ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)
8 de Julho de 1999 *

No processo T-158/95,

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Génova (Itália),

ISI — Industria Saccarifera Italiana Agroindustriale SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Pádua (Itália),

Sadam Zuccherifici, divisão da SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Bolonha (Itália),

Sadam Castiglionese SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Bolonha,

Sadam Abruzzo SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Bolonha,

Zuccherificio del Molise SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Termoli (Itália),

SFIR — Società Fondiaria Industriale Romagnola SPA, sociedade de direito italiano, com sede em Cesena (Itália),

Ponteco Zuccheri SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Pontelagoscuro (Itália),

representadas por Bernard O'Connor, solicitor, e Ivano Vigliotti e Paolo Crocetta, advogados no foro de Génova, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

recorrentes,

* Língua do processo: italiano.

contra

Conselho da União Europeia, representado por Jan-Peter Hix e Ignacio Díez Parra, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Alessando Morbilli, director-geral da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

recorrido,

apoiado por

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Eugenio de March, consultor jurídico, e Francesco Paolo Ruggeri Laderchi, membro do Serviço Jurídoc, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

interveniente,

que tem por objecto um pedido destinado, no essencial, à anulação, por um lado, do Regulamento (CE) n.° 1101/95 do Conselho, de 24 de Abril de 1995, que altera o Regulamento (CEE) n.° 1785/81, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar, e o Regulamento (CEE) n.° 1010/86, que estabelece as regras gerais aplicáveis à restituição à produção para determinados produtos do sector do açúcar utilizados na indústria química (JO L 110, p. 1), e, por outro, do Regulamento (CE) n.° 1534/95 do Conselho, de 29 de Junho de 1995, que fixa, para a campanha de comercialização de 1995/1996, os preços de intervenção derivados do açúcar branco, o preço de intervenção do açúcar bruto, os preços mínimos da beterraba A e da beterraba B e o montante do reembolso para a perequação das despesas de armazenagem (JO L 148, p. 11),

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

composto por: B. Vesterdorf, presidente, J. Pirrung e M. Vilaras, juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 26 de Janeiro de 1999,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1 O Regulamento (CEE) n.° 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, a seguir «regulamento de base»), por várias vezes alterado e que tem como objectivo, entre outros, assegurar aos produtores de beterraba e de cana-de-açúcar da Comunidade a manutenção do seu emprego e nível de vida (terceiro considerando), estabelece para este efeito, nomeadamente, um regime de preços, um regime de quotas e um sistema de compensação dos custos de armazenagem.

2 O regime de quotas engloba a fixação, para cada uma das regiões de produção da Comunidade, das quantidades de açúcar a produzir, devendo os Estados-Membros repartir estas quantidades entre as diferentes empresas produtoras de açúcar estabelecidas no seu território, sob a forma de quotas de produção. Estas

quotas reportam-se a uma campanha de comercialização anual que começa em 1 de Julho de um determinado ano e termina a 30 de Junho do ano seguinte.

3 O regime de preços comporta um sistema de intervenção destinado a garantir os preços e a venda dos produtos, sendo fixados anualmente pelo Conselho os preços aplicados pelos organismos de intervenção.

4 Sendo o fabrico de açúcar uma actividade sujeita a variações sazonais, com a consequência de as quantidades produzidas no decurso de um dado exercício não poderem, habitualmente, ser inteiramente vendidas no decurso desse mesmo exercício, o artigo 8.° do regulamento de base criou ainda «um regime de perequação dos custos de armazenagem, que comporta um reembolso mediante um montante uniforme (forfaitaire) e um financiamento deste último por meio duma cotização» (n.° 1). O artigo 8.°, n.° 2, terceiro parágrafo, precisa: «O montante do reembolso será o mesmo para toda a Comunidade. Esta regra de uniformidade aplica-se igualmente [no que respeita à cotização cobrada pelos Estados-Membros a cada fabricante de açúcar].»

5 Para a campanha de comercialização de 1995/1996, o montante do reembolso forfetário foi «fixado em 0,45 ecus por 100 quilogramas de açúcar branco por mês» pelo artigo 4.° do Regulamento (CE) n.° 1534/95 do Conselho, de 29 de Junho de 1995, que fixa, para a campanha de comercialização de 1995/1996, os preços de intervenção derivados do açúcar branco, o preço de intervenção do açúcar bruto, os preços mínimos da beterraba A e da beterraba B e o montante do reembolso para a perequação das despesas de armazenagem (JO L 148, p. 11, a seguir «Regulamento n.° 1534/95»). Ao fazê-lo, o Conselho, como resulta do sexto considerando do referido regulamento, teve em consideração os encargos de financiamento, os encargos de seguro e as despesas específicas de armazenagem, tendo tido ainda em conta, em relação aos encargos de financiamento, «uma taxa de juro de 6,75%».

6 O artigo 46.°, n.° 4, do regulamento de base autorizava, além disso, a República Italiana, «durante as campanhas de comercialização de 1981/1982 a 1985/1986, quando o nível das taxas de juro autorizado na Itália ao melhor cliente solvente for superior em 3% ou mais ao nível da taxa de juro utilizada para o cálculo do

montante do reembolso referido no artigo 8.°, a cobrir a incidência desta diferença sobre os encargos de armazenagem através de uma ajuda nacional». Esta autorização foi reconduzida, pela primeira vez, pelo artigo 1.°, ponto 10, do Regulamento (CEE) n.° 934/86 do Conselho, de 24 de Março de 1986, que altera o Regulamento n.° 1785/81 (JO L 87, p. 1), para as campanhas de comercialização de 1986/1987 e 1987/1988, tendo a disposição pertinente passado a ser, nessa ocasião, o artigo 46.°, n.° 5, do regulamento de base, ulteriormente para todas as campanhas de comercialização posteriores e, por último, pelo artigo 1.°, ponto 26, do Regulamento (CE) n.° 133/94 do Conselho, de 24 de Janeiro de 1994, que altera o Regulamento n.° 1785/81 (JO L 22, p. 7, a seguir «Regulamento n.° 133/94»), para a campanha de comercialização de 1994/1995.

7 O artigo 46.° do regulamento de base, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.°, ponto 13, do Regulamento (CE) n.° 1101/95 do Conselho, de 24 de Abril de 1995, que altera o Regulamento n.° 1785/81 e o Regulamento (CEE) n.° 1010/86, que estabelece as regras gerais aplicáveis à restituição à produção para determinados produtos do sector do açúcar utilizados na indústria química (JO L 110, p. 1, a seguir «Regulamento n.° 1101/95»), deixou de autorizar a República Italiana a conceder esta ajuda nacional.

Tramitação processual

8 Foi nestas circunstâncias que, por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 11 de Agosto de 1995, as recorrentes, sociedades com sede em Itália e que detêm, em conjunto, 92% das quotas de produção de açúcar atribuídas a esse Estado-Membro, interpuseram, ao abrigo do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.°, quarto parágrafo, CE), o presente recurso.

9 Por acto separado, que deu entrada em 25 de Outubro de 1995 na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância, o Conselho suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade, ao abrigo do artigo 114.°, n.° 1, do Regulamento de Processo. As recorrentes fizeram entrega das suas observações sobre esta questão prévia em 11 de Dezembro de 1995.

10 Por despacho de 19 de Março de 1996, o presidente da Segunda Secção do Tribunal de Primeira Instância deferiu o pedido de intervenção em apoio dos pedidos do Conselho entregue pela Comissão na Secretaria do Tribunal em 31 de Janeiro de 1996. Em 3 de Maio de 1996, a Comissão fez entrega das suas alegações. Por actos que deram entrada na Secretaria em 14 e 18 de Junho de 1996, respectivamente, o Conselho e as recorrentes apresentaram as suas observações sobre as alegações de intervenção.

11 Por despacho de 25 de Junho de 1997, o Tribunal (Segunda Secção) remeteu a apreciação da questão prévia para a decisão final.

12 Por decisão do Tribunal de 21 de Setembro de 1998, o juiz-relator foi afectado à Primeira Secção, à qual, consequentemente, o processo foi atribuído.

13 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Primeira Secção) decidiu dar início à fase oral do processo sem proceder a prévias medidas de instrução. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência que teve lugar em 26 de Janeiro de 1999.

Pedidos das partes

14 As recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso admissível;

— anular o Regulamento n.° 1101/95, pelo menos na medida em que, ao modificar o regulamento de base, não prevê a diferenciação do montante do reembolso relativo à perequação dos custos de armazenagem em função dos encargos financeiros suportados pelos fabricantes de açúcar de cada país;

— anular o artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95, na medida em que, relativamente à campanha de comercialização de 1995/1996, fixa o montante do reembolso referido no artigo 8.° do regulamento de base de modo uniforme, independentemente das taxas de juro efectivamente aplicadas em cada país da Comunidade;

— anular, na medida do necessário, todos os actos anteriores ou posteriores aos Regulamentos n.° 1101/95 e n.° 1534/95 que lhes sejam conexos, nisto se compreendendo o regulamento de base e as suas alterações sucessivas ou, pelo menos, os seus artigos 3.°, 5.°, 6.° e 8.° e todas as disposições adoptadas para a sua execução;

— condenar a Comissão a suportar as despesas resultantes da entrega das suas alegações de intervenção;

— condenar o Conselho nas despesas.

15 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível e, subsidiariamente, negar-lhe provimento;

— condenar as recorrentes nas despesas.

16 Nas suas alegações de intervenção, a Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne deferir os pedidos do Conselho e julgar o recurso inadmissível.

Quanto à admissibilidade do recurso

17 Em apoio da sua questão prévia de inadmissibilidade, o Conselho aduz quatro fundamentos. O primeiro assenta na violação do artigo 19.°, primeiro parágrafo, do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça e do artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, por a petição não cumprir os requisitos exigidos por estas disposições. O segundo fundamento assenta em o recurso apenas parcialmente se destinar à anulação de actos adoptados pelo Conselho. O terceiro fundamento assenta na extemporaneidade do recurso, face ao prazo previsto no artigo 173.°, quinto parágrafo, do Tratado e no que respeita a determinadas partes do recurso. Pelo seu quarto fundamento, o Conselho alega que os actos impugnados não dizem directa e individualmente respeito às recorrentes, de modo que estas não têm legitimidade para agir ao abrigo do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado.

Fundamentos e argumentos das partes

Quanto ao primeiro fundamento, assente na insuficiente precisão da petição

18 O Conselho argumenta que a petição não satisfaz as exigências de precisão estabelecidas no artigo 19.°, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça e no artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de

Primeira Instância. Com efeito, ela só é admissível no que se refere ao pedido de anulação do artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95 e do artigo 8.° do regulamento de base. Os pedidos que, de um modo geral, se destinam à anulação do regulamento de base e dos Regulamentos n.° 1101/95 e n.° 1534/95 não permitem determinar o objecto do recurso, uma vez que as recorrentes não precisaram quais as disposições dos referidos regulamentos que as afectam.

19 Do mesmo modo, o pedido de anulação do Regulamento n.° 1101/95, na medida em que este «não prevê a diferenciação do montante do reembolso para a perequação das despesas de armazenagem em função dos encargos financeiros suportados pelos fabricantes de açúcar de cada país», é, por falta dos necessários requisitos, inadmissível, uma vez que o referido regulamento não contém qualquer disposição relativa à perequação das despesas de armazenagem.

20 As recorrentes consideram que o objecto do seu recurso está suficientemente precisado. Nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade precisaram, ainda, que pediam:

— a anulação do Regulamento n.° 1101/95, na medida em que, através do seu artigo 1.°, ponto 13, que dá nova redacção ao artigo 46.° do regulamento de base, suprime a possibilidade de o Estado italiano conceder aos fabricantes de açúcar italianos ajudas compensatórias relativas às despesas de armazenagem causadas pelas elevadas taxas de juro em Itália;

— a anulação do artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95, o qual, para a campanha de 1995/1996, fixa o reembolso previsto no artigo 8.° do regulamento de base num montante unitário para o conjunto da Comunidade, e,

— a declaração, com base no artigo 184.° do Tratado CE (actual artigo 241.° CE) da ilegalidade do artigo 8.° do regulamento de base, na medida em que

este prevê um montante de reembolso unitário para o conjunto da Comunidade, sem ter em conta as circunstâncias especiais que influem sobre as despesas de armazenagem em cada Estado-Membro.

Quanto ao segundo fundamento, assente na ausência de acto impugnável

21 O Conselho argumenta que o recurso, na medida em que se destina à anulação do Regulamento n.° 1101/95, por este não prever qualquer diferenciação do montante de reembolso para a perequação das despesas de armazenagem, é inadmissível. Com efeito, o dito regulamento não altera o artigo 8.° do regulamento de base, que instaura o regime de perequação das despesas de armazenagem, e não contém qualquer disposição relativa ao referido regime, de modo que não pode considerar-se que o recurso se dirige contra um «acto adoptado» pelo Conselho na acepção do artigo 173.° do Tratado.

22 Entende que as recorrentes o acusam, na realidade, de não ter acrescentado ao artigo 8.° do regulamento de base uma disposição prevendo uma tal diferenciação, de modo que elas não deveriam ter interposto um recurso de anulação, antes devendo ter intentado uma acção por omissão. Acrescenta que, de qualquer modo, as condições de admissibilidade da acção por omissão não estão reunidas no caso presente.

23 A Comissão argumenta que o pedido destinado à anulação do Regulamento n.° 1101/95, na medida em que alegadamente elimina a possibilidade de conceder uma ajuda aos produtores italianos, está mal dirigido. Com efeito, a possibilidade de conceder uma ajuda aos produtores italianos foi limitada à campanha de 1994/1995 pelo artigo 1.°, ponto 26, do Regulamento n.° 133/94. Foi por força desta disposição que a possibilidade de conceder uma ajuda nacional complementar deixou de ser aplicável a partir de 1 de Julho de 1995, e não por força de um qualquer efeito revogatório do Regulamento n.° 1101/95.

24 As recorrentes retorquem que não afirmaram realmente que o Regulamento n.º 1101/95 modificara o artigo 8.º do regulamento de base. Pedem a anulação do Regulamento n.º 1101/95 na medida em que este suprime a disposição do artigo 46.º do regulamento de base que autoriza a Itália a conceder as ajudas. O seu recurso destina-se, assim, a eliminar todas as discriminações causadas pela perequação das despesas de armazenagem.

25 Acrescentam que a possibilidade de conceder ajudas nacionais complementares não foi suprimida pelo Regulamento n.º 133/94, uma vez que este mais não faz que prorrogar, para a campanha de 1994/1995, as disposições do regulamento de base, incluindo as do artigo 46.º Sublinham, a este respeito, que, pelo contrário, o Regulamento n.º 1101/95 prorrogou a aplicabilidade do regulamento de base relativamente às campanhas de 1995/1996 a 2000/2001, sem no entanto prorrogar a aplicabilidade da disposição do artigo 46.º, atrás mencionada. Assim, o Regulamento n.º 1101/95 suprimiu a referida disposição a partir da campanha de 1995/1996, o que modificou a situação jurídica das recorrentes.

Quanto ao terceiro fundamento, assente na extemporaneidade do recurso

26 O Conselho sustenta que, na medida em que o recurso se destina à anulação do artigo 8.º do regulamento de base, foi interposto após o termo do prazo de dois meses previsto no artigo 173.º, quinto parágrafo, do Tratado, sendo portanto inadmissível. Com efeito, o regulamento de base foi adoptado em 30 de Junho de 1981 e o texto actual do artigo 8.º, n.º 2, terceiro parágrafo, deste regulamento, relativo ao montante do reembolso, foi introduzido em 1985.

27 As recorrentes argumentam que aduzem a excepção de ilegalidade do artigo 8.º do regulamento de base com fundamento no artigo 184.º do Tratado, de modo que o seu pedido, sobre este ponto, é admissível.

28 A Comissão argumenta que a excepção de ilegalidade suscitada pelas recorrentes é tardia e está em contradição com o conteúdo da sua petição, na qual apenas pediram formalmente a anulação do artigo 8.° do regulamento de base. Em consequência, a requalificação deste pedido de anulação em excepção de ilegalidade, efectuada pelas recorrentes nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, deve ser declarada inadmissível por força do artigo 48.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, que proíbe a dedução de novos fundamentos no decurso da instância.

29 As recorrentes retorquem que se queixaram da ilegalidade de todos os actos ao indicar os regulamentos que contestavam, entre os quais o regulamento de base e, em especial, o seu artigo 8.° Os actos impugnados no seu recurso são os Regulamentos n.° 1101/95 e n.° 1534/95. Em contrapartida, não pediram a anulação do regulamento de base. O seu terceiro fundamento teve por objectivo suscitar a questão da eventual ilegalidade dos referidos regulamentos. Ao fazê-lo, não deduziram um fundamento novo na acepção do artigo 48.°, n.° 2, do regulamento de processo, antes tendo simplesmente precisado um fundamento anterior.

Quanto ao quarto fundamento, assente na falta de legitimidade para agir das recorrentes

30 O Conselho sustenta que os actos impugnados não dizem directa e individualmente respeito às recorrentes. Em especial, o Conselho opõe-se à tese defendida pelas recorrentes segundo a qual elas pertencem a um círculo restrito de operadores económicos individualizados e identificáveis, que é o dos fabricantes italianos de açúcar titulares de uma quota de produção, uma vez que, precisamente, esse círculo não é restrito.

31 Precisa que o regime de quotas de produção no sector do açúcar prevê a possibilidade de atribuir quotas a «new comers» («chegados de novo»). Com efeito, o artigo 25.° do regulamento de base permite aos Estados-Membros efectuar transferências de quotas entre empresas, sem limite, na base de planos de reestruturação. Por consequência, o círculo potencial de fabricantes italianos de

açúcar titulares de uma quota de produção não é determinável *a priori*. Acrescenta que as disposições que estabelecem o regime da perequação das despesas de armazenagem não dizem unicamente respeito aos fabricantes italianos de açúcar, mas também a todos os outros fabricantes de açúcar da Comunidade. O círculo das pessoas abrangidas pelos actos impugnados não é pois fechado, podendo alargar-se no futuro. Em consequência, as condições de admissibilidade estabelecidas pelos acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Junho de 1990, Sofrimport/Comissão (C-152/88, Colect., p. I-2477), e de 6 de Novembro de 1990, Weddel/Comissão (C-354/87, Colect., p. I-3847), não se verificam no caso presente.

32 O Conselho refere-se ainda à jurisprudência segundo a qual o alcance geral e, portanto, a natureza normativa de um acto, não é posto em causa pela possibilidade de se determinar o número, ou mesmo a identidade, dos sujeitos de direito a que 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 (acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho, C-309/89, Colect., p. I-1853, n.º 18, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Junho de 1995, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e o./ /Comissão, T-183/94, Colect., p. II-1941, n.º 48). Ora, os actos impugnados aplicam-se em virtude de uma tal situação objectiva de direito e de facto.

33 A este respeito, o Conselho sublinha, por um lado, que o regime de perequação das despesas de armazenagem previsto no artigo 8.º do regulamento de base é aplicável em toda a Comunidade e que o reembolso das despesas de armazenagem previsto pelo n.º 1 do mesmo artigo se efectua numa base forfetária. Em consequência, o artigo 8.º não visa especificamente o reembolso das despesas efectivamente suportadas pelos fabricantes italianos de açúcar.

