerar que os problemas estruturais referentes à reunificação da Alemanha produziram, quanto a ela, um problema especial e imprevisível resultante da organização comum dos mercados no sector das bananas. Deve acrescentar-se que as partes confirmaram, na audiência, que, antes da instituição da organização comum dos mercados, as empresas de amadurecimento da ex-RDA não podiam importar bananas. A Comissão tem assim razão quando afirma que a instituição da organização comum dos mercados não agravou as desvantagens estruturais invocadas pela recorrente (v. n.º 27, *supra*).

38 A recorrente considera no entanto que a intervenção da Comissão é necessária para garantir o respeito do princípio da igualdade de tratamento. O Regulamento n.º 404/93, pelo seu método de atribuição dos certificados de importação com base no volume de bananas vendidas no período de referência, terá congelado a situação concorrencial inicial, impedindo as empresas novas de reduzir a sua desvantagem.

39 Ora, este argumento não pode ser aceite. O artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, que deve ser interpretado restritivamente enquanto norma derrogadora do regime geral aplicável, não pode permitir a compensação de uma desvantagem concorrencial das empresas novas ligada às diferenças

de oportunidades existentes na Alemanha. Com efeito, esta desvantagem não se deve à instituição da organização comum dos mercados.

40 Acresce que, se é verdade que todas as empresas não são afectadas da mesma forma pelo Regulamento n.° 404/93, o Tribunal de Justiça declarou já, no seu acórdão de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho (C-280/93, Colect., p. I-4973, n.os 73 e 74), que aquele tratamento diferenciado é inerente ao objectivo de uma integração de mercados até então fechados, tendo em conta a situação diversa em que se encontravam as diferentes categorias de operadores económicos antes da instituição da organização comum dos mercados.»

O presente recurso

8 A Cordis suscita dois fundamentos tirados, respectivamente, do desconhecimento das condições de aplicação do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 e da violação do princípio da igualdade de tratamento.

Quanto ao primeiro fundamento

9 A Cordis sustenta que o acórdão recorrido desconhece as condições de aplicação do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93, na medida em que o Tribunal de Primeira Instância subordinara a aplicação dessa disposição à existência, para o operador económico em causa, de problemas particulares e imprevisíveis ligados à instauração da organização comum de mercado no sector das bananas (a seguir «OCM»). Segundo a recorrente, o recurso a esse artigo justifica-se quando medidas comunitárias forem necessárias para facilitar a passagem dos regimes

nacionais em matéria de bananas para a OCM, sem que, no entanto, as perturbações ligadas a tal passagem criem necessariamente problemas imprevisíveis e particulares para os operadores económicos em causa.

10 A recorrente alega que o acórdão T. Port, já referido, em que se apoia o acórdão recorrido, dizia respeito a um «caso de rigor excessivo». Ora, não se tratava do único caso imaginável a que se aplicava o artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93. Essa disposição devia igualmente aplicar-se na hipótese em que, como na ocorrência, operadores são confrontados com dificuldades «estruturais», existentes antes da entrada em vigor da OCM, e que se acentuaram devido a ela. Segundo a Cordis, o Tribunal de Primeira Instância considerou, sem razão, no n.° 37 do acórdão recorrido, que, na medida em que as empresas de amadurecimento da ex-RDA não podiam importar elas próprias bananas anteriormente à entrada em vigor da OCM, as suas desvantagens não tinham sido agravadas.

11 A recorrente sustenta que, enquanto empresa criada num novo *Land,* a sua desvantagem residia no facto de não ter podido realizar operações de amadurecimento no decurso do período de referência fixado pelo Regulamento n.° 404/93 para os anos de 1993 e 1994, isto é, os anos de 1989 e 1990. A Cordis argúi, a esse propósito, que era impossível exercer uma actividade privada de comércio por grosso e de amadurecimento na ex-RDA, quando às «empresas do povo» («Volkseigene Betriebe») aí estabelecidas, que puderam amadurecer bananas no decurso do período de referência já referido, foram atribuídos certificados de importação a esse título, em conformidade com o disposto no artigo 3.°, n.° 1, primeiro parágrafo, alínea c), do Regulamento (CEE) n.° 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6). Na opinião da recorrente, o Tribunal de Primeira Instância não tomou, sem dúvida, em consideração esta última disposição, quando, no n.° 37 do acórdão recorrido, se baseou nas importações e não no amadurecimento de bananas pelas salas de amadurecimento.

12 Deve salientar-se que, como resulta do vigésimo segundo considerando do Regulamento n.° 404/93, o artigo 30.° desse regulamento destina-se a fazer face à perturbação do mercado interno que a substituição dos diferentes mercados nacionais pela OCM podia provocar (v., nomeadamente, acórdão Bélgica e Alemanha/Comissão, já referido, n.° 22, e jurisprudência citada). Segundo o mesmo considerando, a referida disposição dá à Comissão a possibilidade de tomar todas as medidas de transição necessárias para ultrapassar as dificuldades de implementação da OCM. Por outro lado, o Tribunal de Justiça tem julgado no sentido de que a aplicação do artigo 30.° está subordinada à condição de que as medidas específicas que a Comissão deve adoptar visem facilitar a passagem dos regimes nacionais para a OCM e que sejam necessárias para esse efeito (v., nomeadamente, acórdão T. Port, já referido, n.° 35).

