ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
3 de Dezembro de 1992 *

No processo C-97/91,

Oleificio Borelli SpA, sociedade de direito italiano, com sede em Pontedassio, Imperia, representada por Maria Luisa Sarni Florino, advogada no foro de Génova, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Ernst Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Eugenio De March, consultor jurídico, na qualidade de agente, assistido por Giuseppe Marchesini, advogado na Corte di cassazione della Repubblica italiana, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Roberto Hayder, representante do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto, a título principal, a anulação da decisão da Comissão, comunicada pela nota n.° 69915 de 21 de Dezembro de 1990, através qual esta comunicou à Oleificio Borelli SpA que não podia deferir o seu pedido de participação do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção «Orientação», exercício de 1990, nos termos do Regulamento (CEE) n.° 355/77 do Conselho, de 15 de Fevereiro de 1977, relativo a uma acção comum para a melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas (JO L 51, p. 1; EE 03 F11 p. 239), bem como a anulação de todos os actos processuais que conduziram à referida decisão e, a título subsidiário, a condenação da Comissão e/ou da região da Liguria na reparação dos danos causados à recorrente,

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente de secção, M. Zuleeg, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida e D. A. O. Edward, juízes,

advogado-geral: M. Darmon
secretário: D. Triantafyllou, administrador

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 14 de Maio de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 9 de Junho de 1992,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 18 de Março de 1991, a sociedade Oleificio Borelli (a seguir «recorrente») pediu, nos termos do artigo 173.°, segundo parágrafo, 178.° e 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, a título principal, a anulação da decisão da Comissão, comunicada pela nota n.° 69915 de 21 de Dezembro de 1990, pela qual esta instituição lhe comunicou que não podia deferir o seu pedido de participação do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (a seguir «FEOGA»), Secção «Orientação», exercício de 1990, formulado nos termos do Regulamento (CEE) n.° 355/77 do Conselho, de 15 de Fevereiro de 1977, relativo a uma acção comum para a melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas (JO L 51, p. 1; EE 03 F11 p. 239), bem como a anulação dos actos processuais que conduziram à referida decisão e, a título subsidiário, a condenação da Comissão e/ou da região da Liguria na reparação dos danos que lhe foram causados.

2 Resulta dos autos que, em 16 de Dezembro de 1988, a recorrente apresentou à Comissão, por intermédio do Governo italiano, um pedido destinado a obter, nos termos do Regulamento n.° 355/77, a participação do FEOGA, Secção «Orientação», para a construção de uma fábrica de óleo em Pontedassio (Imperia). Esse pedido, que então havia obtido o parecer favorável da região da Liguria, não pôde beneficiar da participação do FEOGA em 1989, em virtude de, no decurso desse exercício, o número de pedidos ter sido largamente superior aos meios financeiros disponíveis e, tendo em conta os critérios de selecção aplicáveis, não ter podido ser julgado prioritário. Em conformidade com as disposições do artigo 21.°, do Regulamento n.° 355/77, o pedido de participação da recorrente foi adiado pela administração italiana para o exercício de 1990.

3 Por carta de 19 de Janeiro de 1990, as autoridade italianas informaram a Comissão da existência do parecer negativo n.° 109, que o conselho regional da Liguria tinha emitido em 18 de Janeiro de 1990 a propósito do mesmo pedido de participação formulado pela recorrente.

4 Pela nota n.° 69915 da direcção-geral da agricultura de 21 de Dezembro de 1990 (a seguir «decisão impugnada»), a Comissão informou a recorrente de que o seu projecto não podia ser admitido ao processo de concessão da participação, visto que, tendo em conta o parecer negativo acima mencionado, as condições requeridas para esse efeito, por força do artigo 13.°, n.° 3, do Regulamento n.° 355/77, não se encontravam preenchidas.

5 Por despacho de 25 de Fevereiro de 1992, o Tribunal de Justiça declarou-se incompetente para conhecer do recurso, na medida em que o mesmo era dirigido contra a região da Liguria e visava a anulação de actos de processo nacionais que conduziram à decisão da Comissão.

6 Para mais ampla exposição dos factos do litígio, da tramitação processual, bem como dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida do necessário para fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto ao pedido de anulação

7 A recorrente argumenta que a decisão impugnada é ilegal em virtude da ilegalidade do parecer negativo da região da Liguria, com base no qual esta decisão foi tomada. Considera que esse parecer foi adoptado em violação do artigo 9.° do Regulamento n.° 355/77, na medida em que a região da Liguria procedeu a uma apreciação errada dos contratos de fornecimento concluídos com os produtores, que havia anexado ao pedido de participação. Este parecer está, além disso, viciado por desvio de poder, porque os termos da sua fundamentação são diferentes das razões que presidiram à sua adopção.

8 A recorrente considera que se a irregularidade do parecer do conselho regional da Liguria não tivesse qualquer influência sobre a validade da decisão impugnada, ficaria privada de qualquer protecção jurisdicional, dado que o parecer é um acto preparatório e não é susceptível de recurso segundo o direito italiano.

9 Convém recordar que, no âmbito de um recurso interposto nos termos do artigo 173.° do Tratado, o Tribunal de Justiça não é competente para decidir quanto à legalidade de um acto praticado por uma autoridade nacional.

10 Esta conclusão não pode ser contrariada pelo facto de o acto em causa se integrar num processo de decisão comunitário, visto que resulta claramente da repartição de competências estabelecida no domínio considerado entre as autoridades nacionais e as instituições comunitárias, que um acto praticado pela autoridade nacional vincula a instância comunitária que tem o poder de decisão e determina, por consequência, os termos da decisão comunitária a tomar.

11 É este o caso quando a autoridade nacional competente emite um parecer negativo relativo a um pedido de participação FEOGA. Resulta, com efeito, do artigo 13.°, n.° 3, do Regulamento n.° 355/77 que um projecto só pode beneficiar da participação do FEOGA se recolher o parecer favorável do Estado em cujo território deve ser executado e que, por conseguinte, no caso de parecer negativo, a Comissão não pode prosseguir o procedimento de análise do projecto segundo as regras estabelecidas por este mesmo regulamento, nem, por maioria de razão, controlar a regularidade do parecer assim emitido.

12 Nestas condições, as irregularidades de que este parecer esteja eventualmente viciado não podem, em caso algum, afectar a validade da decisão através da qual a Comissão recusa a participação pedida.

13 Compete, por isso, aos órgãos jurisdicionais nacionais decidir, se necessário após reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça, quanto à legalidade do acto nacional em questão, nas mesmas condições de controlo que as utilizadas para qualquer acto definitivo que, praticado pela mesma autoridade nacional, seja susceptível de causar prejuízo a terceiros e, por conseguinte, considerar como admissível o recurso interposto para este fim, mesmo que as regras de processo internas não o prevejam nesse caso.

14 Com efeito, tal como o Tribunal observou, designadamente nos acórdão de 15 de Maio de 1986, Johnston, n.° 18 (222/84, Recueil, p. 1651), e de 15 de Outubro de 1987, Heylens, n.° 14 (222/86, Recueil, p. 4097), a exigência de controlo jurisdicional de qualquer decisão de uma autoridade nacional constitui um princípio geral do direito comunitário, que decorre das tradições constitucionais comuns dos Estados-membros e que teve a sua consagração nos artigos 6.° e 13.° da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

15 Ora, dado que o parecer do Estado-membro em cujo território o projecto deve ser executado se insere num processo que conduz à adopção de uma decisão comunitária, este Estado-membro é obrigado a respeitar a exigência do controlo jurisdicional referido.

16 Finalmente, na réplica, a recorrente invoca a título de fundamento novo a violação e a aplicação errada das disposições conjugadas dos artigos 13.° e 21.° do Regulamento n.° 355/77, baseado em elementos de facto dos quais afirma só ter tido conhecimento no decurso do presente processo.

17 A esse respeito, argumenta que, no momento da interposição do recurso, ignorava o facto de o parecer negativo de 18 de Janeiro de 1990 ter sido dado não no termo

da análise do pedido de participação, mas por ocasião do adiamento do projecto para o exercício de 1990. Ora, na opinião da recorrente, nenhuma disposição do Regulamento n.° 355/77 prevê a intervenção, nessa fase do processo, de um novo parecer sobre o pedido de participação. Por conseguinte, a Comissão não deveria ter tomado em consideração o parecer emitido em 1990 como uma condição de aplicação do processo referido no artigo 21.° desse mesmo regulamento.

18 Convém observar que, ao contrário do que sustenta a recorrente, o parecer negativo dizia respeito ao pedido de participação e não à transferência do projecto para o exercício de 1990. Nestas condições, o fundamento invocado pela recorrente, que assenta não na superveniência de um elemento novo no decurso do processo, mas numa interpretação errada do parecer negativo e dos artigos 30.° e 21.° do Regulamento n.° 355/77, deveria ter sido invocado na petição inicial, em conformidade com o artigo 38.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo. Não pode, por isso, ser considerado como um fundamento novo, na acepção do artigo 42.°, n.° 2, do Regulamento de Processo.

19 Este fundamento deve, assim, ser rejeitado, e, por conseguinte, deve ser julgado improcedente o pedido de anulação no seu conjunto.

Quanto ao pedido baseado em responsabilidade extracontratual

20 Convém recordar que as disposições conjugadas dos artigos 178.° e 215.° do Tratado só conferem competência ao Tribunal de Justiça para reparar os danos causados pelas instituições comunitárias ou os seus agentes agindo no exercício das suas funções. Ora, é evidente que, no caso dos autos, o alegado prejuízo resulta de um acto praticado pelas autoridades nacionais.

21 Deve, por isso, julgar-se improcedente o pedido destinado a efectivar a responsabilidade da Comunidade bem como, por conseguinte, o recurso no seu conjunto.

Quanto às despesas

22 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, 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 (Quinta Secção)

decide:

1) O recurso é julgado improcedente.

2) A recorrente é condenada nas despesas.

Rodríguez Iglesias Zuleeg

Joliet Moitinho de Almeida Edward

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 3 de Dezembro de 1992.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Quinta Secção

G. C. Rodríguez Iglesias