34 Por outro lado, o Regulamento n.º 1101/95, que altera o regulamento de base, reconduz o sistema de autofinanciamento do sector e o regime de quotas para seis campanhas de comercialização, tendo em conta os compromissos internacionais da Comunidade e a situação económica do sector do açúcar na Comunidade.

35 O Conselho sublinha, além disso, que o Regulamento n.º 1534/95 faz parte do «pacote de preços» que adopta anualmente para a campanha de comercialização seguinte, nos diferentes sectores agrícolas. Resulta dos considerandos deste regulamento que o Conselho, para efeito de determinar o montante do reembolso, se fundou em critérios objectivos, tendo em conta — de acordo com os critérios enumerados no artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 1358/77 do Conselho, de 20 de Junho de 1977, que estabelece as regras gerais de compensação dos preços de armazenagem no sector do açúcar e revoga o Regulamento (CEE) n.º 750/68 (JO L 156, p. 4; EE 03 F12 p. 209) — as despesas de financiamento, incluindo a consideração de uma taxa de juro de 6,75%, os encargos de seguro e as despesas específicas de armazenagem.

36 Daqui deduz que as disposições regulamentares em litígio não comportam qualquer elemento concreto que permita concluir que o regime de perequação das despesas de armazenagem, e nomeadamente a fixação do montante do reembolso, visa especificamente a situação das recorrentes. Estas só são, portanto, atingidas na sua qualidade objectiva de fabricantes de açúcar.

37 De qualquer modo, a simples circunstância de as recorrentes serem titulares de quotas de produção não é suficiente para demonstrar, como exige a jurisprudência, que a sua posição jurídica foi afectada (acórdão Codorniu/Conselho, já referido, n.º 20). Ao contrário do regulamento em causa no processo Codorniu, a fixação do montante de reembolso não afecta a «posição jurídica» das recorrentes nem os seus «direitos específicos» (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Outubro de 1994, Asocarne/Conselho, T-99/94, Colect., p. II-871, n.º 20).

38 Nas alegações de intervenção, a Comissão adere à argumentação do Conselho. Sublinha que as disposições regulamentares impugnadas estabelecem o montante do reembolso forfetário das despesas de armazenagem com base numa apreciação global da situação objectiva do mercado e que elas não dizem unicamente respeito aos fabricantes italianos de açúcar, mas ainda a todos os fabricantes da Comunidade, sem conceder qualquer protecção específica a alguns deles.

39 As recorrentes consideram, para começar, que são directamente afectadas, na sua qualidade de titulares de quotas de produção, pelos regulamentos impugnados, na medida em que o reembolso das despesas de armazenagem está directamente ligado à posse destas quotas. Com efeito, os actos em litígio, por não terem em consideração as despesas de armazenagem de nível mais elevado que incidem sobre os produtores italianos, criam uma discriminação em detrimento deles. Os actos em litígio têm, portanto, uma incidência directa sobre a situação patrimonial das recorrentes, que são obrigadas a exercer a sua actividade em condições de mercado desfavoráveis e tendo de suportar custos superiores aos suportados pelos operadores estrangeiros.

40 Esta constatação não é posta em causa pela circunstância de as autoridades italianas disporem de uma certa margem de apreciação na concessão das ajudas nacionais. Referindo-se ao acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Janeiro de 1985, Piraiki-Patraiki e o./Comissão (11/82, Recueil, p. 207), as recorrentes recordam que estas ajudas sempre foram concedidas na prática, de modo que o Regulamento n.° 1101/95, ao suprimir a possibilidade de concessão de tais ajudas, produz efeitos directos relativamente a elas.

41 As recorrentes alegam seguidamente que são individualmente afectadas pelas disposições regulamentares impugnadas, na medida em que fazem parte de um círculo restrito de operadores económicos individualizados e identificáveis, a saber, os fabricantes de açúcar italianos titulares de quotas de produção. A posse de uma quota é a condição que permite a um fabricante de açúcar definir-se efectivamente como tal na acepção da regulamentação comunitária. Só os fabricantes de açúcar titulares de uma quota podem beneficiar de um reembolso das despesas de armazenagem. Ora, é pacífico que as recorrentes eram titulares de quotas de produção para a campanha de comercialização de 1995/1996.

42 Neste contexto, sublinham que as instituições tinham conhecimento da sua identidade e remetem para a obrigação que incumbe aos Estados-Membros de informar as autoridades comunitárias da repartição das quotas entre as empresas produtoras, como resulta dos artigos 25.°, n.° 2, e 39.° do regulamento de base, bem como do Regulamento (CEE) n.° 787/83 da Comissão, de 29 de Março de 1983, relativo às comunicações no sector do açúcar (JO L 88, p. 6; EE 03 F27 p. 120). O Conselho tinha conhecimento, aquando da adopção dos

Regulamentos n.os 1101/95 e 1534/95, da identidade das empresas produtoras italianas titulares de quotas para a campanha de 1995/1996. Era ponto assente que as recorrentes se integravam neste grupo e que estava excluído que outros titulares de quotas lhe pudessem ser acrescentados.

43 Na medida em que o Conselho se refere ao artigo 25.° do regulamento de base para sustentar que o número de fabricantes de açúcar não é fixo, mas sim aberto a «new comers», as recorrentes sublinham que a possibilidade de os Estados-Membros transferirem quotas para a campanha de 1995/1996 só podia ser utilizada antes de 1 de Março de 1995. Com efeito, o Regulamento (CEE) n.° 193/82 do Conselho, de 26 de Janeiro de 1982, que adopta as regras gerais relativas às transferências de quotas no sector do açúcar (JO L 21, p. 3; EE 03 F24 p. 175) determina, no seu artigo 7.°, que, quando um Estado-Membro aplicar o n.° 2 do artigo 25.° do regulamento de base, atribuirá as quotas alteradas antes de 1 de Março, para a sua aplicação durante a campanha de comercialização seguinte. Daqui concluem as recorrentes que, à data da adopção dos Regulamentos n.os 1101/95 e 1534/95 — 24 de Abril e 29 de Junho de 1995, respectivamente —, o artigo 1.°, alínea f), do Regulamento n.° 1534/95 apenas podia dizer respeito ao círculo restrito de produtores de açúcar italianos determinado em 1 de Março precedente.

44 As recorrentes remetem ainda para o relatório especial n.° 4/91 do Tribunal de Contas, relativo à actividade da organização comum de mercado no sector do açúcar e da isoglucose, segundo o qual a longa duração de aplicação do sistema de quotas criou direitos de produção a favor dos titulares de quotas, tendo essas quotas de produção resultado em verdadeiros direitos individuais. Não tendo a Comissão formulado objecções sobre este ponto na sua resposta oficial a estas considerações, admitiu implicitamente que as quotas de produção se tornaram verdadeiros direitos individuais e que, portanto, qualquer medida adoptada pelas autoridades comunitárias a propósito de tais direitos produz incidências directas e individuais relativamente aos titulares dos referidos direitos.

45 Reportando-se, nomeadamente, aos acórdãos Sofrimport/Comissão, Piraiki-Patraiki e o./Comissão e Weddel/Comissão, já referidos, bem como aos acórdãos do Tribunal de Justiça de 1 de Julho de 1965, Töpfer e o./Comissão (106/63 e 107/63, Colect. 1965-1968, p. 119), e de 13 de Maio de 1971, International Fruit Company e o./Comissão (41/70, 42/70, 43/70 e 44/70, Colect., p. 131), as

recorrentes afirmam constituir um grupo suficientemente caracterizado relativamente aos produtores de outras zonas da Comunidade. Com efeito, elas são vítimas de uma discriminação causada pela incidência particular dos encargos financeiros no mercado italiano, incidência que os actos impugnados não tiveram em conta apesar de as instituições comunitárias terem conhecimento do problema.

46 Assim, segundo as recorrentes, o Conselho adoptou os actos impugnados em reacção à quantidade de açúcar que as recorrentes estavam autorizadas a produzir pelas quotas atribuídas à Itália. O Conselho actuou com base neste dado e decidiu que o volume da produção coincidia com o do consumo e que uma ajuda suplementar não era, portanto, necessária, de modo que existe uma correlação clara entre a situação delas e as medidas adoptadas pelo Conselho.

Apreciação do Tribunal

Quanto ao objecto do litígio, à insuficiente precisão da petição e à preclusão (primeiro e terceiro fundamentos)

47 As recorrentes precisaram, nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, que pediam a anulação do Regulamento n.º 1101/95, na medida em que o seu artigo 1.º, ponto 13, ao substituir o texto do artigo 46.º do regulamento de base, suprimiu a possibilidade de o Estado italiano conceder aos fabricantes de açúcar italianos ajudas relativas às despesas de armazenagem, e do Regulamento n.º 1534/95, na medida em que o seu artigo 4.º fixa o reembolso para a perequação das despesas de armazenagem num montante unitário para o conjunto da Comunidade.

48 É exacto que, neste mesmo contexto, referiram pedir ainda «a declaração, inclusivamente com fundamento no artigo 184.º do Tratado, da invalidade e da ilegalidade do artigo 8.º do Regulamento n.º 1785/81», o que resulta na adução

de uma excepção de ilegalidade em apoio dos pedidos do recurso. Sobre este último ponto, precisaram no entanto, nas suas observações sobre as alegações de intervenção da Comissão, que os actos impugnados no seu recurso são os Regulamentos n.os 1101/95 e 1534/95 e que, de qualquer modo, não pediram a anulação do regulamento de base.

49 O Tribunal conclui daqui que as recorrentes se limitam a pedir a anulação do artigo 1.°, ponto 13, do Regulamento n.° 1101/95 e do artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95, de modo que não é necessário examinar a admissibilidade do recurso no que respeita aos outros elementos.

