DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)
3 de Outubro de 1997 *

No processo T-186/96,

Mutual Aid Administration Services NV, sociedade de direito belga, com sede em Antuérpia (Bélgica), representada por Jan Tritsmans, advogado no foro de Antuérpia, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado René Faltz, 6, rue Heinrich Heine,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Blanca Vilá Costa, funcionária nacional em destacamento na Comissão, e Hubert van Vliet, membro do Serviço Jurídico, 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 um pedido destinado a obter o pagamento da totalidade do preço do transporte de um fornecimento gratuito de sumos de frutas e de doces de frutas destinados às populações da Arménia e do Azerbaijão,

* Língua do processo: neerlandês.

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

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

secretário: H. Jung,

profere o presente

Despacho

Enquadramento jurídico da causa

1 O Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.° 1975/95, de 4 de Agosto de 1995, relativo a acções de fornecimento gratuito de produtos agrícolas às populações da Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Quirguizistão e Tajiquistão (JO L 191, p. 2), para melhorar as condições de abastecimento dessas populações. O n.° 3 do artigo 2.° deste regulamento dispõe que os custos de transporte são determinados por concurso ou por ajuste directo.

2 Através do Regulamento (CE) n.° 2009/95, de 18 de Agosto de 1995, que estabelece as normas de execução aplicáveis ao fornecimento gratuito de produtos agrícolas provenientes das existências de intervenção destinados à Geórgia, à Arménia, ao Azerbaijão, ao Quirguizistão e ao Tajiquistão previsto no Regulamento (CE) n.° 1975/95 do Conselho (JO L 196, p. 4, a seguir «Regulamento n.° 2009/95»), a Comissão definiu as condições gerais de participação nos concursos de execução do fornecimento, bem como os deveres dos adjudicatários.

3 Em especial, o artigo 6.°, n.° 1, alínea d), ponto 1, esclarece que as propostas dos concorrentes devem indicar o montante ou montantes globais, expressos em ecus, para a totalidade do fornecimento ou de um lote (peso líquido) e o montante em ecus por tonelada (bruta) proposto relativamente a cada destino.

4 Nos termos do n.° 1 do artigo 7.°, a Comissão adjudica o fornecimento com base no preço proposto e nos restantes elementos da proposta que ofereçam as melhores garantias de entrega em boas condições técnicas e sanitárias e no respeito dos prazos prescritos.

5 Segundo o artigo 9.°, o adjudicatário assume, salvo caso de força maior, todos os riscos incorridos pela mercadoria, designadamente de perda ou deterioração, até ao estádio fixado para o fornecimento.

6 Finalmente, o n.° 5 do artigo 12.° prevê, sempre que se registem atrasos na tomada a cargo pelo transportador ou na entrega da mercadoria, a aplicação de uma multa de 0,75 ecu por tonelada e por dia de atraso, passando, a partir do décimo primeiro dia, para 1 ecu por tonelada.

7 Através do Regulamento (CE) n.° 228/96, de 7 de Fevereiro de 1996, relativo ao fornecimento de sumos de frutas e doces de frutas destinados às populações da Arménia e do Azerbaijão (JO L 30, p. 18, a seguir «Regulamento n.° 228/96»), a Comissão lançou um concurso para fornecimento de 1 000 toneladas de sumos de frutas, de 1 000 toneladas de sumos de frutas concentrados e de 1 000 toneladas de doces de frutas.

8 O artigo 2.° deste regulamento dispõe que o fornecimento inclui a entrega dos produtos, franco a bordo, estivado em navio de transporte marítimo ao ritmo de carregamento de 500 toneladas por dia, no mínimo, e que o acondicionamento dos produtos deve respeitar o disposto no anexo I do regulamento.

9 Através do Regulamento (CE) n.° 472/96, de 15 de Março de 1996, relativo ao fornecimento de farinha de trigo mole destinada à população da Geórgia, da Arménia, do Azerbaijão, do Quirguizistão e do Tajiquistão (JO L 66, p. 4), a Comissão lançou um concurso para fornecimento de dezasseis lotes de farinha de trigo mole.

10 Finalmente, através do Regulamento (CE) n.° 449/96, de 12 de Março de 1996, relativo ao transporte para o fornecimento gratuito de sumos de frutas, doces de frutas e farinha de trigo mole à Arménia e ao Azerbaijão (JO L 62, p. 4, a seguir «Regulamento n.° 449/96»), lançou um concurso para o transporte de 2 000 toneladas de sumos de frutas, 1 000 toneladas de doces de frutas e 800 toneladas de farinha de trigo mole, segundo as modalidades previstas no Regulamento n.° 2009/95.

11 Nos termos do artigo 1.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 449/96, os custos referem-se à tomada a cargo e ao transporte por meios adequados até aos locais de destino, ou seja, Beiuk-Kesik no Azerbaijão e Airum na Arménia, e nos prazos previstos no anexo I do regulamento. Nos termos deste anexo, as mercadorias devem chegar nas datas fixadas aos portos de Poti ou de Batumi (Geórgia), devendo o transporte restante ser efectuado por caminho-de-ferro a preços fixos por tonelada acordados entre a Comissão e as autoridades da Geórgia e publicados no anexo V do mesmo regulamento.

12 O artigo 1.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 449/96 remete para o anexo I do Regulamento n.° 228/96 no que respeita à descrição do acondicionamento dos sumos de frutas e dos doces de frutas e esclarece que incumbe ao proponente do transporte a responsabilidade de se informar junto dos fabricantes acerca dos pormenores técnicos relativos aos materiais utilizados e à possibilidade de estiva, designadamente de empilhagem.

13 Finalmente, o artigo 1.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 449/96 dispõe que, depois de decorrido o prazo de cinco dias a contar das datas em que os produtos deviam ser colocados à disposição nos portos de embarque, o adjudicatário deve reembolsar a Comissão das despesas que a instituição tenha efectuado para cobrir todos os custos referidos no artigo 6.°, n.° 1, alínea e), ponto 4, do Regulamento n.° 2009/95.

Factos na origem do litígio

14 Em 22 de Fevereiro de 1996, a Comissão adjudicou à empresa italiana Trento Frutta a maior parte do fornecimento de sumos de frutas e de doces de frutas posto a concurso pelo Regulamento n.° 228/96. À sociedade alemã Loma foram adjudicadas 500 toneladas de sumos de frutas.

15 Em 21 de Março de 1996, a Mutual Aid Administration Services NV (a seguir «MAAS») participou no concurso para transporte das mercadorias lançado pelo Regulamento n.° 449/96, concurso esse que incluía a totalidade dos lotes de sumos de frutas, de doces de frutas e de farinha de trigo mole enumerados no anexo I do regulamento e segundo as modalidades definidas no Regulamento n.° 2009/95. A proposta da MAAS compreendia os custos de tomada a cargo e transporte estimados num montante total de 225 133,53 ecus, ou seja, 54,47 ecus por tonelada bruta para Beiuk-Kesik e 54,86 ecus para Airum.

16 Considerando que, nos termos do artigo 7.°, n.° 1, segundo travessão, do Regulamento n.° 2009/95, e tendo em conta as propostas apresentadas, havia que adjudicar o transporte com base no preço proposto e nos demais elementos da proposta que oferecíam as melhores garantias de entrega no cumprimento das condições fixadas, a Comissão adjudicou à MAAS, em 27 de Março de 1996, o transporte das mercadorias.

17 Informou disso a MAAS por fax de 28 de Março seguinte, a que juntou um excerto das convenções celebradas entre a Comunidade e as autoridades da Geórgia quanto a custos de descarga, de transporte por caminho-de-ferro e de administração. Além disso, comunicou à adjudicatária, por telex da mesma data, que as duas partes do carregamento de sumos de frutas e de doces de frutas seriam colocadas à disposição em 10 e 20 de Abril de 1996 no porto de Ravena. Acrescentava que informaria a MAAS logo que fosse conhecido o porto de carregamento da farinha e os controlos previstos tivessem sido efectuados pela Inspection Services International (a seguir «ISI»).

18 Não podendo a Trento Frutta proceder à entrega dos sumos de frutas e dos doces de frutas nas datas previstas, a Comissão, por fax de 1 de Abril de 1996, acedeu ao pedido da MAAS para diferir o carregamento das duas componentes da carga e adiar em conformidade as datas em que deviam chegar a um dos dois portos da Geórgia.

19 Por fax de 3 de Abril de 1996, transmitido à MAAS em 16 de Abril seguinte, a Comissão declarou não levantar objecções ao acondicionamento dos produtos proposto pela Trento Frutta desde que as *palettes* respeitassem o disposto no anexo I do Regulamento n.° 228/96.

20 Informou a MAAS, por fax de 12 de Abril de 1996, de que tinha adjudicado o fornecimento da farinha à Grandi Molini Italiani e que o porto de carregamento seria Trieste. Acrescentava que os custos de transporte seriam pagos com base no preço por tonelada bruta referido na proposta apresentada pela MAAS.

21 Por fax de 29 de Abril de 1996, a Trento Frutta, confirmando um fax de 15 de Março de 1996, comunicou à MAAS que os seus produtos não podiam ser carregados em mais de dois níveis. Por fax da mesma data, a MAAS respondeu-lhe que assumia toda a responsabilidade pelo embarque em três níveis das *palettes* de sumos de frutas e de doces de frutas. No dia seguinte, a Comissão fez notar à MAAS que nunca autorizara a empilhagem em três níveis e que qualquer decisão nesse sentido seria tomada por conta e risco do transportador.

22 Por fax de 2 de Maio de 1996, dirigido à Comissão, a MAAS observou que, ao contrário das indicações do fornecedor, nem mesmo em dois níveis de *palettes* se lhe afigurava possível estivar a carga. Assim, o transportador considerava ser necessária a utilização de um terceiro navio. A Comissão respondeu que a solução desse problema devia ser encontrada entre a MAAS e a Trento Frutta e que esta última empresa era responsável por todos os custos adicionais devidos a informações incorrectas. Em 6 de Maio seguinte, a Comissão escreveu à MAAS e à Trento Frutta:

«Com base no relatório da ISI, a Comissão toma nota de que os sumos de frutas, objecto do fornecimento e do transporte, não podem ser empilhados em dois níveis.

Por conseguinte, solicita-se que tomem todas as medidas necessárias para que o transporte seja efectuado nas melhores condições, ou seja, com exclusão de tal empilhagem.

A Comissão assumirá temporariamente os eventuais custos necessários suportados, sem prejuízo da determinação das responsabilidades e do financiamento final desse complemento de fornecimento.»

23 Por fax de 20 de Maio de 1996, a MAAS comunicou em seguida à Comissão que, devido a um acondicionamento inadequado, a mercadoria tinha sido danificada.

24 Depois de as mercadorias terem deixado a Comunidade, a Comissão pagou à MAAS um adiantamento de 90%, ou seja, cerca de 7 500 000 BFR, em conformidade com o artigo 13.° do Regulamento n.° 2009/95.

25 Por carta de 5 de Junho de 1996, a MAAS solicitou à Comissão que fizesse a liquidação final com base no peso bruto transportado por navio a que acresciam, segundo a adjudicatária, as taxas de sobrestadia no porto de embarque e os encargos adicionais originados pelo fretamento do terceiro navio.

26 Por fax de 12 de Junho de 1996, a Comissão fez-lhe notar que, contrariamente às suas instruções, tinha armazenado em dois níveis uma parte da mercadoria dos vagões, não tendo, para mais, tomado as precauções necessárias. A Comissão salientava que daí tinham resultado danos avultados e formulava as maiores reservas quanto às consequências financeiras que daí podiam decorrer, enquanto aguardava a avaliação do montante exacto das deteriorações. Finalmente, salientava que não teriam sido suficientes dois navios e que um terceiro navio teria sido necessário ainda que a mercadoria pudesse ser estivada em dois níveis.

27 Em seguida, informou a MAAS, por ofício de 26 de Setembro de 1996, de que apenas lhe pagaria 191 970 BFR do saldo de 10% que normalmente ainda teria a receber, no montante de 836 328 BFR.

28 Em primeiro lugar, a Comissão considerou não poder suportar os custos de fretamento do terceiro navio, porque a Trento Frutta tinha comunicado à MAAS que o limite máximo de carga era em dois níveis e, nestas circunstâncias, o fretamento de um terceiro navio era necessário em qualquer caso.

29 Em segundo lugar, observou que, por força do artigo 9.° do Regulamento n.° 2009/95, devia ser-lhe reembolsado o valor das quantidades em falta ou deterioradas. Todavia, tendo presente o que a MAAS alegara quanto ao acondicionamento defeituoso das mercadorias e para evitar qualquer contestação na divisão de responsabilidades entre produtor e transportador, apenas tomou em conta as quantidades danificadas apuradas para os sumos de frutas e sumos de frutas concentrados que tinham sido estivados em dois níveis nos vagões, porque esta sobreposição de *palettes* se tinha revelado desaconselhável.

30 Finalmente, em terceiro lugar, a Comissão notava que tinha calculado as penalizações de atraso no embarque, nos termos do artigo 1.°, n.° 3, último parágrafo, do Regulamento n.° 449/96, tendo em consideração as dificuldades surgidas, como a indisponibilidade de um cais de acostagem. Além disso, atribuía à MAAS as penalizações devidas pelo produtor por força do artigo 12.°, n.° 4, alínea b), último travessão, do Regulamento n.° 2009/95, por não cumprimento do ritmo de carregamento.

Tramitação do processo contencioso e pedidos das partes

31 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal em 22 de Novembro de 1996, a MAAS interpôs o presente recurso com base no artigo 173.° do Tratado CE.

32 Conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

— anular a decisão controvertida de 26 de Setembro de 1996 e, por conseguinte, declarar que a recorrente tinha direito, depois da liquidação, ao montante de 836 328 BFR e à restituição dos custos de fretamento do terceiro navio, no montante de 41 000 USD;

— ordenar, consequentemente, que a Comissão pague à recorrente 644 385 BFR (ou seja, 836 328 BFR menos 191 970 BFR, montante este já atribuído pela decisão controvertida) e 41 000 USD acrescidos de juros calculados à taxa de juro legal na Bélgica de 7% ao ano, a partir de 1 de Setembro de 1996;

— condenar a Comissão nas despesas.

33 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Quanto à admissibilidade

34 Por força do artigo 111.° do Regulamento de Processo, se o Tribunal de Primeira Instância for manifestamente incompetente para conhecer de um recurso ou se este for manifestamente inadmissível, o Tribunal pode decidir imediatamente mediante despacho fundamentado, pondo assim termo à instância. No caso em apreço, o Tribunal considera-se suficientemente esclarecido com os elementos constantes dos autos e decide que não há que prosseguir a instância.

Quanto à natureza da acção

35 Apesar de ter sido interposto com base no artigo 173.° do Tratado, o recurso consiste, na realidade, numa acção para cumprimento de um contrato celebrado entre a MAAS e a Comissão destinado a dar execução às operações de transporte em causa.

36 Por um lado, decorre dos factos da causa que, ao participar no concurso para o transporte de mercadorias lançado através do Regulamento n.° 449/96, a MAAS declarou ter tomado conhecimento de todas as disposições dos Regulamentos n.^{os} 2009/95 e 449/96 e comprometeu-se expressamente a cumprir as condições nelas definidas.

37 Tendo presentes essas condições, propôs-se transportar, por meios adequados, a totalidade dos lotes de mercadorias referidos no Regulamento n.° 449/96 até ao destino final e nos prazos fixados no anexo I do mesmo regulamento, aos preços unitários por tonelada bruta respectivamente de 54,47 e 54,86 ecus, ou seja, por um preço total de 225 133,53 ecus. Além disso, assumiu igualmente, por força do artigo 1.°, n.° 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 449/96, a obrigação de se informar junto dos fabricantes dos produtos acerca dos pormenores técnicos dos materiais utilizados no acondicionamento dos produtos e acerca das suas possibilidades de estiva, designadamente de empilhagem. Finalmente, indicou sob o título «Observações», no anexo 1 da sua proposta, que enviaria peritos a Poti, Batumi, Airum e Beiuk-Kesik para tomarem todas as precauções necessárias a fim de assegurar a boa entrega das mercadorias.

38 Por outro lado, ao atribuir à MAAS o transporte das mercadorias com base no preço proposto pela empresa e nos outros elementos da sua proposta que apresentavam, no entender da própria Comissão, as melhores garantias de entrega no respeito das condições fixadas, a Comissão aceitou o preço proposto e tornou irrevogáveis os outros compromissos do transportador.

39 Deste modo, por efeito da proposta da MAAS e da sua aceitação pela Comissão, as normas aplicáveis dos Regulamentos n.^{os} 2009/95 e 449/96, bem como o preço proposto pela MAAS, converteram-se em cláusulas de um contrato de transporte que vinculou as duas partes no presente litígio.

40 Por conseguinte, ao pedir que a Comissão pague a totalidade do preço do transporte e o reembolso dos custos suplementares originados pelo fretamento do terceiro navio, a MAAS pede, na realidade, que o Tribunal de Primeira Instância condene a instituição recorrida a cumprir os compromissos a que estaria obrigada por força desse contrato de transporte. Por seu lado, a Comissão invoca, em apoio do seu pedido de negação de provimento do recurso, o deficiente cumprimento pela MAAS das obrigações por ela assumidas por força do mesmo contrato. Nesta medida, as duas partes colocam o debate judicial no cerne das relações contratuais que as vinculam.

41 A este respeito, há que recordar que, no acórdão de 11 de Fevereiro de 1993, Cebag/Comissão (C-142/91, Colect., p. I-553, n.° 11), o Tribunal de Justiça decidiu num processo idêntico ao presente que, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 3972/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, relativo à política e à gestão da ajuda alimentar (JO L 370, p. 1), esta é fornecida com base em compromissos contratuais.

42 Observou que, nos termos do artigo 6.°, primeiro parágrafo, alínea c), do referido regulamento, a Comissão decide as condições de fornecimento da ajuda e, designadamente, as cláusulas gerais aplicáveis em relação aos beneficiários e a autorização dos procedimentos de mobilização e de fornecimento de produtos, bem como a celebração dos contratos correspondentes.

43 O Tribunal de Justiça considerou (n.° 12 do acórdão) que os direitos e as obrigações respectivas da Comissão e dos adjudicatários no âmbito desses fornecimentos não tinham sido inteiramente determinados por regulamentos comunitários, porque um elemento essencial do fornecimento, o preço, era função, como no caso em apreço, da proposta dos concorrentes e da sua aceitação pela Comissão, como resultava do disposto no artigo 9.°, n.^{os} 1 e 3, do Regulamento (CEE) n.° 2200/87 da Comissão, de 8 de Julho de 1987, que estabelece as normas gerais de mobilização na Comunidade de produtos a fornecer a título da ajuda alimentar comunitária (JO L 204, p. 1). Assim sendo, decidiu (n.° 13) que os fornecimentos em causa tinham sido concretizados através de contratos.

44 Por conseguinte, resulta claramente do que antecede que a acção para pagamento do preço do transporte intentada pela MAAS constitui uma acção para cumprimento de um contrato que vincula as duas partes no litígio.

Quanto à competência do Tribunal de Primeira Instância

45 Por força das disposições conjugadas da Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom do Conselho, de 24 de Outubro de 1988, que institui o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 319, p. 1), com as alterações introduzidas posteriormente, e do artigo 181.° do Tratado, o Tribunal de Primeira Instância só é competente para decidir em primeira instância litígios de natureza contratual submetidos, como no caso em apreço, por pessoas singulares e colectivas, com fundamento em cláusula compromissória, na acepção do artigo 181.° do Tratado. Ora, tal cláusula compromissória não existe no caso em apreço.

46 O Tribunal de Primeira Instância não pode admitir que a presente causa possa ser considerada, neste caso, a expressão da vontade das partes de lhe atribuir competência para decidir um litígio contratual, uma vez que a MAAS, pelo contrário, interpôs o recurso com base no artigo 173.° do Tratado.

47 Não existindo cláusula compromissória, o Tribunal de Primeira Instância, em recurso de anulação, não pode, na realidade, decidir uma acção para cumprimento de um contrato celebrado pela Comunidade. De outro modo, alargaria a sua competência jurisdicional para além das causas cuja apreciação lhe está taxativamente reservada pelo artigo 183.° do Tratado, uma vez que esta disposição atribui aos órgãos jurisdicionais nacionais a competência de direito comum para apreciar as causas em que a Comunidade é parte (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Maio de 1987, Rau e o., 133/85, 134/85, 135/85 e 136/85, Colect., p. 2289, n.° 10).

48 Resulta de tudo quanto antecede que o Tribunal de Primeira Instância é manifestamente incompetente para conhecer da presente acção para cumprimento do contrato e, por conseguinte, a mesma deve ser rejeitada por manifestamente inadmissível.

Quanto à natureza do acto impugnado

49 Em qualquer caso, o acto através do qual a Comissão recusou pagar à MAAS a totalidade do preço do transporte exigido não pode ser considerado destacável da obrigação que a Comissão tem de pagar ao transportador o preço que constitui a contrapartida das operações de transporte efectuadas.

50 Daqui resulta que, em relação ao adjudicatário, a recusa de pagamento em causa não se inclui nas decisões unilaterais referidas no artigo 189.° do Tratado, que a Comissão deve adoptar nas condições previstas no mesmo Tratado.

51 Por conseguinte, no que respeita ao adjudicatário, tal recusa não constitui um acto susceptível de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.° do Tratado. Em consequência, o presente recurso, por ter como objecto essa recusa, é, em qualquer caso, manifestamente inadmissível.

52 Resulta de tudo quanto precede que o recurso deve ser rejeitado por ser manifestamente inadmissível.

Quanto às despesas

53 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. Tendo a recorrente sido vencida e a recorrida formulado esse pedido, há que condená-la na totalidade das despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Terceira Secção)

decide:

1) O recurso é rejeitado por manifestamente inadmissível.

2) A recorrente é condenada nas despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 3 de Outubro de 1997.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf