ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
3 de Maio de 1978 *

No processo 112/77,

Gesellschaft mbH in Firma August Töpfer & Co., Hamburgo, representada por Kurt Mittlestein, Hans Partow e Wolfgang Bichmann, advogados no foro de Hamburgo, com domicílio escolhido no Luxemburgo, no escritório do advogado Ernest Arendt, 34 B, rue Philipe II,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada pelo seu consultor jurídico, Peter Gilsdorf, assistido por Jacques Delmoly, membro do Serviço Jurídico da Comissão das Comunidades Europeias, com domicílio escolhido no gabinete de Mario Cervino, membro do Serviço Jurídico da Comissão das Comunidades Europeias, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação do Regulamento (CEE) n.° 1583/77 da Comissão, de 14 de Julho de 1977 (JO L 175, p. 17) e, a título subsidiário, uma acção de indemnização,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: H. Kutscher, presidente, M. Sørensen e G. Bosco, presidentes de secção, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe e A. Touffait, juízes,

advogado-geral: H. Mayras
secretário: A. Van Houtte

* Língua do processo: alemão.

profere o presente

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por recurso interposto em 15 de Setembro de 1977, a recorrente pediu a anulação do Regulamento (CEE) n.° 1583/77 da Comissão, de 14 de Julho de 1977, que alterou o Regulamento (CEE) n.° 937/77, na parte respeitante ao açúcar exportado no âmbito de certas adjudicações (JO L 175, p. 17), e, subsidiariamente, a declaração de que a Comissão é responsável pelos prejuízos eventualmente sofridos pela recorrente devidos a este regulamento.

2 O litígio incide sobre a aplicação das normas comunitárias relativas às consequências decorrentes das alterações do valor da unidade de conta utilizada para a política agrícola comum, no que diz respeito aos certificados de exportação, que comportam a fixação antecipada dos montantes a pagar ou a restituir.

3 O Regulamento (CEE) 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 modificação do valor da unidade de conta utilizado para a política agrícola comum (JO L 188, p. 1), prevê, no n.° 1, do seu artigo 4.°, que, em caso de alteração da relação entre a paridade da moeda dum Estado-membro e o valor da unidade de conta, os montantes que tenham sido objecto duma fixação antecipada para uma operação, ou parte de uma operação, a realizar após a referida alteração, serão reajustados tendo em linha de conta a nova relação.

Contudo, a segunda alínea do referido n.° 1 dispõe: «No entanto, qualquer interessado, que tenha obtido uma fixação antecipada para uma operação determinada, obtém mediante requerimento escrito, que deve ser recebido pelo organismo competente no prazo de trinta dias a contar da data da entrada em vigor das medidas que fixaram os montantes ajustados, a anulação da fixação antecipada e do certificado ou título que a ateste.»

4 O Regulamento (CEE) n.° 557/76 do Conselho, de 15 de Março de 1976, relativo às taxas de câmbio aplicáveis ao sector agrícola, que revogou o Regulamento (CEE)

n.° 475/75 (JO L 67, p. 1), embora declarando aplicáveis as disposições do Regulamento n.° 1134/68, estabelece no n.° 2, do seu artigo 5.°, a seguinte reserva: «No entanto, a segunda alínea, do n.° 1, do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 só é aplicável se da aplicação das novas taxas representativas resultar uma desvantagem para o interessado».

O Regulamento (CEE) n.° 1451/76 do Conselho, de 22 de Junho de 1976, que alterou o Regulamento n.° 557/76 (JO L 163, p. 5), ao considerar que o exercício generalizado do referido direito de anulação «pode, em certos casos, provocar sérias perturbações a uma boa gestão comunitária dum determinado mercado agrícola; que parece desejável, nestas condições, a previsão de que este direito possa ser substituído por um outro que consista na compensação da desvantagem sofrida», acrescentou ainda uma nova alínea ao n.° 2, do artigo 5.°, do Regulamento n.° 557/76, com o seguinte conteúdo: «Pode ser previsto que esta desvantagem seja compensada por uma medida apropriada. Neste caso, não serão aplicáveis as disposições referidas na primeira alínea.»