50 Daqui resulta que os primeiro e terceiro fundamentos de inadmissibilidade, assentes no carácter impreciso da petição e na preclusão do prazo de recurso, ficaram sem objecto.

Quanto ao segundo fundamento, assente na ausência de acto impugnável

51 Segundo jurisprudência constante, só constituem actos susceptíveis de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.° do Tratado, as medidas que produzem efeitos jurídicos obrigatórios que afectem os interesses do recorrente, modificando de forma caracterizada a sua situação jurídica (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Junho de 1998, Dalmine/Comissão, T-596/97, Colect., p. II-2383, n.° 29).

52 Ora, como a Comissão e o Conselho justamente realçaram, o artigo 1.°, ponto 13, do Regulamento n.° 1101/95 não contém qualquer disposição relativa ao regime de perequação das despesas de armazenagem, em geral, ou à possibilidade de o Estado italiano conceder uma ajuda aos produtores italianos relativamente a estas despesas, em especial. A possibilidade de conceder uma tal ajuda foi prevista pela última vez pelo Regulamento n.° 133/94, cujo artigo 1.°,

ponto 26, prorrogou a disposição correspondente do artigo 46.°, n.° 5, do regulamento de base, limitando simultaneamente esta possibilidade de ajuda à campanha de comercialização de 1994/1995. Daqui se conclui que, no que respeita à campanha de comercialização em litígio, que é a de 1995/1996, a situação jurídica das recorrentes não foi afectada de modo caracterizado pelo Regulamento n.° 1101/95.

53 Daqui resulta que, na medida em que se destina à anulação do artigo 1.°, ponto 13, do Regulamento n.° 1101/95, o recurso deve ser julgado inadmissível.

Quanto à legitimidade para agir das recorrentes (quarto fundamento)

54 Por força do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, a admissibilidade de um recurso de anulação interposto contra um regulamento por uma pessoa singular ou colectiva está subordinada à condição de o regulamento impugnado ser, na realidade, uma decisão que lhe diz directa e individualmente respeito. O critério de distinção entre um regulamento e uma decisão deve assentar no alcance geral ou não do acto em questão. 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 (despacho do Tribunal de Justiça de 24 de Abril de 1996, CNPAAP/Conselho, C-87/95 P, Colect., p. I-2003, n.° 33; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1996, Weber/Comissão, T-482/93, Colect., p. II-609, n.° 55, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Dezembro de 1998, Sadam e o./ /Conselho, T-39/98, Colect., p. II-4207, n.° 17).

55 No caso vertente, o artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95 fixa «em 0,45 ecus por 100 quilogramas de açúcar branco por mês» o «montante do reembolso referido no artigo 8.°» do regulamento de base, prevendo este artigo 8.° um «reembolso mediante um montante uniforme (forfaitaire)» cujo montante «será o mesmo para toda a Comunidade». Resulta dos considerandos do Regulamento n.° 1534/95 que o Conselho, para determinar o montante do reembolso, tomou em consideração os encargos do financiamento, tendo em conta uma taxa de juro global de 6,75%, os encargos de seguro e as despesas específicas de armazenagem. Assim, a disposição em causa instaura uma taxa de reembolso forfetária e

aplica-se a um número indefinido de operações de armazenagem na Comunidade, efectuadas pelo conjunto dos fabricantes comunitários de açúcar. Daqui resulta que o artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95, reinserido no contexto do regulamento de base, se aplica a situações determinadas objectivamente e se dirige, em termos gerais, a categorias de pessoas consideradas de modo abstracto. Em consequência, esta disposição apresenta-se como uma medida de alcance geral.

56 Não está, no entanto, excluído que uma disposição que, pela sua natureza e pelo seu alcance, tem um carácter geral possa dizer individualmente respeito a uma pessoa singular ou colectiva quando a atinge em razão de determinadas qualidades que lhe são particulares ou de uma situação de facto que a caracteriza relativamente a qualquer outra pessoa e, por esse facto, a individualiza de uma forma idêntica à de um destinatário de uma decisão (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Fevereiro de 1996, Buralux e o./Conselho, C-209/94 P, Colect., p. I-615, n.° 25).

57 Não pode ser acolhido o argumento das recorrentes de que são individualizadas pelo facto de, enquanto titulares de quotas de produção de açúcar, fazerem parte de um «círculo fechado». Em primeiro lugar, mesmo supondo que, no momento da adopção do regulamento impugnado, o Conselho tinha conhecimento da identidade das recorrentes, resulta de jurisprudência constante que o alcance geral de um acto não é posto em causa pela possibilidade de se determinar, com maior ou menor precisão, o número, ou mesmo a identidade, dos sujeitos de direito a que ele 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 causa (despacho do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1997, Sveriges Betodlares e Henrikson/Comissão, C-409/96 P, Colect., p. I-7531, n.° 37). Ora, é forçoso constatar que as recorrentes não forneceram elementos susceptíveis de demonstrar que os fabricantes de açúcar italianos se encontravam numa situação específica tal que a fixação pelo Conselho do preço de intervenção derivado do açúcar branco, para a Itália, não tinha um alcance geral, antes os visando individualmente.

58 Em segundo lugar e de qualquer modo, como o Conselho sublinhou na audiência, sem sobre este ponto ser contraditado pelas recorrentes, embora seja exacto que os Estados-Membros comunicam à Comissão, antes da fixação dos diferentes

preços do açúcar para cada campanha anual de comercialização, informações relativas à evolução da produção e do consumo do açúcar no seu território, bem como as quotas de produção de açúcar já atribuídas (v., *supra*, n.º 44), não é menos exacto que o Conselho, quando adoptou o regulamento impugnado, não dispunha de informações particulares sobre cada uma das empresas italianas titulares de quotas de produção do açúcar para a campanha de comercialização de 1995/1996.

59 A jurisprudência a este respeito invocada pelas recorrentes em apoio da admissibilidade do seu recurso também não é pertinente no caso vertente. Com efeito, essa jurisprudência refere-se a determinadas situações específicas relativas a pedidos individuais de licenças de importação formulados durante um curto e determinado período e para quantidades determinadas (v. os acórdãos Töpfer e o./Comissão, International Fruit Company e o./Comissão e Weddel/Comissão, já referidos) ou implicando a obrigação, imposta às instituições comunitárias, de ter em conta as consequências do acto que tencionam adoptar sobre a situação de determinados particulares (v. os acórdãos Sofrimport/Comissão e Piraiki-Patraiki e o./Comissão, já referidos). Ora, tais circunstâncias inexistem no caso presente. Em especial, as recorrentes não invocaram nem, *a fortiori,* demonstraram a existência de uma obrigação, incidente sobre o Conselho, de garantir aos produtores italianos, no quadro do regime de perequação das despesas de armazenagem, uma protecção especial, superior à garantida aos demais produtores comunitários que também tivessem procedido à armazenagem dos seus produtos (v., ainda, o acórdão Buralux e o./Conselho, já referido, n.os 32 a 34).

60 Na medida em que as recorrentes acusam o Conselho de, através da disposição impugnada, ter fixado o montante do reembolso de maneira uniforme e, assim, ter introduzido uma discriminação em detrimento dos produtores de açúcar italianos, cujos encargos financeiros de armazenagem são particularmente elevados, basta recordar que, segundo jurisprudência constante, a circunstância de um acto poder ter efeitos concretos diferentes para os diversos sujeitos jurídicos aos quais se aplica não contradiz o seu carácter regulamentar, desde que essa situação esteja objectivamente determinada (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 4 de Outubro de 1996, Sveriges Betodlares e Henrikson/ /Comissão, T-197/95, Colect., p. II-1283, n.º 29). Ora, resulta do que precede que a disposição regulamentar impugnada tem um alcance geral.

61 As recorrentes alegam ainda que a disposição regulamentar impugnada atentou contra os direitos individuais de produção de que beneficiam na sua qualidade de titulares de quotas de produção atribuídas em virtude do regulamento de base. Há, pois, que examinar se podem no entanto ser consideradas individualizadas na acepção do acórdão Codorniu/Conselho, já referido, por força do qual uma disposição de alcance geral pode, em certas circunstâncias, dizer individualmente respeito a um operador económico se atentar contra direitos específicos deste (v. o acórdão Weber/Comissão, já referido, n.° 67, e a jurisprudência citada).

62 A este respeito, basta constatar que a atribuição às recorrentes de quotas de produção não era, antes da adopção do regulamento impugnado, acompanhada de um direito adquirido à fixação de um montante de reembolso que tivesse em conta encargos financeiros de armazenagem efectivamente suportados apenas pelos produtores de açúcar italianos. A situação jurídica das recorrentes não era, portanto, diferente da dos outros titulares de quotas de produção, os quais tinham, todos, de se conformar com o montante do reembolso fixado pelo Conselho, numa base forfetária e uniforme, para cada campanha de comercialização (acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Abril de 1980, Comissão/Itália, 72/79, Recueil, p. 1411, n.° 16).

63 Daqui resulta que as recorrentes não foram individualmente afectadas pelo artigo 4.° do Regulamento n.° 1534/95, de modo que o recurso, na parte em que se destina à anulação desta disposição, não é admissível.

64 Resulta de tudo o que precede que o recurso deve ser julgado inadmissível no seu conjunto.

Quanto às despesas

65 Por força do n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. Tendo as recorrentes sido vencidas e tendo o Conselho formulado o respectivo pedido, há que condená-las a suportar solidariamente as suas próprias despesas, bem como as efectuadas pelo Conselho. Nos termos do n.° 4 do artigo 87.° do Regulamento de Processo, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

1) O recurso é julgado inadmissível.

2) As recorrentes são condenadas a suportar solidariamente as suas próprias despesas, bem como as efectuadas pelo Conselho.

3) **A Comissão suportará as suas próprias despesas.**

Vesterdorf Pirrung Vilaras

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 8 de Julho de 1999.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf