ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)
24 de Setembro de 1996 *

No processo T-494/93,

Compagnie Continentale (France), sociedade de direito francês, com sede em Levallois-Perret (França), representada por Patrick Chabrier, advogado no foro de Paris, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Marie-José Jonczy, consultora jurídica, e Nicholas Khan, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto, por um lado, um pedido de anulação da decisão da Comissão de 1 de Abril de 1993 dirigida ao Vnesheconombank e, por outro, um pedido de restabelecimento dos direitos da recorrente em relação ao Crédit lyonnais,

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Terceira Secção),

composto por: C. P. Briët, presidente, B. Vesterdorf e A. Potocki, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 25 de Abril de 1996,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1 Tendo concluído pela necessidade de fornecer assistência alimentar e médica à União Soviética e suas repúblicas, o Conselho adoptou, em 16 de Dezembro de 1991, a Decisão 91/658/CEE relativa à concessão de um empréstimo a médio prazo à União Soviética e suas repúblicas (JO L 362, p. 89, a seguir «Decisão 91/658»), que dispõe:

«*Artigo 1.*°

1. A Comunidade concede à URSS e suas repúblicas um empréstimo a médio prazo num montante máximo em capital de 1 250 milhões de ecus, em três parcelas sucessivas, com uma duração máxima de três anos, a fim de permitir a importação de produtos agrícolas e alimentares e de material médico...

Artigo 2.°

Para efeitos do disposto no artigo 1.°, a Comissão tem poderes para contrair empréstimos, em nome da Comunidade Económica Europeia, no montante dos recursos necessários a colocar à disposição da URSS e suas repúblicas sob a forma de um empréstimo.

Artigo 3.°

O empréstimo previsto no artigo 2.° será gerido pela Comissão.

Artigo 4.°

1. A Comissão tem poderes para negociar com as autoridades da URSS e suas repúblicas... as condições económicas e financeiras inerentes à concessão do empréstimo..., bem como as modalidades de disponibilização dos financiamentos e as garantias necessárias para assegurar o reembolso do empréstimo.

...

3. A importação dos produtos cujo financiamento é assegurado pelo empréstimo efectuar-se-á aos preços do mercado mundial. A liberdade de concorrência deverá ser garantida aquando da aquisição e da entrega dos produtos, que deverão satisfazer as normas de qualidade internacionalmente reconhecidas.»

2 Em 9 de Julho de 1992, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.° 1897/92, que estabelece normas de execução relativas à concessão de um empréstimo a médio prazo à União Soviética e suas repúblicas (JO L 191, p. 22, a seguir «Regulamento n.° 1897/92»), que dispõe:

«*Artigo 2.°*

Os contratos de empréstimo serão celebrados com base nos acordos concluídos entre as repúblicas e a Comissão, que incluirão como condições para o pagamento do empréstimo as exigências constantes dos artigos 3.° a 7.°

...

Artigo 4.°

1. Apenas serão financiados pelos empréstimos as aquisições e os fornecimentos ao abrigo dos contratos que a Comissão reconheça cumprirem o disposto na Decisão 91/658/CEE e nos acordos referidos no artigo 2.°

2. Os contratos serão apresentados pelas repúblicas ou pelos seus agentes financeiros à Comissão para reconhecimento.

Artigo 5.°

O reconhecimento referido no artigo 4.° apenas será concedido se forem satisfeitas, *inter alia*, as condições referidas no presente artigo.

1) O contrato será adjudicado na sequência de um processo que garanta a livre concorrência...

2) O contrato proporcionará as condições de aquisição mais favoráveis em relação ao preço normalmente obtido nos mercados internacionais.»

3 Em 9 de Dezembro de 1992, a CEE, a Federação Russa e o seu agente financeiro, o Vnesheconombank (a seguir «VEB»), assinaram, em aplicação do Regulamento n.º 1897/92, um «Memorandum of Understanding» (a seguir «acordo-quadro»), com base no qual a Comunidade Europeia concederia à Federação Russa o empréstimo instituído pela Decisão 91/658. Assim, foi previsto que a CEE, na sua qualidade de mutuante, concederia ao VEB, na sua qualidade de mutuário, sob a garantia da Federação Russa, um empréstimo de médio prazo no valor de 349 milhões de ecus, com a duração máxima de três anos. O acordo-quadro dispõe:

«6. O montante do empréstimo, deduzidas as comissões e os encargos suportados pela CEE, será entregue ao mutuário e afectado, em conformidade com as cláusulas e as condições do contrato de empréstimo, exclusivamente à cobertura de créditos documentários irrevogáveis abertos pelo mutuário, segundo os modelos em uso internacionalmente, nos termos de contratos de fornecimento, desde que esses contratos e créditos documentários tenham sido reconhecidos pela Comissão das Comunidades Europeias conformes à decisão do Conselho de 16 de Dezembro de 1991 e ao presente acordo.»