5 Ao abrigo do artigo 5.° do Regulamento n.° 557/76, assim redigido, a Comissão, através do seu Regulamento (CEE) n.° 1579/76, de 30 de Junho de 1976, relativo às modalidades de aplicação específicas para o sector do açúcar... (JO L 172, p. 59), determina que a compensação mencionada neste artigo seria concedida para as quantidades de açúcar branco em relação às quais fossem cumpridas as formalidades aduaneiras de exportação a partir de 1 de Julho de 1976 e em relação às quais tivessem sido emitidos certificados de exportação até 15 de Março de 1976, fixando-se simultaneamente o montante da compensação para os diferentes Estados-membros em causa num anexo.

6 As disposições acima citadas dos Regulamentos n.^{os} 557/76 e 1415/76 do Conselho foram substituídas pelo artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 878/77 do Conselho, de 26 de Abril de 1977, relativo às taxas de câmbio aplicáveis ao sector agrícola (JO L 106, p. 27), que determinava:

«1. São aplicáveis as disposições do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 relativas à alteração da relação entre a paridade da moeda dum Estado-membro e o valor da unidade de conta».

2. No entanto, a segunda alínea, do n.° 1, do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 só é aplicável se da aplicação das novas taxas representativas resultar desvantagem para o interessado.

Pode ser decidido, antes da data de aplicação da nova taxa, que esta desvantagem seja compensada por uma medida apropriada. Neste caso, não pode ser efectuada a anulação da fixação antecipada e do certificado ou do título que a ateste.»

Em execução desta disposição, o Regulamento (CEE) n.° 937/77 da Comissão, de 29 de Abril de 1977, relativo às modalidades de aplicação do Regulamento n.° 878/77... (JO L 110, p. 1), alterado pelo Regulamento n.° 1372/77 da Comissão, de 24 de Junho de 1977 (JO L 156, p. 33), previu no seu artigo 2.°:

«1. A compensação referida na segunda alínea, do n.° 2, do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 878/77 é concedida para as quantidades de açúcar branco que sejam objecto de formalidades aduaneiras de exportação realizadas a partir de 1 de Julho de 1977 ao abrigo de certificados de exportação emitidos no âmbito de adjudicações parciais ocorridas antes de 26 de Abril de 1977, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 2101/75 e do Regulamento (CEE) n.° 2732/76.

Esta compensação é fixada, para o Estado-membro em causa, de acordo com o indicado no Anexo I.

2. Para os certificados de exportação mencionados no n.° 1, o direito de anulação previsto na última alínea, do n.° 1, do artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1134/68 não pode ser exercido.»

O Anexo I para o qual remete o texto citado fixou a compensação a conceder para 100 kg de açúcar branco, no que diz respeito à República Federal da Alemanha, em 2,33 DM.

7 Esta regulamentação foi alterada pelo Regulamento n.° 1583/77, acto impugnado no presente recurso, que «considerando que, a partir de 1 de Julho de 1977, no sector do açúcar, os montantes compensatórios foram calculados com base no preço de intervenção acrescido do montante das quotas percebidas sobre açúcar de origem comunitária no âmbito do regime da compensação por despesas de armazenagem; que, na sequência deste novo método de cálculo, há que adaptar o montante da compensação fixado pelo artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 937/77» que substituiu, no seu artigo 1.°, o montante da compensação de 2,33 DM, pelo montante de 1,87 DM.

8 A recorrente detinha, na época, um número considerável de certificados de exportação que lhe dariam direito, em caso de exportação, à compensação em causa.

Tendo recebido pelas exportações efectuadas após 15 de Julho de 1977, data da entrada em vigor do regulamento impugnado, uma compensação calculada não à taxa de 2,33 DM por 100 kg de açúcar branco, mas apenas de 1,87 DM, a recorrente considera-se directa e individualmente lesada pela alteração introduzida no regulamento impugnado.

Em seu entender, este regulamento terá violado os princípios contidos no Regulamento n.° 653/68 do Conselho, de 30 de Maio de 1968, relativo às condições de modificação do valor da unidade de conta utilizada para a política agrícola comum (JO L 123, p. 4) bem como no Regulamento n.° 1134/68.

Em segundo lugar, a modificação introduzida pelo regulamento impugnado constituiria uma violação do princípio da protecção da confiança legítima e seria por isso ilegal.

Quanto à admissibilidade

9 A Comissão não contestou a admissibilidade do recurso.

Com efeito, já o artigo 2.° modificado do Regulamento n.° 937/77 constituía um acto impugnável, nos termos do segundo parágrafo, do artigo 173.°, pelo facto de dizer directa e individualmente respeito aos detentores de certificados de exportação emitidos no âmbito de adjudicações parciais, que ocorreram antes de 26 de Abril de 1977.

Sendo esta data anterior à do Regulamento (CEE) n.° 937/77, as pessoas colectivas e singulares visadas pela disposição eram identificáveis com base nos actos de execução da regulamentação relativa à exportação de açúcar branco.

Por conseguinte, esta disposição, embora contida num regulamento, constitui substancialmente uma decisão que diz respeito aos detentores de certificados de exportação, tais como a recorrente, de um modo tão directo e individual como a um destinatário.

Por maioria de razão, estas considerações valem para o regulamento impugnado na medida em que este alterou o Regulamento n.° 937/77.

10 O recurso é, portanto, admissível.

Quanto à violação da regulamentação agrícola de base

11 É verdade que o sistema geral regulador das consequências decorrentes das alterações das taxas de câmbio, tal como é definido pelos regulamentos de base, a saber, o Regulamento (CEE) n.° 653/68 do Conselho, de 30 de Maio de 1968 relativo às condições de modificação do valor da unidade de conta utilizada para a política agrícola comum (JO L 123, p. 4), e o Regulamento (CEE) n.° 1134/68, que fixa as regras da sua aplicação, prevê, duma forma geral, que em caso de alteração das paridades das moedas nacionais em relação à unidade de conta, os detentores de certificados de importação ou de exportação e de títulos equiparáveis, que determinam a fixação antecipada, podem solicitar a sua anulação.

Os Regulamentos n.os 557/76 e 878/77 restringiram esta faculdade, quando a limitaram aos casos em que «da aplicação das novas taxas representativas resultar uma desvantagem para o interessado», afastando deste modo operações de natureza meramente especulativa, susceptíveis de prejudicar uma boa gestão da política agrícola comum.

No entanto, o regime assim descrito deixa aos operadores económicos a liberdade de decidir, individualmente, se é do seu interesse manter os acordos que levaram à fixação antecipada ou se, pelo contrário, é do seu interesse obter a sua anulação.

12 Os argumentos apresentados pela recorrente podem reconduzir-se à tese segundo a qual, no que respeita ao açúcar branco, a possibilidade, introduzida pelo Regulamento n.° 1451/76, de substituir a faculdade atribuída aos operadores de obter a anulação dos certificados pela faculdade da Comunidade indemnizar os interessados pelas desvantagens sofridas mediante o pagamento duma compensação adequada, constituiria em si mesma uma desvantagem para os operadores interessados.

De acordo com a recorrente, esta última desvantagem deveria ser compensada nos mesmos termos em que o é a desvantagem decorrente, em particular, da alteração da taxa de câmbio.

Além do mais, a Comissão teria também tido este entendimento ao longo da campanha do açúcar de 1976/1977, pois o seu Regulamento n.° 1576/76 tinha fixado um montante de compensação que tinha em conta não só os efeitos decorrentes da alteração das taxas de câmbio, mas também os resultantes das alterações do preço de intervenção para a nova campanha do açúcar.

13 Esta tese não pode ser aceite, já que o sistema de medidas de compensação não é, em si mesmo, menos favorável aos interessados que o da faculdade de anulação.

