RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 338/85 *

I — Factos e tramitação processual

1. A regulamentação comunitária em matéria de política agrícola comum comporta normas relativas ao ajustamento dos montantes que foram objecto de fixação prévia, nomeadamente os dois textos seguintes.

a) O Regulamento n.° 1134/68 do Conselho, de 30 de Julho de 1968, que estabelece as regras de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 653/68, relativo às condições de alteração do valor da unidade de conta utilizado para a política agrícola comum (JO L 188, p. 1), tem em vista o caso de alteração da relação entre a paridade da moeda de um Estado-membro e o valor da unidade de conta. A este propósito, dispõe no n.° 1 do artigo 4.°:

«Em caso de alteração da relação entre a paridade da moeda de um Estado-membro e o valor da unidade de conta, o Estado-membro interessado ajustará, utilizando a nova relação e sem prejuízo da aplicação das disposições contidas no n.° 2 do artigo 1.°, os seguintes montantes, previstos em unidades de conta, se expressos em moeda nacional nos documentos, títulos ou certificados adoptados para a aplicação da política agrícola comum ou dos regimes especiais de câmbio, em relação às mercadorias resultantes da transformação de produtos agrícolas:

a) montantes que foram objecto de uma fixação prévia em relação a uma operação ou a parte de uma operação que ficou por realizar após a alteração dessa relação;

b) ...

Todavia, qualquer interessado que tenha obtido uma fixação prévia para uma operação determinada obterá, mediante pedido por escrito que deve dar entrada no organismo competente no prazo de 30 dias a contar da data da entrada em vigor das medidas relativas à fixação dos montantes ajustados, a anulação da fixação prévia e do certificado ou título que a atestam» (tradução não oficial).

b) Por outro lado, o Regulamento n.° 1160/82 da Comissão, de 14 de Maio de 1982, que institui a fixação prévia dos montantes compensatórios monetários (JO L 134, p. 22), determina as condições em que os montantes compensatórios monetários (a seguir designados por «MCM») podem ser previamente fixados. A este propósito, dispõe o n.° 1 do seu artigo 6.°:

«O montante compensatório monetário em vigor no dia da apresentação do pedido de fixação prévia do montante compensatório monetário é aplicável às operações efectuadas durante o prazo de validade do certificado» (tradução não oficial).

Todavia, nos termos do n.° 1 do artigo 7.° desse mesmo regulamento,

«os montantes compensatórios monetários previamente fixados serão ajustados no caso de entrar em vigor uma nova taxa representativa que tenha sido decidida antes da apresentação do pedido de fixação prévia» (tradução não oficial).

* Língua do processo: italiano.

O Regulamento n.° 1160/82, no entanto, nada diz quanto à anulação da fixação prévia dos MCM.

2. No decurso de uma reunião consagrada aos problemas agrícolas, realizada em Bruxelas em 16 e 17 de Maio de 1983, o Conselho chegou a um acordo, aceite pela delegação italiana *ad referendum*, que incidia, nomeadamente, sobre uma alteração das taxas representativas das «moedas verdes». A reunião terminou em 17 de Maio, cerca das cinco horas da manhã, e foi imediatamente seguida de uma conferência de imprensa e de um comunicado à imprensa. A reserva por parte da Itália foi levantada em 20 de Maio seguinte.

O referido acordo do Conselho constituiu objecto do Regulamento n.° 1223/83 do Conselho, de 20 de Maio de 1983, relativo às taxas de câmbio a aplicar no sector agrícola, publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 21 de Maio de 1983 (JO L 132, p. 33) e entrado em vigor, em conformidade com o seu artigo 8.°, em 23 do mesmo mês. Este regulamento estabelece, no n.° 1 do seu artigo 2.°, em conjugação com o anexo VII, a nova paridade da lira italiana em relação ao ecu (1 ECU = 1 341,00 LIT), especificando que essa taxa «será aplicável a partir de 23 de Maio de 1983». Por força do seu artigo 4.°, são declaradas aplicáveis as disposições do Regulamento n.° 1134/68, já referido, previstas para a alteração da relação entre a paridade da moeda de um Estado-membro e o valor da unidade de conta, sob reserva, porém, de o último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° desse regulamento «se aplicar apenas se a aplicação das novas taxas representativas conduzir a um prejuízo para o interessado».

Pelo Regulamento (CEE) n.° 1244/83, de 20 de Maio de 1983 (JO L 135, p. 1), e pelo Regulamento (CEE) n.° 1245/83, da mesma data (JO L 135, p. 3), a Comissão adoptou um conjunto de medidas de execução que diziam respeito, entre outros aspectos, aos ajustamentos dos MCM previamente fixados, em aplicação do n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82, já referido. Em relação à Itália, o ajustamento consistia em atribuir o coeficiente 0 aos MCM previamente fixados em relação a todos os produtos para o período de 17 a 23 de Maio de 1983, ou seja, em anular os MCM previamente fixados para o dito período (artigo 4.°, conjugado com o anexo IV A do Regulamento n.° 1245/83). No que respeita à possibilidade de obter a anulação da fixação prévia, previa-se que:

«As disposições do último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 aplicam-se apenas às fixações prévias e aos certificados ou títulos que as atestam, emitidos... antes de 17 de Maio de 1983, no que se refere às taxas representativas em relação... à lira italiana... referidas, respectivamente, nos anexos... VII do Regulamento (CEE) n.° 1223/83» — tradução não oficial [artigo 1.° do Regulamento n.° 1244/83; esta disposição substituiu o n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1054/78 da Comissão, de 19 de Maio de 1978, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 878/77, relativo às taxas de câmbio a aplicar no sector agrícola e que substitui o Regulamento (CEE) n.° 937/77 (JO L 134, p. 40].

3. Em 17 de Maio de 1983, às 12 h 39 m, a sociedade Fratelli Pardini, SpA, requereu ao ministro do Comércio Externo um certificado de importação, com vista a importar 21 000 toneladas de trigo mole proveniente de países terceiros, com fixação prévia, reportada à data do pedido, tanto dos direitos niveladores como dos MCM. O pedido foi acompanhado da prestação de uma caução de 98 280 000 LIT, mediante fiança da filial de Lucca da Banca Toscana. O MCM aplicável nesse momento era de 6 403 LIT por tonelada de trigo importado, a favor do importador; esta soma seria a deduzir do

montante do direito nivelador a cobrar na importação.

Por carta de 20 de Junho de 1983, a empresa Pardini pediu a anulação do certificado de importação e a liberação da caução prestada, em conformidade com o último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 do Conselho, já citado, dado que o Regulamento n.° 1245/83 da Comissão tinha, de facto, anulado a fixação prévia do MCM efectuada em 17 de Maio de 1983.

Este pedido foi indeferido por carta do Ministério do Comércio Externo de 22 de Outubro de 1983, com o fundamento de que o artigo 1.° do Regulamento n.° 1244/83 da Comissão se opunha à anulação do certificado em questão, pelo que a caução prestada devia ser considerada perdida.

Em processo instaurado perante o pretore de Lucca, nos termos do artigo 700.° do Código de Processo Civil (processo de medidas provisórias), a empresa Pardini pediu que se ordenasse à Banca Toscana que não procedesse ao pagamento da soma de 98 280 000 LIT, reclamada pelo Ministério a título de caução perdida a seu favor.

O pretore de Lucca deferiu o pedido por despacho de 29 de Outubro de 1985, pelo qual, ao mesmo tempo, submeteu ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado, as seguintes questões prejudiciais:

«1) O n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1160/82 deve ser interpretado no sentido de que o ajustamento dos montantes compensatórios monetários previamente fixados só pode ser aplicado às fixações prévias efectuadas depois de a nova taxa representativa das moedas nacionais em relação ao ecu ter sido efectivamente publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, o ajustamento dos MCM previsto pelo n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1160/82 pode aplicar-se às fixações prévias efectuadas antes da publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* da nova taxa representativa das moedas nacionais? Nesse caso, a data a tomar em consideração será:

a) aquela em que se formou completamente, com a concordância de todos os países membros, a vontade política do Conselho no sentido de alterar a taxa representativa (no caso presente 20 de Maio de 1983), ou antes

b) aquela em que foi anunciada, por comunicado de imprensa, a vontade do Conselho de Ministros da Comunidade Económica Europeia no sentido de adoptar a nova taxa representativa, reconhecendo simultaneamente a existência de uma reserva formal colocada por um Estado-membro, cujo levantamento se verificou depois da distribuição desse comunicado à imprensa?

3) O último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 do Conselho deve ser interpretado, à luz das disposições dos regulamentos (CEE) n.os 878/77 (JO 1977, L 106) e 1054/78 (JO 1978, L 134) e das alterações neles posteriormente introduzidas, no sentido de que o operador interessado pode sempre, em todos os casos, obter a anulação da fixação prévia do direito nivelador e dos montantes compensatórios, bem como do respectivo certificado ou título (de importação), caso apresente o respectivo pedido nos prazos fixados e/ou se tiver ocorrido uma alteração da taxa representativa como a decidida pelo

Conselho através do Regulamento (CEE) n.° 1223/83 (com remissão para o Regulamento n.° 878/77), sendo esta alteração entendida como equivalente à alteração da relação entre a paridade da moeda do Estado-membro interessado e o valor da unidade de conta a que se refere o artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68, já referido?

4) Em caso de resposta afirmativa à segunda questão, alínea a) e à terceira questão, o último travessão do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 1244/83 da Comissão, que introduz uma alteração ao artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 1054/78, com a consequência de só tornar possível a aplicação do último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 às fixações prévias efectuadas antes de 17 de Maio de 1983, deverá ser considerado inaplicável, pelo menos, aos pedidos de anulação de certificados previamente fixados pela Itália a partir de 17 de Maio e até 20 de Maio de 1983, inclusive, em virtude da necessidade de salvaguardar o princípio da confiança legítima dos operadores interessados?»

4. O despacho de reenvio foi registado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 14 de Novembro de 1985.

Em conformidade com o artigo 20.° do protocolo relativo ao estatuto do Tribunal de Justiça da CEE, foram apresentadas observações escritas pela sociedade Fratelli Pardini SpA, representada pelos advogados Giovanni Maria Ubertazzi e Fausto Capelli, do foro de Milão, pelo Governo italiano, representado por Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, na qualidade de agente, e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada pelo seu consultor jurídico Giuliano Marenco, na qualidade de agente.

Com base no relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu, em 8 de Maio de 1987, deferir o presente processo à Quinta Secção, tendo em conta o disposto no artigo 95.° do Regulamento Processual, e iniciar a fase oral do processo sem instrução prévia.

II — Observações escritas

Quanto à admissibilidade do pedido prejudicial

A *Comissão* manifesta dúvidas quanto à admissibilidade do pedido prejudicial, dado que o órgão jurisdicional nacional interrogou o Tribunal deferindo ao mesmo tempo o pedido de providência cautelar, que constituía o único objecto do processo instaurado perante ele. A interpretação do direito comunitário não pode, por isso, ter qualquer utilidade para o pretore, o qual, de resto, não afirma que essa interpretação possa ser útil para o processo de medidas provisórias, já encerrado. O pretore terá antes interrogado o Tribunal por entender que a sua intervenção podia ser útil para efeitos do processo principal, o qual, porém, até agora não foi instaurado e, para mais, deverá ser instaurado perante um outro órgão jurisdicional, que não a Pretura.

Quanto à primeira e segunda questões

A requerente no processo principal e o Governo italiano sugerem que se responda à primeira e à segunda questões no sentido de que o ajustamento dos MCM fixados previamente só se pode aplicar às fixações prévias efectuadas após a data da publicação no jornal oficial da nova taxa representativa.

Em contrapartida, a Comissão entende que o ajustamento pode estender-se a todas as fixações prévias efectuadas depois da decisão material do Conselho no sentido de alterar a taxa representativa.

1. A sociedade *Fratelli Pardini SpA*, sustenta que os MCM só podem sofrer variações depois de as novas taxas representativas (taxas verdes) estarem já efectivamente em vigor, e não enquanto constituírem simplesmente objecto de um acordo do Conselho. Isso resultaria do artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82 da Comissão, nos termos do qual os MCM previamente fixados são ajustados quando uma nova taxa representativa «entra em vigor».

No caso em apreço, dado que as novas taxas representativas entraram em vigor, em relação à Itália, em 23 de Maio de 1983 (n.° 1 do artigo 2.°, conjugado com o anexo VII do Regulamento n.° 1223/83), os MCM previamente fixados não podiam ter sido ajustados antes dessa data. Por conseguinte, o ajustamento dos MCM decidido em 20 de Maio de 1983 teve, na realidade, efeitos retroactivos no que toca à fixação prévia efectuada em 17 de Maio de 1983.

A sociedade Pardini sustenta, quanto a este aspecto, que o artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82 constitui uma derrogação à norma contida no artigo 6.° desse mesmo regulamento, por força do qual o MCM aplicável é o que vigora no dia da apresentação do pedido de fixação prévia. Daí resulta que o artigo 7.° deva ser prudentemente interpretado, tendo em conta as condições específicas e limitativas a que está subordinado. Essa disposição deve ser interpretada, não no sentido de os MCM fixados previamente serem ajustados a partir do momento em que uma nova taxa representativa tenha sido decidida pelo Conselho, mas no sentido de serem ajustados quando uma nova taxa representativa entre em vigor. A condição do ajustamento não é, por isso, a decisão do Conselho, mas a entrada em vigor do acto em que essa decisão encontra a sua formulação juridicamente vinculante.

A isso acresce, no que respeita ao caso em apreço, que por ocasião da reunião do Conselho, em 16 e 17 de Maio de 1983, os regulamentos que fixam as novas taxas verdes ainda não tinham sido aprovados, tendo o Conselho entendido dever adoptá-los por processo escrito após a formulação definitiva dos textos. De resto, o pretenso acordo de 17 de Maio de 1983 foi aprovado pela Itália apenas «ad referendum». Tendo a reserva por parte da Itália sido levantada em 20 de Maio de 1983, é necessário considerar que a decisão formal, do ponto de vista político, foi adoptada nessa data.

A sociedade Pardini lembra, por outro lado, que, segundo o artigo 191.° do Tratado, a entrada em vigor dos regulamentos está sujeita à condição da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. Isso significa que, mesmo que a decisão do Conselho tivesse sido definitivamente aprovada por todos os Estados-membros, não era possível alterar as taxas representativas nem efectuar um novo alinhamento dos MCM antes da data da publicação.

Não se pode — acrescenta — interpretar o artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82 no sentido de que implica uma derrogação do artigo 6.° do mesmo regulamento, no caso de os operadores comunitários terem tido conhecimento das alterações das taxas de conversão agrícolas. Isto é confirmado pelo facto de a Comissão ter abordado o problema das especulações que poderiam ocorrer entre a data do acordo político em matéria agromonetária e a publicação, no jornal oficial, da regulamentação formalmente adoptada, pela primeira vez, pelo Regulamento n.° 3152/85, de 11 de Novembro de 1985, que estabelece as modalidades de apli-

cação do Regulamento (CEE) n.° 1676/85 do Conselho relativo ao valor da unidade de conta e às taxas de conversão a aplicar no âmbito da política agrícola comum (JO L 310, p. 1; EE 03 F38, p. 230).

Por fim, a sociedade Pardini salienta que na fundamentação dos regulamentos da Comissão de 20 de Março de 1983 não é feita qualquer referência ao perigo de especulação, o que viola o artigo 190.° do Tratado. A mesma regulamentação viola igualmente o princípio da proporcionalidade, dado que visa mais evitar um risco do que obviar a uma perturbação efectiva.

2. O *Governo italiano* lembra em primeiro lugar que, por força da norma contida no n.° 1 do artigo 6.° do Regulamento n.° 1160/82, os MCM previamente fixados continuam insensíveis às variações que ocorram durante o período de validade do título de importação. Esta norma, destinada à protecção da confiança legítima do operador, admite todavia uma excepção, por força do n.° 1 do artigo 7.° desse mesmo regulamento, na medida em que os MCM previamente fixados são ajustados no caso de entrar em vigor uma nova taxa representativa, decidida antes da apresentação do pedido de fixação prévia.

Tendo em conta o princípio da protecção da confiança legítima e as exigências da segurança jurídica, afigura-se que o n.° 1 do artigo 7.° deverá ser interpretado de forma a que o ajustamento diga unicamente respeito aos MCM previamente fixados quando já esteja em vigor a nova taxa representativa. Daí decorre, em relação ao caso em apreço, que o ajustamento não pode dizer respeito aos MCM previamente fixados em 17 de Maio de 1983, dado que a nova taxa representativa só entrou em vigor no dia 23 desse mês.

De qualquer forma, mesmo admitindo que o ajustamento só está sujeito à condição de a nova taxa representativa ser decidida antes da apresentação do pedido de fixação prévia — mesmo que entre em vigor depois dessa data — nem por isso o ajustamento deixa de estar excluído no caso presente, dado que a decisão do Conselho no sentido de alterar as taxas representativas se verificou no mesmo dia (17 de Maio de 1983) que a apresentação do pedido pelo operador interessado.

Em suma, o Governo italiano entende que se deve responder afirmativamente à primeira questão, de forma que a segunda ficaria desprovida de objecto. Subsidiariamente, sustenta que o ajustamento dos MCM só é legítimo, face ao n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82, se a decisão que altera as taxas representativas se verificar antes do pedido de fixação prévia, mesmo que só depois entre em vigor. Por conseguinte, a Comissão não podia legitimamente ter reduzido a zero os MCM em relação à Itália antes de 23 de Maio de 1983, data da entrada em vigor do Regulamento n.° 1223/83, que altera as taxas representativas. Em caso algum a redução poderia ter sido aplicada aos pedidos de fixação prévia apresentados em 17 de Maio de 1983, data da própria decisão de alteração dessas taxas.

3. A *Comissão* entende que a primeira e segunda questões têm em vista saber se o termo «decidido», utilizado no n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82, se refere à publicação no jornal oficial do regulamento que fixa as novas taxas representativas ou se basta, pelo contrário, a decisão «material» do Conselho, ainda não formalizada num regulamento.

A Comissão prefere a segunda tese. De facto, a finalidade da regulamentação em

causa consiste em impedir que os operadores possam beneficiar da fixação prévia com base nos montantes anteriores, a partir do momento em que já não podem com razoabilidade ter dúvidas quanto à próxima entrada em vigor e quanto ao nível dos novos montantes. Se tais fixações prévias fossem permitidas, assistir-se-ia à apresentação de um grande número de pedidos em relação a operações realizadas sem risco, à custa do FEOGA.

A Comissão explica, neste contexto, que decorre necessariamente um certo lapso de tempo entre a decisão «material» do Conselho e a adopção, publicação e entrada em vigor do regulamento que a formaliza. A decisão material é imediatamente conhecida dos operadores, que seguem as reuniões do Conselho por intermédio dos órgãos de comunicação social e das suas organizações profissionais. Dado que a fixação prévia dos MCM permite garantir o montante em vigor no dia da apresentação do pedido, os operadores poderiam ser tentados a acelerar a apresentação dos pedidos de fixação prévia, aproveitando o lapso de tempo que decorre entre a decisão material e a sua entrada formal em vigor.

Nestas condições, não é contrário ao princípio da confiança legítima impedir que os MCM sejam previamente fixados segundo as taxas mais favoráveis em vigor, enquanto se aguarda que as novas decisões adoptadas comecem a produzir efeitos.

Em conclusão, a Comissão sugere que se responda da seguinte forma à primeira e à segunda questões:

«O n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1160/82 deve ser interpretado no sentido de que o ajustamento dos montantes compensatórios monetários previamente fixados diz respeito aos pedidos de fixação prévia posteriores à decisão material do Conselho no sentido de alterar a taxa representativa, sem considerar a existência de uma reserva *ad referendum* por parte da delegação de um Estado-membro.»

Quanto à terceira e quarta questões

A requerente no processo principal e o Governo italiano sugerem que se responda à terceira e à quarta questões no sentido de que as fixações prévias efectuadas entre 17 e 20 de Maio de 1983 podem ser anuladas por pedido apresentado dentro dos prazos, com a consequência de as disposições contrárias do Regulamento n.° 1244/83 não serem aplicáveis. Em contrapartida, a Comissão entende que tais fixações prévias não podem ser anuladas e que esta impossibilidade de anulação é compatível com o princípio da confiança legítima.

1. A sociedade *Fratelli Pardini SpA*, recorda que, na medida em que o direito nivelador ou a restituição e os MCM são ajustados às novas taxas representativas, os operadores para os quais os termos da operação foram alterados têm a possibilidade de a ela renunciar, ao abrigo do último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68. Esta disposição contém-se num acto do Conselho e ocupa, por isso, uma posição superior aos actos normativos da Comissão, na hierarquia das fontes do direito comunitário.

A anulação da operação constitui um remédio contra a alteração monetária ocorrida, a fim de impedir um prejuízo para os interessados que obtiveram a fixação prévia. A disposição acima referida actua, por isso, em benefício de todos os operadores, que de outra forma teriam de sofrer os prejuízos inerentes às flutuações monetárias, e deve aplicar-se a partir do momento em que as novas taxas ou as novas paridades entrem em vigor.

Ao decidir, pelo Regulamento n.° 1244/83, que só os certificados emitidos antes de 17 de Maio de 1983 podiam ser anulados, a Comissão reduziu o âmbito de aplicação do último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 e retirou aos operadores um direito que lhes foi conferido por um acto do Conselho. Assim, o Regulamento n.° 1244/83 é inválido, por violação de um princípio fundamental da ordem jurídica comunitária.

No entender da sociedade, o referido regulamento é igualmente nulo por falta de fundamentação, pois não contém qualquer justificação de uma disposição contrária à regulamentação, de categoria superior, do Conselho. A fundamentação parece tanto mais necessária quanto é certo que se trata, no caso em apreço, de suprimir um direito baseado no princípio da confiança legítima.

Por outro lado, resulta da analogia com o n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 3152/85, já referido, que o comunicado de imprensa devia ser publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* para poder produzir efeitos jurídicos. A empresa Pardini tinha, por isso, boas razões para pedir a anulação do certificado de importação, uma vez que, em 17 de Maio de 1983, o comunicado de imprensa ainda não tinha sido publicado no jornal oficial.

Por fim, a regulamentação da Comissão viola o princípio da proporcionalidade, pois um operador que pede a anulação da fixação prévia é certamente um operador que não estava ao corrente da eventual alteração dos montantes no momento da apresentação do pedido de fixação prévia. Não pode, por isso, ser acusado de prosseguir fins especulativos com o seu pedido de anulação.

Em conclusão, a sociedade Pardini entende que o Regulamento n.° 1244/83 é nulo quanto à parte que exclui a aplicabilidade do último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 aos certificados previamente fixados antes de 17 de Maio de 1983. O pedido de anulação devia poder ser apresentado em relação a todos os certificados previamente fixados antes da data da publicação, no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, da alteração das taxas representativas ocorrida em 23 de Maio de 1983.

2. O *Governo italiano* observa que, por força da norma enunciada no n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 do Conselho, o interessado tem o direito de obter a anulação da fixação prévia e a restituição da caução, se o ajustamento monetário se repercutir sobre a operação em causa. Essa disposição constitui um afloramento do princípio da protecção da confiança legítima. Todavia, o último travessão do artigo 1.° do Regulamento n.° 1244/83 da Comissão limita a possibilidade de anulação, no caso em apreço, aos certificados ou títulos emitidos antes de 17 de Maio de 1983.

A legitimidade desta disposição suscita dúvidas. Não se pode, com efeito, fugir à seguinte alternativa: a) ou o ajustamento dos MCM não diz respeito ao montante previamente fixado pelo pedido de 17 de Maio de 1983, e então a operação de importação devia ter permanecido insensível às sucessivas variações no que toca ao MCM previamente fixado; b) ou o ajustamento respeita igualmente ao montante fixado previamente pelo pedido de 17 de Maio de 1983, e então não se afigura possível negar o direito à anulação da fixação e do certificado, com restituição da caução, em conformidade com o n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68.

3. A *Comissão* afirma que, com as terceira e quarta questões, pergunta-se, no fundo, se as normas que prevêem a possibilidade de pedidos de anulação de certificados de importação na sequência da alteração das ta-

xas representativas são contrárias ao princípio da confiança legítima, se forem interpretadas no sentido de que a anulação não é possível no caso em apreço.

O n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 refere-se ao caso de alteração da relação entre a paridade da moeda de um Estado-membro e o valor da unidade de conta. Esta disposição prevê apenas o ajustamento dos montantes formulados em unidades de conta e expressos em moeda nacional (direitos niveladores, restituições). Em contrapartida, não tem em vista os MCM, que são previstos, não em unidades de conta, mas directamente em moeda nacional.

O Regulamento n.° 1223/83 do Conselho introduziu limitações e possibilidades de derrogação do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68, já referido. A maior limitação da possibilidade de anulação explica-se pelo facto de uma alteração das taxas representativas não ser um acontecimento imprevisto, como a alteração da relação entre paridade e unidade de conta. Por outro lado, o Regulamento n.° 1223/83, ao remeter para o Regulamento n.° 1134/68, apenas permite a anulação, na sequência do ajustamento, dos montantes previstos em unidades de conta, e não igualmente dos MCM, expressos em moeda nacional. Daqui decorre que nem o Regulamento n.° 1134/68 nem o Regulamento n.° 1223/83 têm em vista a situação da requerente no processo principal.

A diferença de tratamento entre direitos niveladores e restituições, por um lado, e MCM, por outro, é formal e não substancial.

Com efeito, no caso em apreço, os MCM previamente fixados foram alterados pela Comissão a partir de 17 de Maio de 1983 tendo em conta que, a partir dessa data, os operadores sabiam que os novos montantes entrariam em vigor durante os próximos dias.

Em contrapartida, os direitos niveladores e restituições previamente fixados foram ajustados pelos Estados-membros e os operadores só puderam anular as fixações prévias e os certificados pedidos antes de 17 de Maio de 1983, isto é, antes de se tornar previsível a alteração do montante em causa.

Em conclusão, a Comissão sugere que se responda à terceira e quarta questões como se segue:

«Nem o Regulamento (CEE) n.° 1134/68 nem o Regulamento (CEE) n.° 1223/83 prevêem a possibilidade de anular o certificado de importação na sequência do ajustamento dos montantes compensatórios monetários previamente fixados. Essa ausência de possibilidade de anulação não é contrária ao princípio da confiança legítima.»

III — Respostas às questões do Tribunal

Quanto ao processo de medidas provisórias previsto no artigo 700.° do Código de Processo Civil

O *Governo italiano* observa que, enquanto não for instaurado o processo quanto ao mérito (*ante causam*), o pretore pode pronunciar-se sobre o pedido de providências cautelares, seja imediatamente (*inaudita altera parte*), por «decreto», seja depois de ter citado as partes interessadas, por despacho («ordinanza»). Na primeira hipótese, que é a do presente caso, o pretore fica obrigado a marcar a audiência para comparência das partes perante ele: por ocasião dessa au-

diência, confirma, modifica ou revoga, por despacho, as medidas liminarmente ordenadas (artigo 670.° do Código de Processo Civil). Neste caso, o processo de urgência deve ser considerado encerrado quando o pretore, após marcar a audiência para comparência das partes, durante ela confirma, modifica ou revoga, por despacho, a providência precedentemente ordenada.

O caso em apreço, todavia, seria especial, na medida em que o pretore, com violação das normas de processo, concedeu a providência cautelar «inaudita altera parte» mas não fixou a audiência para comparência das partes. Em tal hipótese, segundo a jurisprudência da Corte suprema di cassazione, o procedimento cautelar não pode dar-se por encerrado, pois o pretore — enquanto o processo quanto ao mérito da causa não for instaurado — continua a poder convocar as partes a fim de confirmar, modificar ou revogar a providência cautelar precedentemente adoptada.

A jurisprudência e a doutrina estão de acordo em excluir a possibilidade de impugnar as providências cautelares tomadas com base do artigo 700.° do Código de Processo Civil, dado que estas não têm um carácter decisório mas um carácter conservatório, pelo que deixam de ter razão de existir, ao ser proferida a decisão quanto ao mérito.

Em contrapartida, a jurisprudência e a doutrina admitem que a providência cautelar ordenada pelo pretore seja modificada ou revogada por este, enquanto não for instaurado o processo quanto ao mérito da causa. Com efeito, as providências cautelares são ordenadas *rebus sic stantibus* e, por isso, podem ser modificadas ou revogadas, mesmo pelo pretore, se se alterarem as condições de facto ou de direito.

O Governo italiano acrescenta que, quando o pretore que ordenou a providência cautelar não é competente para conhecer do mérito da causa, deve em todo o caso fixar um prazo peremptório para a instauração do processo principal. A providência cautelar ordenada *ante causam* extingue-se se o processo quanto ao mérito não for instaurado no prazo fixado ou se este processo, se bem que instaurado dentro dos prazos, se extinguir definitivamente sem que tenha sido proferida uma decisão quanto ao mérito.

Quanto à competência do Tribunal para responder às questões prejudiciais

1. A sociedade *Fratelli Pardini SpA* sustenta que a medida conservatória, ordenada pelo pretore *ante causam* e *inaudita altera parte*, pode ser revogada ou modificada exclusivamente por esse mesmo magistrado, pelo menos até que o processo quanto ao mérito da causa tenha sido instaurado; atendendo a uma certa jurisprudência, o pretore poderá ainda revogar a providência cautelar mesmo depois da instauração do processo principal, enquanto o tribunal que julga o mérito da causa não tiver proferido o acórdão final.

Nestas condições, é possível pensar que a interpretação solicitada é necessária ao exame posterior da situação e à revogação eventual da providência ordenada.

Por outro lado, também se pode considerar que o termo «órgão jurisdicional», na acepção do artigo 177.° do Tratado CEE, se refere, para além da pessoa dos diferentes juízes encarregados do processo, ao poder jurisdicional no seu conjunto, isto é, ao conjunto de juízes entre os quais, em relação a cada processo, são repartidas as diversas funções que conduzem à decisão quanto ao mérito. Por conseguinte, o poder de recorrer ao Tribunal, nos termos do artigo 177.°,

não caberia apenas ao juiz que decide sobre o processo em sede de mérito, mas igualmente ao juiz que prepara a decisão (juiz relator) ou que antecipa alguns dos seus efeitos pela via de providências cautelares.

Resulta daí que, no caso em apreço, o pretore pode sempre, por iniciativa própria ou a pedido da parte interessada, revogar ou modificar a medida ordenada, tendo em conta o acórdão prejudicial do Tribunal. O pretore também pode solicitar a intervenção do Tribunal a fim de que o juiz do mérito da causa disponha previamente de todos os elementos de interpretação.

2. O *Governo italiano* entende que o pretore de Lucca, que ainda não marcou a audiência para comparência das partes, continua a poder fazê-lo, a fim de decidir, por despacho, quanto à modificação ou à revogação da providência já ordenada, enquanto não for instaurado o processo quanto ao mérito.

Tendo em conta esta hipótese, não se pode negar que a interpretação prejudicial solicitada ao Tribunal poderá ser útil ao pretore para proferir a «sua» decisão de confirmação, de modificação ou de revogação da providência cautelar ordenada. Assim, o pedido prejudicial deve ser considerado admissível e o Tribunal é competente para decidir sobre ele.

Quanto ao mecanismo da fixação antecipada

a) *Quanto ao âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1134/68, em comparação com o do Regulamento n.° 1160/82*

1. O Governo italiano é de opinião que os Regulamentos n.° 1134/68 do Conselho, de 30 de Julho de 1968, e n.° 1160/82 da Comissão, de 14 de Maio de 1982, têm um âmbito de aplicação análogo no que toca ao ajustamento em caso de flutuações monetárias.

Com efeito, o Regulamento n.° 878/77 do Conselho, de 26 de Abril de 1977, relativo às taxas de câmbio a aplicar no sector agrícola (JO L 106, p. 27), em caso de operações a efectuar no âmbito da política agrícola comum, substituiu (artigo 1.°) as paridades oficiais das diferentes moedas pelas chamadas taxas representativas («taxas verdes») e previu (n.° 1 do artigo 4.°) a aplicabilidade das disposições do Regulamento n.° 1134/68. De acordo com o n.° 2 do artigo 4.°, o segundo parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 aplicar-se-á «apenas se a aplicação das novas taxas representativas conduzir a um prejuízo do interessado».

O Regulamento n.° 1160/82 da Comissão, de 14 de Maio de 1982, depois de ter [alínea b) do n.° 2 do artigo 1.°] incluída a taxa representativa entre os elementos que compõem o MCM, estabeleceu, no n.° 1 do artigo 7.°, que os MCM previamente fixados serão ajustados «em caso de entrar em vigor... uma nova taxa representativa». Ora, quando o ajustamento dos MCM previamente fixados conduz a um prejuízo para o operador, o segundo parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68, relativo à anulação da fixação prévia e do certificado ou título a ela referente, torna-se aplicável por força do n.° 2 do artigo 4.° do Regulamento n.° 878/77.

2. A *Comissão* afirma que o artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 incide sobre a eventualidade de uma alteração da relação entre a paridade da moeda de um Estado-membro e o valor da unidade de conta. O n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82, pelo seu lado, diz respeito à eventualidade da entrada em vigor de uma nova taxa representativa («moeda verde»).

A diferença essencial entre os dois textos reside no facto de o artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 prever o ajustamento de montantes fixados em unidades de conta, isto é, de montantes que são fixados em ecus nos regulamentos comunitários. Em contrapartida, o n.° 1 do artigo 7.° do Regulamento n.° 1160/82 prevê o ajustamento dos MCM que, nos regulamentos comunitários, estão fixados, não em ecus, mas directamente em moeda nacional.

b) *Quanto ao âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1244/83, em comparação com o do artigo 4.° do Regulamento n.° 1223/83*

1. O *Governo italiano* entende que o Regulamento n.° 1244/83 da Comissão, de 20 de Maio de 1983, parece destinado a pôr em execução o artigo 4.° do Regulamento n.° 1223/83 do Conselho, de 20 de Maio de 1983.

Todavia, no que respeita à fixação prévia dos MCM, a anulação dessa fixação e do certificado ou título a ela atinentes está subordinada à condição da existência de um prejuízo para o operador.

Sob este ângulo, não parece ao Governo italiano que a Comissão disponha de qualquer base jurídica que a habilite a excluir, de forma geral e abstracta, a aplicabilidade do último parágrafo do n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1134/68 às fixações prévias e aos certificados ou títulos a elas respeitantes, emitidos em relação à Itália antes de 17 de Maio de 1983, como no entanto teria feito a Comissão, por meio do Regulamento n.° 1244/83. Pelo contrário, teria sido necessário apreciar, caso a caso, se o ajustamento dos MCM previamente fixados conduzira a um prejuízo para o operador interessado, em conformidade com o n.° 2 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1223/83 do Conselho.

2. A *Comissão* confirma que o seu Regulamento n.° 1244/83 tem em vista efectivamente pôr em execução o artigo 4.° do Regulamento n.° 1223/83 do Conselho.

A base jurídica do Regulamento n.° 1244/83 é o artigo 6.° do Regulamento n.° 1223/83. Foi por erro que o segundo considerando do Regulamento n.° 1244/83 fez referência ao artigo 5.° (e não ao artigo 6.°) do Regulamento n.° 1223/83.

c) *Quanto à possibilidade de anulação das fixações prévias de MCM*

1. Na opinião do *Governo italiano*, resulta da argumentação precedente que, em caso de alteração das taxas representativas, é possível anular a fixação prévia dos MCM. De resto, em conformidade com o segundo parágrafo do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1160/82, o MCM só pode ser previamente fixado se o direito nivelador ou a restituição tiverem sido previamente fixados.

Daí resulta que, desde o momento em que tanto o direito nivelador como o MCM foram previamente fixados, ambos são considerados conjuntamente. Por conseguinte, a possibilidade de anular um (ou seja, o direito nivelador) comporta automaticamente a possibilidade de anular o outro (ou seja, o MCM), quando estejam preenchidas as condições.

De resto, é ilógico, à luz do n.° 2 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1223/83, excluir a anulação da fixação prévia dos MCM, quando são precisamente as alterações das taxas representativas (que constituem um elemento dos MCM) que conduzem ao «prejuízo» cuja existência condiciona a anulação e que o citado n.° 2 do artigo 4.° tem em mira evitar.

2. A *Comissão* salienta que a confiança que os operadores podem ter na manutenção das taxas representativas é tomada em consideração da mesma maneira no que respeita à fixação prévia dos direitos niveladores e das restituições, por um lado, e dos MCM, por outro. A diferença reside apenas nos mecanismos utilizados e relaciona-se com o facto de os direitos niveladores e as restituições serem fixados em unidades de conta, ao passo que os MCM são fixados directamente em moeda nacional.

Com efeito, em relação aos MCM, previamente fixados em moeda nacional, o ajustamento a que procede a Comissão na sequência de uma alteração das taxas representativas é limitado no tempo, de forma a ter em conta a eventual confiança dos operadores. Na medida em que essa confiança deve ser respeitada, não há ajustamento, nem, portanto, prejuízo. É inútil, assim, prever a possibilidade de anulação da fixação prévia.

Em contrapartida, no que toca aos direitos niveladores e às restituições, o ajustamento, efectuado pelos Estados-membros, é automático e não tem em conta a confiança dos operadores. Por isso, é necessário prever a possibilidade de anulação. Todavia, há que esclarecer que a diferença acima descrita não entra em linha de conta no caso de o direito nivelador ou a restituição serem previamente fixados ao mesmo tempo que o MCM.

A Comissão acrescenta que, tanto no que respeita aos direitos niveladores e às restituições como aos MCM, a confiança dos operadores na manutenção da taxa representativa foi garantida em relação aos pedidos de fixação prévia apresentados até 16 de Maio de 1983. No que toca aos pedidos apresentados posteriormente, presume-se que os operadores já conheciam as novas taxas representativas. Os MCM, fixados directamente em moeda nacional pela Comissão, foram imediatamente ajustados, mas unicamente a partir de 17 de Maio de 1983. No que respeita aos direitos niveladores e às restituições, expressos em ecus e convertidos em moeda nacional pelos Estados-membros, a Comissão limitou-se a fixar a data limite (16 de Maio de 1983) dos pedidos de fixação prévia que podiam ser anulados.

U. Everling
juiz relator