Segundo o ponto 7 do acordo-quadro, o reconhecimento da conformidade do contrato implicava que estivessem reunidas certas condições. Entre estas, indicava-se que os fornecedores seriam escolhidos pelos organismos russos designados para esse efeito pelo Governo da Federação Russa.

4 Em 9 de Dezembro de 1992, a Comissão e o VEB assinaram o contrato de empréstimo previsto pelo Regulamento n.º 1897/92 e o acordo-quadro (a seguir «contrato de empréstimo»). Este contrato define precisamente o mecanismo de desembolso do empréstimo. Estabelece uma facilidade a que é possível recorrer durante o período de saque (15 de Janeiro de 1993-15 de Julho de 1993) e que tem por finalidade adiantar as importâncias autorizadas para o pagamento dos fornecimentos.

O mecanismo de desembolso, baseado nos esquemas clássicos comummente aceites no comércio internacional, encontra-se descrito, na parte III do contrato de empréstimo, do seguinte modo:

«5. Saque

5.1 Procedimento

a) O mutuário notificará ao mutuante um projecto de utilização dos fundos, enviando-lhe um pedido de aprovação...

b) Se o período de saque tiver começado e o mutuante concluir, tendo em conta as informações fornecidas no pedido de aprovação, e no âmbito do seu poder discricionário absoluto, que o objecto da utilização dos fundos projectada está em conformidade com o ponto 3 e com o acordo-quadro e que o banco encarregado de avisar/o banco confirmante, indicado no pedido de aprovação, lhe convém, emitirá, em prazo razoável, um aviso de confirmação conforme, no essencial, ao modelo que consta como anexo 3.

c) Após recepção de um aviso de confirmação relativo a um projecto de utilização, o mutuário apresentará um pedido de desembolso durante o período de desembolso, em conformidade com as disposições do ponto 5.3.

5.3 Desembolso

a) Sem prejuízo do ponto 5.5, um desembolso apenas poderá ser colocado à disposição para saque em conformidade com um pedido de desembolso enviado pelo mutuário ao mutuante a fim de efectuar um pagamento exigível do mutuário a favor de um banco confirmante homologado. Todos os pedidos

de desembolso, uma vez feitos, são irrevogáveis e tornam o mutuário (sem prejuízo dos pontos 10 e 12) devedor do montante indicado no dia fixado, obrigando-o a aceitar as condições de desembolso.

b) O pedido de desembolso deverá:

i) ser conforme ao modelo que consta do anexo 4;

ii) ser assinado pelo mutuário;

iii) solicitar que o pagamento correspondente seja efectuado o mais tardar no último dia útil do período de saque ao banco confirmante homologado, creditando a conta deste banco no montante desse pagamento;

iv) ser acompanhado dos documentos enumerados no anexo 4.»

6 O mecanismo do crédito documentário irrevogável previsto está em conformidade com as «regras e usos uniformes relativos aos créditos documentários», elaborados pela Câmara de Comércio Internacional de Paris e adoptados pela Comunidade como modelo de crédito documentário para uso dos bancos emissores.

7 Em 15 de Janeiro de 1993, em conformidade com o disposto no artigo 2.° da Decisão 91/658, a Comissão celebrou, na qualidade de mutuário, em nome da Comunidade, um contrato de empréstimo com um consórcio de bancos liderados pelo Crédit lyonnais.

Factos na origem do litígio

8 A recorrente, sociedade especializada no comércio internacional de matérias-primas agrícolas, foi contactada, com outras sociedades, no âmbito de um concurso informal organizado pela sociedade Exportkhleb, empresa pública encarregada pela Federação Russa de negociar aquisições de trigo.

9 Em 27 de Novembro de 1992, a recorrente assinou dois contratos de venda de trigo com a Exportkhleb. No primeiro, comprometeu-se a fornecer 500 000 toneladas de trigo para moagem, das quais 50 000 foram posteriormente anuladas, ao preço de 140,40 USD a tonelada, CIF Free Out-portos do mar Báltico. No segundo, comprometeu-se a fornecer 20 000 toneladas de trigo duro ao preço de 145 USD a tonelada, CIF Free Out-portos do mar Negro. Este segundo contrato foi alterado em 2 de Dezembro de 1992, com vista ao fornecimento de 15 000 toneladas adicionais de trigo duro ao preço de 148 USD a tonelada, CIF Free Out-portos do mar Negro. Todos estes fornecimentos deviam ser embarcados antes de 28 de Fevereiro de 1993.

10 Após a assinatura do contrato de empréstimo (v., *supra*, n.° 4), o VEB requereu à Comissão a aprovação dos contratos celebrados entre a Exportkhleb e as sociedades exportadoras de cereais, entre os quais os assinados pela recorrente.

11 Após obter da recorrente certas informações complementares indispensáveis, relativas nomeadamente à taxa de câmbio ecus/USD, que não fora fixada no contrato, a Comissão deu finalmente o seu acordo em 27 de Janeiro de 1993, sob a forma de uma nota de confirmação dirigida ao VEB.

12 Segundo a recorrente, as cartas de crédito só se tornaram operacionais em 16 de Fevereiro de 1993, para o trigo duro, e em 25 de Fevereiro de 1993, em relação ao trigo para moagem, portanto, alguns dias antes de 28 de Fevereiro de 1993, termo do período de embarque previsto pelos contratos.

13 Ora, os contratos apenas tinham sido parcialmente executados. Embora uma parte importante da mercadoria tivesse sido fornecida ou estivesse em vias de ser embarcada, era evidente, segundo a recorrente, que a totalidade não poderia ser fornecida antes de 28 de Fevereiro de 1993.

14 Em 19 de Fevereiro de 1993, a sociedade Exportkhleb convocou todos os exportadores para uma reunião em Bruxelas, em 22 e 23 de Fevereiro de 1993. Nessa reunião, a Exportkhleb pediu aos exportadores que apresentassem novas ofertas de preços para o fornecimento do que designava «saldo previsível», ou seja, as quantidades que se poderia razoavelmente admitir que não seriam fornecidas antes de 28 de Fevereiro de 1993. Segundo a recorrente, a cotação do trigo aumentou consideravelmente entre o mês de Novembro de 1992, data em que foram celebrados os contratos de venda, e Fevereiro de 1993, data das novas negociações.

15 Na sequência de uma negociação em que as sociedades foram obrigadas a alinhar-se pela melhor oferta, ou seja, 155 USD a tonelada, o importador e os seus co-contratantes chegaram a um acordo no que respeita à repartição das novas quantidades a fornecer por cada sociedade. À Compagnie Continentale foi confiado o fornecimento de 300 000 toneladas de trigo para moagem, das quais 120 000 ao preço inicialmente acordado e 180 000 toneladas ao preço de 155 USD a tonelada, bem como 20 000 toneladas de trigo duro ou de trigo para moagem ao preço de 155 USD. O mesmo acordo informal previa que o período de embarque terminaria em 30 de Abril de 1993.

16 Segundo a recorrente, em razão da urgência resultante da gravidade da situação alimentar na Rússia e com a preocupação de evitar a pesada tramitação do processo de aprovação e de concessão dos créditos, foi decidido, a pedido da Exportkhleb, formalizar essas alterações por simples aditamentos aos contratos iniciais, que, por comodidade, foram datados de 23 de Fevereiro de 1993, data da reunião de Bruxelas. No momento da redacção dos aditamentos, foi acordado reduzir a quantidade de trigo a fornecer, com o objectivo de, segundo a recorrente, evitar que o novo preço global fosse superior ao preço global inicialmente previsto.

17 Em 9 de Março de 1993, a sociedade Exportkhleb informou a Comissão, por um lado, que os contratos assinados com cinco dos seus fornecedores tinham sido alterados e, por outro, que os fornecimentos futuros se efectuariam ao preço de 155 USD a tonelada, a converter em ecus à taxa de 1,17418 (ou seja, 132 ecus a tonelada).

18 Em 12 de Março de 1993, o Sr. Legras, director-geral da Direcção-Geral da Agricultura (DG VI), respondeu à sociedade Exportkhleb, afirmando que desejava chamar a atenção para o facto de que, atendendo a que o valor máximo dos contratos já fora fixado na nota de confirmação da Comissão e que a totalidade dos créditos disponíveis para o trigo já tinha sido afectada, a Comissão só poderia aceitar tal pedido se o valor dos contratos fosse mantido, o que poderia ser obtido graças a uma redução correspondente das quantidades em curso a fornecer. Acrescentou que o pedido de aprovação das alterações só poderia ser tomado em consideração pela Comissão na condição de ser oficialmente apresentado pelo VEB.

19 Segundo a recorrente, esta carta foi interpretada como valendo confirmação do acordo de princípio da Comissão, sem prejuízo de uma análise para aprovação formal, uma vez o processo transmitido pelo VEB. Foi por esta razão que a recorrente retomou o seu programa de embarque de trigo com destino à Rússia.

20 Segundo a recorrente, os processos contendo as novas ofertas e os aditamentos aos contratos foram oficialmente transmitidos pelo VEB à Comissão, em 22 de Março de 1993. Em 1 de Abril de 1993, por carta dirigida ao VEB pelo membro encarregado das questões agrícolas, a Comissão recusou aprovar os aditamentos aos contratos.

21 O conteúdo da carta de 1 de Abril de 1993 pode ser resumido do seguinte modo. O membro da Comissão R. Steichen informava que, após análise dos aditamentos aos contratos celebrados entre a Exportkhleb e certos fornecedores, a Comissão

podia aceitar os relativos ao adiamento dos prazos de fornecimento e de pagamento. Em contrapartida, afirmava que «a extensão dos aumentos de preços é tal que não podemos considerá-los como uma adaptação necessária, mas como uma modificação substancial dos contratos inicialmente negociados». Prosseguia: «Efectivamente, o nível actual dos preços no mercado mundial (fim de Março de 1993) não é significativamente diferente do que existia na data em que os preços foram inicialmente acordados (fim de Novembro de 1992)». O membro da Comissão recordava que a necessidade de garantir, por um lado, uma concorrência livre entre fornecedores potenciais e, por outro, as condições de compra mais favoráveis, era um dos principais factores para a aprovação pela Comissão. Verificando que, no caso vertente, os aditamentos tinham sido celebrados directamente com as empresas envolvidas, sem concorrência com outros fornecedores, concluía: «a Comissão não pode aprovar alterações tão importantes através de simples aditamentos aos contratos existentes». O membro da Comissão mostrava-se pronto a autorizar os aditamentos relativos ao adiamento dos fornecimentos e dos pagamentos, desde que o processo normal fosse respeitado. Em contrapartida, indicava que «se se julgasse necessário alterar os preços ou as quantidades, conviria negociar novos contratos que deveriam ser submetidos à Comissão para aprovação, em aplicação do processo completo usual (incluindo a apresentação de, pelo menos, três ofertas)».

22 Em 5 de Abril de 1993, a recorrente recebeu um telex da Exportkhleb, informando-a da recusa da Comissão e citando excertos da carta de 1 de Abril de 1993, atribuída ao Sr. Legras. Em 20 de Abril, recebeu da Exportkhleb o texto completo da carta em questão.

Tramitação processual e pedidos das partes

23 Foi nestas condições que, por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 22 de Junho de 1993, a recorrente interpôs o presente recurso, que foi inscrito sob o número C-357/93.

24 Por despacho de 27 de Setembro de 1993, o Tribunal de Justiça remeteu o processo ao Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, em aplicação da Decisão 93/350/Euratom, CECA, CEE do Conselho, de 8 de Junho de 1993, que altera a Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom que institui o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 144, p. 21).

25 O processo foi registado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância sob o número T-494/93. Por requerimento apresentado na Secretaria em 7 de Dezembro de 1993, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade.

26 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Terceira Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução.

27 Foram ouvidas as alegações dos representantes das partes e as suas respostas às perguntas colocadas pelo Tribunal, na audiência pública de 25 de Abril de 1996.

28 A recorrente pede ao Tribunal:

— que anule a decisão da Comissão de 1 de Abril de 1993, que recusa reconhecer as convenções celebradas em 23 de Fevereiro de 1993 e os aditamentos às cartas de crédito a elas relativas;

— que reconheça à sociedade o direito de receber do banco Crédit lyonnais o saldo do pagamento resultante da diferença entre o preço inicialmente acordado e os preços negociados posteriormente sobre as quantidades de trigo fornecidas

a partir de 28 de Fevereiro de 1993, na falta do que a sociedade, se necessário, se reserva expressamente o direito de intentar uma acção com base em responsabilidade extracontratual, a fim de obter a reparação do prejuízo que viesse a sofrer;

— que condene a Comissão nas despesas.

29 Na questão prévia de inadmissibilidade, a Comissão pede ao Tribunal:

— que julgue o recurso inadmissível, por não ter sido interposto dentro do prazo;

— que julgue o recurso de anulação inadmissível, pelo facto de a recorrente não ser directamente afectada pela decisão;

— que julgue o segundo pedido inadmissível;

— que condene a recorrente nas despesas.

30 Nas observações que apresentou sobre a questão prévia de inadmissibilidade, a recorrente pede ao Tribunal:

— que julgue a questão prévia de inadmissibilidade improcedente.

Quanto à inadmissibilidade

31 Na questão prévia de inadmissibilidade, a Comissão suscitou três fundamentos. Em primeiro lugar, afirma que o recurso é inadmissível, por ter sido interposto fora de prazo. Em segundo lugar, o recurso de anulação é inadmissível, pelo facto de a recorrente não ser directamente afectada pelo acto impugnado. Em terceiro lugar, o segundo pedido da recorrente não corresponde a nenhuma via legal reconhecida. Tendo em conta as circunstâncias do caso vertente, o Tribunal considera que há que começar por analisar os segundo e terceiro fundamentos.

Quanto à admissibilidade do pedido de anulação

Argumentos das partes

32 A Comissão suscita uma questão prévia de inadmissibilidade, alegando que a recorrente não é directamente afectada pelo acto impugnado, na acepção do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado.

33 A título preliminar, a Comissão apresenta uma desenvolvida exposição consagrada à descrição dos mecanismos regulamentares e convencionais em causa. Observa que é a própria natureza dos compromissos assumidos que torna o recurso de anulação inadmissível.

34 No que respeita ao acordo-quadro, a Comissão sublinha que ele constitui o fundamento do acordo entre a Comunidade e a Rússia, para a concessão do empréstimo. O acordo-quadro fixa o montante do empréstimo (349 milhões de ecus) e enumera as condições de aprovação dos contratos.

35 Relativamente ao contrato de empréstimo, a Comissão precisa que a execução do empréstimo constitui um acto comercial privado. Assinala, por um lado, que nada permite pensar que a facilidade prevista no contrato é aplicável a partir de 15 de Janeiro de 1993, uma vez que a cláusula n.° 4 estipula que devem estar preenchidas diversas condições para que ela seja operacional e, por outro, que o contrato de empréstimo não confere à Comissão nenhum papel na conclusão dos contratos de fornecimento, limitando-se a verificar se são elegíveis para a atribuição do empréstimo comunitário.

36 Quanto à operação de crédito documentário propriamente dita, a Comissão observa que, embora o crédito irrevogável dê origem a um contrato juridicamente vinculativo entre o banqueiro que o emite e o devedor, tal contrato não contém, porém, nenhum compromisso da Comunidade que implique que o pedido de pagamento do fornecedor será honrado pelas autoridades comunitárias. Além disso, como qualquer crédito não confirmado, o crédito documentário emitido pelo banco emissor apenas cria uma responsabilidade eventual deste banco em relação ao fornecedor, uma vez que o direito de este ser pago só se concretiza quando a sociedade apresenta os documentos comprovativos de que os actos necessários ao pagamento foram realizados, documentos que, por exemplo, provem que se procedeu à expedição do trigo. A Comissão conclui que a Comunidade não assume, deste modo, nenhuma responsabilidade em relação ao fornecedor ou ao seu banco e observa que, embora, na prática, a Comunidade envie ao banco do fornecedor um compromisso de reembolso, quando recebe um pedido de desembolso satisfatório, esse compromisso continua, em qualquer circunstância, condicionado pelos dados essenciais que constam da nota de confirmação, mas, sobretudo, apenas é válido em relação ao banco do fornecedor, ao qual a Comunidade se limita a garantir que a obrigação do banco emissor será honrada, em conformidade com o crédito documentário. A Comissão sublinha que o direito a pagamento por parte de um fornecedor, com base num crédito documentário não confirmado, só existe em relação ao banco emissor do crédito, neste caso, o VEB.

37 No que respeita aos contratos de fornecimento celebrados com a Exportkhleb, a Comissão alega que esses contratos foram assinados antes da conclusão do acordo-quadro e do contrato de empréstimo e que a recorrente não exercia qualquer influência sobre o contrato de empréstimo nem sobre a data em que o banco emissor preencheria as condições exigidas para disponibilizar o empréstimo.

38 Em relação à nota de confirmação, a Comissão assinala que este documento é estabelecido segundo as disposições do contrato de empréstimo e não pode alterar as estipulações contratuais acordadas entre a recorrente e a Exportkhleb.

39 Ainda a título preliminar, a Comissão sublinha as analogias que este sistema apresenta com o regime que preside ao financiamento dos projectos de desenvolvimento no âmbito da Convenção de Lomé. Como esclareceu o Tribunal de Justiça no acórdão STS/Comissão, de 10 de Julho de 1984 (126/83, Recueil, p. 2769), o artigo 120.° da Convenção de Lomé estabelece o princípio segundo o qual os Estados têm a responsabilidade exclusiva de executar os projectos e programas de acção. Nesses termos, têm a responsabilidade de preparar, negociar e celebrar os contratos correspondentes à execução dessas operações. A Comissão afirma que o mesmo se passa no sistema instituído para financiar as importações de trigo, uma vez que o acordo-quadro prevê que o empréstimo é concedido para cobrir os créditos documentários irrevogáveis abertos pelo mutuário em execução dos contratos de fornecimento. Considera que o seu papel no sistema de Lomé é mesmo mais importante do que no caso do empréstimo russo, na medida em que, no que respeita a este último, não intervém na adjudicação do contrato.

40 A Comissão não considera que a recorrente seja directamente afectada, na acepção do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, pela carta de 1 de Abril de 1993. Esta não teve, nem poderia ter, por objecto alterar os termos dos contratos comerciais entre a recorrente e a Exportkhleb. O papel da Comissão consiste exclusivamente em verificar se as condições de financiamento previstas pelos textos aplicáveis estão preenchidas e, na afirmativa, em autorizar o desembolso do empréstimo russo. A Comissão não tem por função validar os acordos comerciais. A carta da Comissão apenas tem como consequência que o empréstimo não pode servir para pagar os fornecimentos de trigo segundo os termos revistos do contrato.

41 A Comissão remete, neste aspecto, para o acórdão STS/Comissão, já referido, que colocava, em seu entender, problemas comparáveis no quadro da Convenção de Lomé e cuja solução seria, portanto, transponível.

42 A Comissão conclui que, do mesmo modo que é um terceiro no contrato de venda entre a empresa comunitária e a autoridade russa competente, também a empresa é um terceiro no contrato de empréstimo. Nestas condições, a recorrente não é directamente afectada na acepção do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado.

43 A recorrente começa por sublinhar as particularidades do sistema instituído, na medida em que os fundos emprestados são directamente afectos ao pagamento, pela Comunidade ou o seu agente financeiro, o Crédit lyonnais, das mercadorias fornecidas em aplicação dos contratos reconhecidos pela Comissão. O mutuário russo, em nenhum momento, tem acesso a esses fundos, uma vez que o empréstimo russo constitui, na realidade, uma linha de crédito aberta pela Comunidade, mobilizável através do seu agente financeiro. A aprovação dos contratos de venda, cujos critérios, regras e condições são definidos em diplomas comunitários publicados, cria um nexo directo com o vendedor, uma vez que confirma a sua elegibilidade para beneficiar do empréstimo, o que lhe oferece a garantia, se os critérios definidos por esses diplomas forem respeitados, de que tal empréstimo será pago, garantia sem a qual não teria contratado. Se a recorrente é directamente afectada pela aprovação, é-o, *a fortiori,* pela recusa de aprovação dos contratos.

44 Em seguida, a recorrente contesta o paralelismo efectuado pela Comissão com os acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça no âmbito da Convenção de Lomé. Assim, no processo STS/Comissão, já referido, a recorrente, no recurso da decisão da Comissão de aprovar a adjudicação do contrato a outro concorrente, contestava, na realidade, a decisão de escolher a candidatura deste outro concorrente. Ora, no caso vertente, a decisão da Comissão não acresce ao contrato, já celebrado, antes constituindo a sua condição. O recurso tem como único objectivo impugnar uma decisão da Comissão que recusa aprovar o contrato alterado celebrado entre a recorrente e a Exportkhleb. Estando o contrato comercial sujeito à condição de a Comissão conceder os créditos, a recusa desta última tem como consequência que nenhum vínculo jurídico e, correlativamente, nenhuma via de recurso, existe entre a recorrente e as autoridades russas. Em contrapartida, deveria estabelecer-se um paralelo com o processo International Fruit Company e o./Comissão (acórdão de 12 de Maio de 1971, 41/70, 42/70, 43/70 e 44/70, Colect., p. 131).

45 Finalmente, segundo a recorrente, resulta dos factos que ela é directamente afectada. A recusa em aprovar o contrato alterado teve como consequência directa que ela só recebeu o seu pagamento parcialmente. A Comissão e a recorrente trocaram abundante correspondência, tendo esta recebido cópia da nota de confirmação de 27 de Janeiro de 1993. Além disso, se a execução dos contratos iniciais coloca problemas, é unicamente em razão do considerável atraso com que foram aprovados, comprometendo o desenvolvimento do programa de fornecimentos previsto e tornando inelutável a renegociação dos contratos.

46 A recorrente conclui invocando uma confiança legítima resultante, em sua opinião, de cartas da Comissão, anteriores à recusa de aprovação, que indicavam que as alterações de preços tornadas necessárias seriam confirmadas.

Apreciação do Tribunal

47 Nos termos do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, qualquer pessoa singular ou colectiva pode interpor recurso das decisões que, embora tomadas sob a forma de regulamento ou de decisão dirigida a outra pessoa, lhe digam directa e individualmente respeito.

48 Assim, há que determinar se a recorrente é directa e individualmente afectada pela carta que a Comissão enviou ao VEB em 1 de Abril de 1993.

49 O Tribunal assinala, a título preliminar, que a Comissão não contestou que a recorrente tenha sido individualmente afectada. Tendo em conta as circunstâncias do presente caso, o Tribunal considera que só há que analisar a questão de saber se a recorrente é directamente afectada pela decisão impugnada.

50 A este propósito, importa ter presente que os actos regulamentares comunitários e os acordos concluídos entre a Comunidade e a Federação Russa estabelecem uma repartição das competências entre a Comissão e o agente mandatado pela Federação Russa para a aquisição do trigo. Efectivamente, compete a este agente, neste caso, a Exportkhleb, escolher, através de concurso, o co-contratante, negociar os termos do contrato e celebrá-lo. O papel atribuído à Comissão consiste unicamente em verificar se as condições do financiamento comunitário estão preenchidas e, eventualmente, em reconhecer a conformidade desses contratos com as disposições da Decisão 91/658 e com os acordos concluídos com a Federação Russa, com vista ao desembolso do empréstimo. Por conseguinte, não compete à Comissão apreciar o contrato comercial à luz de outros critérios para além destes.

51 Daqui decorre que a empresa adjudicatária de um contrato de fornecimento só mantém relações jurídicas com o seu co-contratante, a Exportkhleb, mandatada pela Federação Russa a fim de celebrar contratos de compra de trigo. A Comissão, por seu turno, só tem relações jurídicas com o mutuário, ou seja, o agente financeiro da Federação Russa, o VEB, que lhe notifica, com vista ao reconhecimento da conformidade, os contratos comerciais, e que é o destinatário da respectiva decisão da Comissão.

52 Em consequência, deve sublinhar-se que a intervenção da Comissão não afecta a validade jurídica do contrato comercial celebrado entre a recorrente e a Exportkhleb, nem altera os termos do contrato, designadamente no que respeita aos preços acordados entre as partes. Assim, independentemente da decisão da Comissão de não reconhecer a conformidade das convenções com as disposições aplicáveis, o aditamento introduzido pelas partes em 23 de Fevereiro de 1993 ao contrato de 28 de Novembro de 1992 mantém-se perfeitamente válido nos termos entre elas acordados.

53 O facto de a Comissão ter tido contactos com a recorrente ou com a Exportkhleb não modifica esta apreciação dos direitos e obrigações jurídicas que decorrem, para cada uma das partes implicadas, dos actos regulamentares e convencionais aplicáveis. Além disso, para efeitos da admissibilidade do recurso de anulação, o Tribunal sublinha que os contactos a que faz referência a recorrente não demonstram que a Comissão tenha abandonado o seu papel. Assim os contactos alegados entre a Comissão e a recorrente, em Janeiro de 1993, tinham unicamente por objectivo que

as partes incluíssem no contrato uma condição cuja existência era indispensável para o reconhecimento da respectiva conformidade, mas deixavam exclusivamente às partes a incumbência de alterar o contrato se considerassem poder beneficiar do financiamento previsto. Além disso, a circunstância de a Comissão ter dirigido à recorrente uma cópia da nota de confirmação de que o VEB era destinatário não afecta o alcance jurídico dessa nota.

54 O Tribunal considera, além disso, que, embora seja verdade que o VEB, quando recebe da Comissão uma decisão que declara a não conformidade do contrato com as disposições aplicáveis, não pode emitir um crédito documentário susceptível de beneficiar da garantia comunitária, não é menos exacto, como acima se afirmou, que nem a validade do contrato celebrado entre a recorrente e a Exportkhleb, nem os seus termos são afectados pela decisão. A este propósito, cabe sublinhar que a decisão da Comissão não é tomada em vez de uma decisão das autoridades nacionais russas, uma vez que a Comissão apenas tem competência para apreciar a conformidade dos contratos com vista à concessão do financiamento comunitário.

55 Acrescente-se que, para provar que foi directamente afectada pela decisão impugnada, a recorrente não pode invocar a existência, nos contratos comerciais, de uma cláusula suspensiva que sujeita a execução do contrato e o pagamento do preço ao reconhecimento pela Comissão de que as condições para o desembolso do empréstimo comunitário se encontram preenchidas. Efectivamente, tal cláusula é um nexo que as partes decidem criar entre o contrato que celebram e um evento futuro e incerto que só se se realizar conferirá força obrigatória ao acordo. Ora, o Tribunal considera que não se pode sujeitar a admissibilidade de um recurso, nos termos do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, à vontade das partes. O argumento da recorrente deve, em consequência, ser afastado.

56 Finalmente, o Tribunal considera que a confiança legítima reivindicada pela recorrente, segundo a qual podia legitimamente esperar que o aditamento aos contratos seria validado pela Comissão, constitui uma questão de mérito e não altera, portanto, a apreciação da admissibilidade do recurso.

57 Tendo em conta estes elementos, o Tribunal considera que a recorrente não é directamente afectada, na acepção do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, pela decisão da Comissão de 1 de Abril de 1993 dirigida ao VEB. O recurso de anulação desta decisão é, em consequência, julgado inadmissível.

Quanto ao pedido de restabelecimento dos direitos da recorrente em relação a um terceiro

58 A recorrente apresentou um pedido «destinado a restabelecer os direitos da Compagnie Continentale em receber do banco Crédit lyonnais o saldo (sobre a diferença entre o preço dos contratos de 27 de Novembro de 1992 e os novos preços resultantes dos contratos de 23 de Fevereiro de 1993) relativo às quantidades de trigo fornecidas a partir de 28 de Fevereiro de 1993».

59 O Tribunal recorda que, no âmbito de um recurso de anulação com base no artigo 173.° do Tratado, o juiz comunitário se limita a fiscalizar a legalidade do acto impugnado. Nestas condições, o pedido de restabelecimento dos direitos da recorrente ultrapassa os limites da competência conferida pelo Tratado ao juiz comunitário no âmbito de um recurso de anulação e deve, consequentemente, ser julgado inadmissível.

60 Tendo em conta estes elementos, e sem necessidade de analisar o fundamento da extemporaneidade, o recurso deve, globalmente, ser julgado inadmissível.

Quanto às despesas

61 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, e atendendo ao pedido nesse sentido feito pela Comissão, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

decide:

1) O recurso é julgado inadmissível.

2) A recorrente é condenada nas despesas.

Briët Vesterdorf Potocki

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de Setembro de 1996.

O secretário O presidente

H. Jung C. P. Briët