Se, em determinados casos concretos, um dos dois sistemas pode revelar-se mais vantajoso para o interessado, duma maneira geral ambos apresentam vantagens e desvantagens para o operador que são equivalentes, um ao manter os compromissos assumidos, embora compensando a desvantagem decorrente da modificação da taxa de câmbio, o outro ao deixar os riscos decorrentes desta alteração por conta do operador, mas atribuindo-lhe a faculdade de, perante estes riscos, renunciar à operação em causa.

A este propósito, há que salientar que o artigo 5.° do Regulamento n.° 557/76 e o artigo 4.° do Regulamento n.° 878/77 só permitem a anulação nos casos em que a operação que fora objecto duma fixação antecipada tenha implicado uma desvantagem para o interessado, pelo facto de terem sido aplicadas novas taxas representativas, mas já a não permitem em outros casos, como por exemplo uma alteração de preços, nomeadamente de preços de intervenção, em que a operação se tenha tornado desvantajosa.

É, portanto, apropriado que apenas seja compensada a desvantagem decorrente da alteração da taxa de câmbio e que a circunstância de a Comissão, no seu Regulamento n.° 1576/76, ter consagrado uma compensação mais generosa não deverá afectar esta interpretação.

14 A alegação de violação dos Regulamentos n.^{os} 653/68 e 1134/68 não deverá, portanto, ser aceite.

15 A recorrente invoca ainda a disposição da segunda alínea, do n.° 2, do artigo 4.°, do Regulamento n.° 878/77, nos termos da qual a decisão de compensação da desvantagem deve ser adoptada «antes da data de aplicação da nova taxa», para demonstrar a ilegalidade do regulamento impugnado, emitido após esta data.

16 No entanto, a decisão «de que esta desvantagem seja compensada por uma medida apropriada» foi adoptada pelo Regulamento n.° 937/77 e a alteração introduzida pelo regulamento impugnado não diz respeito à aplicação do sistema de compensação, mas somente ao montante da compensação.

O regulamento impugnado só é aplicável às quantidades de açúcar branco que tenham sido objecto de formalidades aduaneiras de exportação após a sua entrada em vigor e não constitui, assim, uma alteração com efeito retroactivo.

17 Por este motivo, este fundamento não é válido.

Quanto à violação do princípio da protecção da confiança legítima

18 A recorrente alega, ainda, que o regulamento impugnado constituiria uma violação do princípio da protecção da confiança legítima.

19 O fundamento baseado na violação deste princípio é admissível no âmbito de um recurso interposto ao abrigo do artigo 173.°, uma vez que o princípio em questão integra a ordem jurídica comunitária, pelo que a sua inobservância constituiria uma «violação do Tratado ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação», nos termos do artigo citado.

20 No entanto, o fundamento não é válido e, em consequência, a circunstância de a Comissão ter calculado, no que respeita a exportações anteriores comparáveis às referidas pela recorrente, uma compensação a partir de bases certamente mais vantajosas mas ultrapassando o objectivo dos Regulamentos n.os 557/76 e 878/77, não pode atribuir à recorrente um direito à manutenção destes cálculos inexactos.

Pelo contrário, a partir do momento em que foi verificada a inexactidão destes cálculos, a Comissão era obrigada a proceder à sua rectificação, no interesse financeiro da Comunidade, e a fim de prevenir o aparecimento de posições privilegiadas.

Quanto à acção de indemnização

21 A título subsidiário, a recorrente pediu que a Comissão fosse declarada responsável pelo dano que a recorrente teria sofrido pelo facto da aplicação do Regulamento n.° 1583/77.

22 Resulta de quanto precede que, no caso em apreço, a actividade da Comissão foi conforme à regulamentação em causa e que esta regulamentação deve ser considerada válida.

Por conseguinte, esta actividade não pode ser fonte de qualquer direito a indemnização.

23 Portanto, o pedido é destituído de fundamento e o recurso deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

Quanto às despesas

24 Nos termos do n.° 2, do artigo 69.°, do Regulamento Processual, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A recorrente é condenada no pagamento das despesas.

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 3 de Maio de 1978.

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

H. Kutscher