13 Segue-se que só problemas ligados à instauração da OCM poderão ser tomados em conta a título do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93.

14 Foi, portanto, com razão, que, no n.° 35 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância decidiu verificar se os problemas encontrados pela Cordis estavam ligados à passagem para a OCM.

15 No n.° 37 do mesmo acórdão, o Tribunal de Primeira Instância declarou, em particular, que a instituição da OCM não tinha agravado as desvantagens estruturais invocadas pela Cordis em apoio do seu pedido de anulação da decisão recorrida.

16 Para chegar a essa conclusão, o Tribunal de Primeira Instância consagrou-se a uma apreciação dos factos que, salvo em caso de desnaturação, não é susceptível de ser discutida perante o Tribunal de Justiça.

17 Com efeito, resulta dos artigos 225.° CE e 51.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça que o recurso de uma decisão do Tribunal de Primeira Instância está limitado às questões de direito. Por isso, o Tribunal de Primeira Instância é o único competente para apurar os factos, salvo no caso de a inexactidão material das suas conclusões resultar dos elementos dos autos que lhe foram submetidos, e para apreciar esses factos. A apreciação dos factos não constitui, a não ser em caso de desnaturação dos elementos de prova apresentados ao Tribunal de Primeira Instância, uma questão de direito sujeita, como tal, ao controlo do Tribunal de Justiça (v., nomeadamente, acórdão de 21 de Junho de 2001, Moccia Irme e o./Comissão, C-280/99 P a C-282/99 P, Colect., p. I-4717, n.° 78).

18 Ora, se bem que, no quadro do seu recurso para o Tribunal de Justiça, a Cordis persista em contestar que a agravação das dificuldades estruturais invocadas no seu recurso não esteja ligada à instauração da OCM, não demonstrou, nem no decurso da fase escrita nem na audiência, que o Tribunal de Primeira Instância tenha desnaturado os factos ao chegar a essa conclusão.

19 Tendo o Tribunal de Primeira Instância demonstrado a ausência de ligação entre as dificuldades estruturais invocadas pela Cordis e a instituição da OCM, uma das condições de aplicação do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 faltava manifestamente. Por conseguinte, já não é necessário examinar a argumentação da recorrente, segundo a qual o Tribunal de Primeira Instância considerara, sem razão, por referência ao acórdão T. Port, já referido, que a aplicação do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 supõe, em todos os casos imagináveis, que as empresas em causa encontrem, devido à passagem para a OCM, problemas particulares e imprevisíveis.

20 Por isso, o primeiro fundamento deve ser rejeitado.

Quanto ao segundo fundamento

21 A Cordis alega que o acórdão recorrido viola o princípio da igualdade de tratamento, que proíbe, nomeadamente, tratar de maneira igual situações diferentes. Segundo a recorrente, as empresas criadas nos novos *Länder* após a reunificação da Alemanha, contrariamente às outras empresas da Comunidade Europeia, não puderam realizar operações de amadurecimento no decurso dos anos de 1989 e 1990 que sirvam de referência para efeitos da atribuição de certificados de importação de bananas. O princípio da igualdade de tratamento implicaria a tomada em consideração dessas circunstâncias excepcionais pelas instituições comunitárias. Não tendo sido tomadas em consideração essas circunstâncias pelo Regulamento n.° 1442/93, a Comissão era obrigada a fazê-lo a título do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93. Agindo assim, a passagem das empresas novas para a situação resultante da OCM teria sido facilitada e a finalidade do artigo 30.° atingida.

22 Em resposta a essa alegação, deve recordar-se, em primeiro lugar, que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, impõe-se uma intervenção das instituições comunitárias a título do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93, em especial, se a transição para a OCM atingir direitos fundamentais, protegidos pelo direito comunitário, de determinados operadores económicos (v., nomeadamente, acórdão T. Port, já referido, n.° 40). Entre esses direitos, figura o princípio da igualdade de tratamento (v., nomeadamente, acórdão Alemanha/ /Conselho, já referido, n.° 67).

23 Deve salientar-se, em seguida, que, no n.º 39 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância declarou que a desvantagem concorrencial das empresas novas, invocada pela recorrente, não era devida ao estabelecimento da OCM. Tratando-se de uma apreciação de factos, não é, em conformidade com a jurisprudência lembrada no n.º 17 do presente acórdão, susceptível de ser objecto de discussão perante o Tribunal de Justiça, na ausência de elementos que provem uma desnaturação deles. Faltando, assim, uma das condições de aplicação do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, o Tribunal de Primeira Instância não violou o princípio da igualdade de tratamento, ao julgar, no n.º 39 do acórdão recorrido, que essa disposição não permitia compensar tal desvantagem.

24 Por conseguinte, há que rejeitar também o segundo fundamento e, portanto, negar provimento ao presente recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

25 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, aplicável ao processo de recurso de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.º, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da Cordis e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas. Segundo o n.º 4, primeiro parágrafo, do mesmo artigo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no processo devem suportar as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH é condenada nas despesas do processo.**

3) **A República Francesa suportará as suas próprias despesas.**

Gulmann Puissochet Schintgen

Colneric Cunha Rodrigues

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 27 de Setembro de 2001.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

C. Gulmann