ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)
31 de Maio de 2001 *

No processo C-41/99 P,

Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, com sede em Bolonha (Itália),

Sadam Castiglionese SpA, com sede em Bolonha,

Sadam Abruzzo SpA, com sede em Bolonha,

Zuccherificio del Molise SpA, com sede em Termoli (Itália),

Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR), com sede em Cesena (Itália),

representadas por V. Cerulli Irelli, G. Pittalis e G. Fanzini, avvocati, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrentes,

* Língua do processo: italiano.

que tem por objecto um recurso do despacho do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Quarta Secção Alargada) de 8 de Dezembro de 1998, Sadam Zuccherifici e o./Conselho (T-39/98, Colect., p. II-4207), rectificado por despacho de 29 de Janeiro de 1999 (não publicado na Colectânea), em que se pede a anulação desse despacho,

sendo a outra parte no processo:

Conselho da União Europeia, representado por J. Carbery e I. Díez Parra, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrido em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: A. La Pergola, presidente de secção, D. A. O. Edward e C. W. A. Timmermans (relator), juízes,

advogada-geral: C. Stix-Hackl,
secretário: L. Hewlett, administradora,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 6 de Dezembro de 2000, na qual a Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, a Sadam Castiglionese SpA, a Sadam Abruzzo SpA, a Zuccherificio del Molise SpA e a Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) foram representadas por G. Fanzini, G. M. Roberti e A. Franchi, avvocati, e o Conselho por J. Carbery e F. P. Ruggeri Laderchi, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 8 de Fevereiro de 2001,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 12 de Fevereiro de 1999, a Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, a Sadam Castiglionese SpA, a Sadam Abruzzo SpA, a Zuccherificio del Molise SpA e a Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) interpuseram, ao abrigo do artigo 49.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, um recurso do despacho do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Dezembro de 1998, Sadam Zuccherifici e o./Conselho (T-39/98, Colect., p. II-4207, a seguir «despacho recorrido»), rectificado por despacho de 29 de Janeiro de 1999 (não publicado na Colectânea), em que aquele Tribunal julgou inadmissível o recurso de anulação interposto pelas recorrentes do artigo 2.° do Regulamento (CE) n.° 2613/97 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1997, que autoriza Portugal a conceder ajudas aos produtores de beterraba sacarina e suprime qualquer ajuda nacional a partir da campanha de 2001/2002 (JO L 353, p. 3).

Enquadramento jurídico e matéria de facto na origem do litígio

2 O Regulamento (CEE) n.º 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80), na versão resultante do Regulamento (CE) n.º 1101/95 do Conselho, de 24 de Abril de 1995 (JO L 110, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 1785/81»), prevê, no seu artigo 46.º, a possibilidade de a República Italiana e o Reino de Espanha concederem, nas condições nele definidas, ajudas de adaptação aos produtores de açúcar e de beterraba sacarina. Para esse efeito, o artigo 46.º, n.º 2, do referido regulamento divide o território italiano em três regiões distintas: a «região setentrional», a «região centro» e a «região sul». Os montantes de ajudas autorizados evoluem de forma degressiva no tempo, segundo o princípio dito «do soft landing», e as referidas ajudas são concedidas até à campanha de comercialização 1999/2000, inclusive, para as regiões setentrional e centro e até à campanha de comercialização 2000/2001, inclusive, para a região sul. Esta redução dos montantes de ajudas autorizados é muito pronunciada para as regiões setentrional e centro, mas menos pronunciada para a região sul.

3 O Regulamento n.º 2613/97 comporta, por seu turno, disposições de duas naturezas distintas. Ao abrigo do artigo 1.º deste regulamento, nas campanhas de comercialização de 1998/1999 a 2000/2001, Portugal fica autorizado a conceder, sob certas condições, uma ajuda de adaptação aos produtores de beterraba sacarina estabelecidos na parte continental do seu território. Quanto ao artigo 2.º do referido regulamento, prevê que a partir da campanha de comercialização de 2001/2002, são suprimidas a ajuda prevista no artigo 1.º e as ajudas previstas no artigo 46.º do Regulamento n.º 1785/81.

4 Considerando que os seus interesses eram lesados pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 2613/97, as recorrentes, que são proprietárias de estabelecimentos de transformação e de produção de açúcar de beterraba na região sul de Itália, interpuseram um recurso de anulação desta disposição para o Tribunal de

Primeira Instância. Em apoio desse recurso, invocaram tanto a falta de fundamentação do Regulamento n.° 2613/97 como a violação de formalidades essenciais pelo facto de a República Italiana não ter sido consultada antes da adopção deste regulamento. Além disso, as recorrentes consideravam demonstrada a existência dos vícios de desvio de poder e de violação do artigo 39.° do Tratado CE (actual artigo 33.° CE).

5 Nos termos do artigo 114.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, o Conselho, por documento separado, suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade. Sublinhando, por um lado, que o acto impugnado é um acto normativo de alcance geral que se aplica a situações determinadas objectivamente e que comporta efeitos jurídicos em relação a categorias de pessoas consideradas de maneira geral e abstracta e, por outro, que o referido acto não afectava directa e individualmente as recorrentes, o Conselho convidou o Tribunal de Primeira Instância a julgar o recurso manifestamente inadmissível e a condenar estas últimas nas despesas.

6 As recorrentes apresentaram as suas observações sobre a referida questão prévia de inadmissibilidade em 13 de Julho de 1998. Invocando as conclusões do advogado-geral W. Van Gerven no âmbito do processo C-213/91 (acórdão de 15 de Junho de 1993, Abertal e o./Comissão, Colect., p. I-3177), alegaram que o Regulamento n.° 2613/97 produzia, em relação a elas, efeitos jurídicos prejudiciais e que estes decorriam directamente do próprio acto impugnado, não sendo a consequência de uma decisão posterior tomada por uma instituição comunitária ou por um Estado-Membro. Consequentemente, as recorrentes pediram ao Tribunal de Primeira Instância que indeferisse a questão prévia suscitada pelo Conselho e que julgasse o recurso admissível.

O despacho recorrido

7 No despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância julgou procedentes os pedidos do Conselho. Julgou o recurso inadmissível e condenou solidariamente as recorrentes nas despesas da instância.

8 A rejeição do recurso assentou num duplo fundamento.

9 Por um lado, o Tribunal de Primeira Instância considerou que o Regulamento n.º 2613/97 constitui uma medida de alcance geral, tendo o referido órgão jurisdicional sublinhado designadamente, no n.º 18 do despacho recorrido, que «[o artigo 2.º do referido regulamento] se aplica a uma situação determinada objectivamente e comporta efeitos jurídicos em relação a categorias de pessoas consideradas de maneira geral e abstracta, isto é, os Estados-Membros e os produtores de beterraba sacarina».

10 Por outro lado, o Tribunal de Primeira Instância analisou a questão de saber se as recorrentes eram afectadas pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 2613/97 em razão de certas qualidades que lhes são específicas ou em razão de uma situação de facto que as caracteriza, à luz da referida disposição, em relação a qualquer outra pessoa. A este propósito, no n.º 21 do despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância considerou nomeadamente que, «mesmo que o regulamento seja de natureza a afectar a situação das recorrentes, essa circunstância não basta para as caracterizar em relação a qualquer outra pessoa. Com efeito, a disposição em litígio só lhes diz respeito em razão da sua qualidade objectiva de operador económico agindo no sector da beterraba sacarina, ao mesmo título que qualquer operador económico que exerça a mesma actividade na Comunidade Europeia».

11 Quanto ao argumento das recorrentes segundo o qual os efeitos do artigo 2.º do Regulamento n.º 2613/97 são susceptíveis de ser mais fortemente sentidos na região sul de Itália do que nas regiões setentrional e centro deste Estado-Membro ou do que em Espanha, o Tribunal de Primeira Instância sublinhou, no n.º 22 do despacho recorrido, que a circunstância de a referida disposição poder ter efeitos concretos diferentes para os diversos sujeitos de direito aos quais se aplica «não poderá privar esta do seu carácter regulamentar [...]. Além disso, em relação ao regime de autorização de ajudas estabelecido pelo artigo 46.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1785/81 e ao regime de proibição estabelecido pelo artigo 2.º

do Regulamento n.° 2613/97, as recorrentes encontram-se, de qualquer forma, na mesma situação de todos os outros produtores de beterraba italianos que operam na região Sul».

O recurso da decisão do Tribunal de Primeira Instância

12 Em apoio do presente recurso, em que pedem a anulação do despacho recorrido e em que solicitam, em consequência, que o recurso que interpuseram contra o artigo 2.° do Regulamento n.° 2613/97 seja julgado admissível, as recorrentes invocam dois fundamentos baseados, por um lado, na incorrecta apreciação dos requisitos de admissibilidade de um recurso de anulação interposto por pessoas singulares ou colectivas e, por outro, na confusão feita pelo Tribunal de Primeira Instância entre o recurso das recorrentes e o recurso, com o mesmo objecto, interposto no mesmo dia pela Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB) e dois produtores independentes da região sul de Itália, F. Coccia e V. Di Giovine, que deu lugar ao despacho de 8 de Dezembro de 1998, ANB e o./Conselho (T-38/98, Colect., p. II-4191).

13 As recorrentes consideram, em especial, que o despacho rectificativo de 29 de Janeiro de 1999, em que o Tribunal de Primeira Instância decidiu pôr termo à referida confusão, designadamente substituindo a expressão «os recorrentes» pela expressão «as recorrentes» nos n.ºs 7, 9, 11, 14, 15 e 20 do despacho recorrido e suprimindo a referência a F. Coccia e a V. Di Giovine nos n.ºs 21 e 22 deste mesmo despacho, deixou intacto o «vício conceptual» que afecta este último.

14 Por seu turno, o Conselho concluiu pedindo que o recurso fosse julgado inadmissível com o fundamento de que as recorrentes se limitaram a reproduzir textualmente os fundamentos e argumentos apresentados no Tribunal de Primeira Instância, o que contraria as disposições do Estatuto (CE) e do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

15 Por outro lado, no que respeita à pretensa «confusão» do Tribunal de Primeira Instância entre os processos já referidos Sadam Zuccherifici e o./Conselho e ANB e o./Conselho, o Conselho defende que o Tribunal de Primeira Instância seguiu, nos dois processos, a mesma técnica tradicional para apreciar a admissibilidade de um recurso interposto por pessoas singulares ou colectivas contra regulamentos comunitários. Tendo as recorrentes invocado os mesmos argumentos nos dois processos, o Tribunal de Primeira Instância não poderia senão ter concluído, nos mesmos termos, pela inadmissibilidade dos dois recursos.

Admissibilidade do presente recurso

16 Resulta dos artigos 168.°-A do Tratado CE (actual artigo 225.° CE), 51.°, primeiro parágrafo, do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça e 112.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça que um recurso deve indicar de forma precisa os elementos do acórdão recorrido objecto de censura, bem como os argumentos jurídicos invocados em apoio do pedido de anulação (v., designadamente, despachos de 6 de Março de 1997, Bernardi/Parlamento, C-303/96 P, Colect., p. I-1239, n.° 37, e de 9 de Julho de 1998, Smanor e o./ /Comissão, C-313/97 P, Colect., p. I-4269, n.° 20).

17 Não respeita esta exigência o recurso de uma decisão da primeira instância que, sem sequer conter uma argumentação especificamente destinada a identificar o erro de direito de que alegadamente padece o despacho recorrido, se limita a reproduzir os fundamentos e argumentos já invocados no Tribunal de Primeira Instância, incluindo os que se baseavam em factos expressamente rejeitados por aquele órgão jurisdicional. Com efeito, tal recurso constitui, na realidade, um

pedido de simples reanálise da petição apresentada no Tribunal de Primeira Instância, o que escapa à competência do Tribunal de Justiça (acórdão de 4 de Julho de 2000, Bergaderm e Goupil/Comissão, C-352/98 P, Colect., p. I-5291, n.° 35).

18 No caso vertente, porém, as recorrentes criticam de forma precisa o raciocínio do Tribunal de Primeira Instância na medida em que terá transposto para o processo Sadam Zuccherifici e o./Conselho, que é objecto do presente recurso, a fundamentação e o raciocínio que eram aplicáveis no processo ANB e o./ /Conselho, já referido, sem responder a nenhum dos seus argumentos específicos destinados a demonstrar que, enquanto empresas de transformação e de produção de açúcar de beterraba, são directa e individualmente afectadas pelo artigo 2.° do Regulamento n.° 2613/97.

19 Nestas condições, a circunstância de os fundamentos e argumentos relativos aos requisitos de admissibilidade de um recurso de anulação interposto por pessoas singulares e colectivas já terem sido suscitados nos mesmos termos em primeira instância não pode justificar a sua inadmissibilidade no quadro do processo de recurso de decisões do Tribunal de Primeira Instância. De facto, é manifesto que aquele Tribunal, nos n.ºs 16, 18 e 22 do despacho recorrido, se limitou a apreciar a situação dos produtores de beterraba sacarina, sem se pronunciar sobre a situação específica das empresas de transformação e de produção de açúcar de beterraba.

20 Consequentemente, o recurso deve ser julgado admissível.

Procedência do recurso

21 No que respeita à procedência do recurso, as recorrentes invocam, no essencial, dois fundamentos.

22 No primeiro fundamento, defendem que o Tribunal de Primeira Instância se equivocou quanto à natureza do acto recorrido. Tendo em conta os efeitos jurídicos que o artigo 2.° do Regulamento n.° 2613/97 comporta para os produtores de açúcar da região sul de Itália, a medida instituída por esta disposição, que implica a supressão das ajudas a partir da campanha de comercialização 2001/2002, embora tenha a aparência de uma medida de alcance geral que lhe confere carácter regulamentar, tem, pelo contrário, natureza decisional e os seus efeitos afectam sobretudo as empresas industriais cujos estabelecimentos se situam na referida região.

23 No segundo fundamento, as recorrentes alegam que foi erradamente que o Tribunal de Primeira Instância considerou que elas não são individualmente afectadas pelo artigo 2.° do Regulamento n.° 2613/97.

24 No que respeita ao primeiro fundamento das recorrentes, importa sublinhar, como acertadamente fez o Tribunal de Primeira Instância no n.° 17 do despacho recorrido, que a admissibilidade de um recurso de anulação de um regulamento comunitário interposto por uma pessoa singular ou colectiva está subordinada à condição de o regulamento impugnado ser, na realidade, uma decisão que diga directa e individualmente respeito ao recorrente. O Tribunal de Justiça especificou, a este propósito, que o critério de distinção entre um regulamento e uma decisão deve ser procurado no alcance geral ou não do acto em questão e que um acto tem alcance geral se se aplicar a situações determinadas objectivamente e se produzir os seus efeitos jurídicos em relação a categorias de pessoas consideradas de maneira geral e abstracta (v., nomeadamente, acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Outubro de 1982, Alusuisse Itália/Conselho e Comissão, 307/81, Recueil, p. 3463, n.ºs 8 e 9, e despacho de 26 de Outubro de 2000, Molkerei Grossbraunshain e Bene Nahrungsmittel/Comissão, C-447/98 P, Colect., p. I-9097, n.° 67).

25 No caso vertente, é indiscutível que o artigo 2.° do Regulamento n.° 2613/97 se apresenta como uma medida de alcance geral. Ao dispor que as ajudas previstas

pelos artigos 1.° do referido regulamento e 46.° do Regulamento n.° 1785/81 são suprimidas a partir da campanha de comercialização 2001/2002, o Conselho adoptou uma medida que se aplica a uma situação determinada objectivamente e que produz os seus efeitos jurídicos em relação a categorias de pessoas consideradas de maneira geral e abstracta. De facto, tal medida aplica-se não apenas aos Estados-Membros e aos produtores de beterraba sacarina, mas também, no que respeita à Espanha e à região sul de Itália, às empresas produtoras de açúcar de beterraba, abrangidas mais concretamente pelos artigos 46.°, n.os 2, alínea c), 3.° e 6.° do Regulamento n.° 1785/81.

26 Foi, portanto, acertadamente que o Tribunal de Primeira Instância concluiu pela natureza regulamentar da medida em causa.

27 Quanto ao segundo fundamento suscitado pelas recorrentes, cabe recordar, como fez o Tribunal de Primeira Instância no n.° 19 do despacho recorrido, que, em certas circunstâncias, uma disposição de um acto de alcance geral pode dizer individualmente respeito a alguns dos operadores económicos interessados. Tal será o caso se a disposição em causa atingir uma pessoa singular ou colectiva em virtude de certas qualidades que lhe são específicas ou de uma situação de facto que a caracteriza em relação a qualquer outra pessoa (acórdãos de 16 de Maio de 1991, Extramet Industrie/Conselho, C-358/89, Colect., p. I-2501, n.° 13, e de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho, C-309/89, Colect., p. I-1853, n.os 19 e 20).

28 A este respeito, as recorrentes acusam mais concretamente o Tribunal de Primeira Instância de ter interpretado de forma errada os termos do artigo 173.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.° CE) ao recusar reconhecer que, na presente situação, as recorrentes eram afectadas individualmente pelo artigo 2.° do Regulamento n.° 2613/97. Defendem que as empresas industriais são ainda mais lesadas do que os produtores de beterraba pela supressão das ajudas prevista pela referida disposição. De facto, por um lado, em

razão da interdependência agro-industrial, nenhum estabelecimento de produção de açúcar pode subsistir sem uma produção agrícola regional que garanta um abastecimento em beterrabas necessário à produção; por outro lado, a medida de supressão, pelos seus efeitos directos de bloqueio da concessão de ajudas, compromete, unicamente no que respeita às fábricas de produção de açúcar das recorrentes, a aplicação dos planos de reestruturação industrial na Itália do Sul.

29 Todavia, há que reconhecer que a circunstância de as recorrentes serem, na data de entrada em vigor do Regulamento n.º 2613/97, as únicas destinatárias concretas deste, no que respeita aos produtores de açúcar de beterraba na região sul de Itália, não basta, por si, para serem consideradas individualmente afectadas pelo referido regulamento. Efectivamente, é jurisprudência assente que o alcance geral e, portanto, a natureza normativa de um acto não são postos em causa pela possibilidade de se determinar o número ou mesmo a identidade dos sujeitos de direito aos quais o mesmo se aplica num dado momento, desde que se comprove que essa aplicação se efectua em virtude de uma situação objectiva de direito ou de facto definida pelo acto em relação com a finalidade deste (v. acórdãos de 29 de Junho de 1993, Gibraltar/Conselho, C-298/89, Colect., p. I-3605, n.º 17, e Codorniu/Conselho, já referido, n.º 18).

30 Ora, importa sublinhar que a supressão das ajudas em aplicação do artigo 2.º do Regulamento n.º 2613/97 se aplica genericamente e por um período indeterminado a todos os operadores económicos do sector, isto é, aos produtores de beterraba sacarina e aos produtores de açúcar de beterraba na região sul de Itália e em Espanha.

31 A circunstância de, por ocasião das campanhas de comercialização anteriores à campanha 2001/2002, as recorrentes terem beneficiado de ajudas em aplicação do artigo 46.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 1785/81, tão-pouco é pertinente para individualizar estas últimas. Por um lado, com efeito, o eventual benefício

das ajudas em questão fora expressamente limitado às campanhas de comercialização 1995/1996 a 2000/2001 e, portanto, expirava com esta última campanha. Por outro lado, a supressão de tais ajudas aplica-se indistintamente a todos os produtores actuais e futuros da região sul de Itália.

32 Resulta das considerações que precedem que não se pode considerar que o Regulamento n.° 2613/97 diga individualmente respeito às recorrentes.

33 Consequentemente, não obstante a circunstância, assinalada no n.° 19 do presente acórdão, de o Tribunal de Primeira Instância, no despacho recorrido, se ter limitado a apreciar mais concretamente a situação dos produtores de beterraba sacarina, foi acertadamente que este último concluiu pela inadmissibilidade do recurso.

34 Nestas condições, deve ser negado provimento ao recurso.

Quanto às despesas

35 Por força do disposto n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, aplicável ao processo de recurso de decisões do Tribunal de Primeira Instância em virtude do artigo 118.°, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho pedido a condenação das recorrentes nas despesas e tendo estas sido vencidas, há que as condenar nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, a Sadam Castiglionese SpA, a Sadam Abruzzo SpA, a Zuccherificio del Molise SpA e a Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) são condenadas nas despesas.

La Pergola Edward Timmermans

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 31 de Maio de 2001.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quarta Secção

A. La Pergola