Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

27 de setembro de 2012 *

«Política agrícola comum — Organização comum dos mercados — Produtores de açúcar e de isoglicose — Cálculo do montante das quotizações à produção — Validade de um modo de cálculo que tem em conta os montantes de restituição fictícios para as quantidades de açúcar exportadas sem restituição — Retroatividade da regulamentação — Taxas de câmbio — Atribuição de juros»

Nos processos apensos C-113/10, C-147/10 e C-234/10,

que têm por objeto pedidos de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentados pelo Finanzgericht Düsseldorf (C-113/10) (Alemanha), pela High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (C-147/10) (Reino Unido), e pelo tribunal de grande instance de Nanterre (C-234/10) (França), por decisões, respetivamente, de 22 de fevereiro, 12 de março e 6 de maio de 2010, entrados no Tribunal de Justiça em 2 e 29 de março, bem como em 12 de maio de 2010, nos processos

Zuckerfabrik Jülich AG (C-113/10)

contra

Hauptzollamt Aachen,

British Sugar plc (C-147/10)

contra

Rural Payments Agency, an Executive Agency of the Department for Environment, Food & Rural Affairs,

e

Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable (C-234/10)

contra

Directeur général des douanes et droits indirects,

Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (relator) e C. Toader, juízes,

* Línguas de processo: alemão, inglês e francês.

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: K. Malacek, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 30 de junho de 2011,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Zuckerfabrik Jülich AG, por H.-J. Prieß e B. Sachs, Rechtsanwälte,

— em representação da British Sugar plc, por K. Lasok, QC, e G. Facenna, barrister,

— em representação da Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable, por N. Coutrelis, avocate,

— em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Möller, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo do Reino Unido, por S. Hathaway e H. Walker, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo francês, por G. de Bergues e B. Cabouat, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo espanhol, por F. Díez Moreno, na qualidade de agente,

— em representação do Governo lituano, por R. Mackevičienė e R. Krasuckaitė, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo austríaco, por E. Riedl, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por P. Rossi, B. Schima, D. Bianchi e K. Banks, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 27 de outubro de 2011,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto, principalmente, a validade do Regulamento (CE) n.º 1193/2009 da Comissão, de 3 de novembro de 2009, que retifica os Regulamentos (CE) n.º 1762/2003, (CE) n.º 1775/2004, (CE) n.º 1686/2005, (CE) n.º 164/2007 e fixa, para as campanhas de comercialização de 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar (JO L 321, p. 1).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem, respetivamente, a Zuckerfabrik Jülich AG (a seguir «Jülich») ao Hauptzollamt Aachen, a British Sugar plc (a seguir «British Sugar») à Rural Payments Agency, an Executive Agency of the Department for Environment, Food & Rural Affairs (a seguir «Rural Payments Agency»), e a Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable (a seguir «Tereos») ao directeur général des douanes et droits indirects e ao receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers (França), relativos aos montantes das quotizações pagas a título do conjunto das campanhas de comercialização de 2002/2003 a 2005/2006 ou de algumas dessas campanhas.

Quadro jurídico

3 O artigo 8.º, n.º 1, da Decisão 2000/597/CE, Euratom do Conselho, de 29 de setembro de 2000, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 253, p. 42), prevê que os recursos próprios das Comunidades Europeias, nomeadamente as quotizações previstas no âmbito da organização comum dos mercados no setor do açúcar, serão cobrados pelos Estados-Membros nos termos das disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais as quais, se necessário, serão adaptadas às exigências da regulamentação comunitária.

4 No que respeita às referidas quotizações, o mesmo acontece por força do artigo 8.º, n.º 1, da Decisão 2007/436/CE, Euratom do Conselho, de 7 de junho de 2007, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 163, p. 17), a qual, como disposto no seu artigo 10.º, revogou a Decisão 2000/597 a partir de 1 de janeiro de 2007.

5 O Regulamento (CE) n.º 1260/2001 do Conselho, de 19 de junho de 2001, que estabelece a organização comum de mercado no setor do açúcar (JO L 178, p. 1, a seguir «regulamento de base»), revogado pelo Regulamento (CE) n.º 318/2006 do Conselho, de 20 de fevereiro de 2006, que estabelece a organização comum de mercado no setor do açúcar (JO L 58, p. 1), previa, nomeadamente, um sistema de autofinanciamento do setor do açúcar através de quotizações à produção.

6 Nos termos do considerando 11 do regulamento de base, a organização comum de mercado no setor do açúcar baseia-se, por um lado, no princípio da responsabilidade financeira integral dos produtores, em cada campanha de comercialização, pelas perdas inerentes ao escoamento do excedente da produção comunitária no âmbito das quotas em relação ao consumo interno e, por outro, num regime de garantias de preços de escoamento, diferenciados segundo quotas de produção atribuídas a cada empresa.

7 Segundo o considerando 13 desse regulamento, o princípio da responsabilidade financeira era assegurado pelas contribuições dos produtores, através da cobrança de uma quotização à produção de base aplicada a toda a produção de açúcar A e B, mas limitada a 2% do preço de intervenção do açúcar branco, e de uma quotização B aplicada à produção de açúcar B até ao limite máximo de 37,5% deste último preço. Uma vez que esses limites não permitiam, em princípio, atingir o objetivo de autofinanciamento do setor em cada campanha, era pois conveniente prever, nesse caso, a cobrança de uma quotização complementar.

8 O considerando 14 do referido regulamento está redigido nos seguintes termos:

«A fim, nomeadamente, de assegurar às empresas um tratamento equitativo, a quotização complementar deve ser estabelecida para cada empresa tendo em conta a sua participação nas receitas geradas pelas quotizações à produção pagas pela empresa a título da campanha de comercialização em causa. Para esse efeito, é necessário determinar um coeficiente válido para toda a Comunidade, que represente para essa mesma campanha a relação entre, por um lado, a perda global verificada e, por outro, o conjunto das receitas geradas pelas quotizações à produção em causa. É conveniente, além disso, prever as condições de participação dos vendedores de beterraba e de cana-de-açúcar na reabsorção da perda não coberta resultante da campanha de comercialização em causa.»

9 No que respeita ao cálculo das quotizações, o artigo 15.º do regulamento de base dispunha:

«1. Antes do fim de cada campanha de comercialização, é verificada:

a) A quantidade previsível de açúcar A e B, de isoglicose A e B e de xarope de inulina A e B produzida por conta da campanha em curso;

b) A quantidade previsível de açúcar, de isoglicose e de xarope de inulina escoada para consumo no interior da Comunidade durante a campanha em curso;

c) O excedente exportável, subtraindo à quantidade referida na alínea a) a quantidade referida na alínea b);

d) A perda média previsível ou a receita média previsível por tonelada de açúcar para os compromissos de exportação a realizar durante a campanha em curso.

Esta perda média ou esta receita média será igual à diferença entre o montante total das restituições e o montante total dos direitos niveladores calculados em relação à tonelagem total dos compromissos de exportação em causa;

e) A perda global ou a receita global previsíveis, multiplicando o excedente referido na alínea c) pela perda média ou pela receita média referidas na alínea d).

2. Antes do final da campanha de comercialização de 2005/2006 e sem prejuízo dos n.os 3 a 6 do artigo 10.º, deve ser cumulativamente verificado, em relação às campanhas de comercialização de 2001/2002 a 2005/2006:

a) O excedente exportável estabelecido em função da produção definitiva de açúcar A e B, de isoglicose A e B e de xarope de inulina A e B, por um lado, e da quantidade definitiva de açúcar, de isoglicose e de xarope de inulina escoada para consumo interno da Comunidade, por outro;

b) A perda média ou a receita média por tonelada de açúcar resultante da totalidade dos compromissos de exportação em causa, estabelecida segundo a regra de cálculo referida na alínea d), segundo parágrafo, do n.º 1;

c) A perda global ou a receita global, multiplicando o excedente referido na alínea a) pela perda média ou receita média referidas na alínea b);

d) A soma global das quotizações à produção de base e das quotizações B cobradas.

A perda global previsível ou a receita global previsível, referidas na alínea e) do n.º 1, é ajustada em função da diferença entre as verificações referidas nas alíneas c) e d).

[...]

8. As normas de execução do presente artigo, nomeadamente as a seguir indicadas, são aprovadas nos termos do n.º 2 do artigo 42.º:

— os montantes das quotizações a cobrar,

[...]»

10 Na sequência da prolação do acórdão de 8 de maio de 2008, Zuckerfabrik Jülich e o. (C-5/06 e C-23/06 a C-36/06, Colet., p. I-3231), e do despacho de 6 de outubro de 2008, SAFBA (C-175/07 a C-184/07), a Comissão Europeia adotou o Regulamento n.º 1193/2009, através do qual retificou os Regulamentos (CE) n.º 1762/2003 da Comissão, de 7 de outubro de 2003, que fixa, para a campanha de comercialização de 2002/2003, os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar (JO L 254, p. 4), (CE) n.º 1775/2004 da Comissão, de 14 de outubro de 2004, que fixa, para a campanha de comercialização de 2003/2004, os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar (JO L 316, p. 64), e (CE) n.º 1686/2005 da Comissão, de 14 de outubro de 2005, que fixa, para a campanha de comercialização de 2004/2005, os montantes das quotizações à produção, bem como o

coeficiente da quotização complementar no setor do açúcar (JO L 271, p. 12), declarados inválidos pelo Tribunal de Justiça, tal como o Regulamento (CE) n.º 164/2007 da Comissão, de 19 de fevereiro de 2007, que fixa, para a campanha de comercialização de 2005/2006, os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar (JO L 51, p. 17), também baseado no método invalidado pelo Tribunal de Justiça para as campanhas de comercialização de 2002/2003, 2003/2004 e 2004/2005. Assim, a Comissão fixou de novo, com efeito retroativo, os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar a título das campanhas de comercialização de 2002/2003 a 2005/2006.

11 Os considerandos 5 e 6 do Regulamento n.º 1193/2009 têm a seguinte redação:

«(5) No acórdão de 8 de maio de 2008 relativo aos processos apensos C-5/06 e C-23/06 a C-36/06, o Tribunal concluiu que a análise do Regulamento (CE) n.º 1837/2002 da Comissão, de 15 de outubro de 2002, que fixa, para a campanha de comercialização de 2001/2002, os montantes das quotizações à produção bem como o coeficiente da quotização complementar no setor do açúcar [(JO L 278, p. 13)], não revelou a existência de elementos suscetíveis de afetar a sua validade. A fim de fixar as quotizações à produção nessa campanha de comercialização, a Comissão [calculou] a perda média com base nas quantidades totais de açúcar exportado sob a forma de produtos transformados, independentemente de serem elegíveis para restituições.

(6) É, por conseguinte, adequado que a Comissão fixe as quotizações à produção, incluindo, se necessário, um coeficiente da quotização complementar, utilizando o mesmo método de cálculo que o utilizado na campanha de comercialização de 2001/2002.»

12 Os artigos 1.° a 4.° do Regulamento n.º 1193/2009 fixam os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar para as campanhas de comercialização de 2002/2003 a 2005/2006.

13 O artigo 3.º do Regulamento n.º 1193/2009 prevê:

«Os artigos 1.° e 2.° do Regulamento (CE) n.º 1686/2005 passam a ter a seguinte redação:

‘[...]

Artigo 2.º

Para a campanha de comercialização de 2004/2005, o coeficiente previsto no artigo 16.º, n.º 2, do [r]egulamento [de base] é fixado em 0,25466 para a República Checa, a Letónia, a Lituânia, a Hungria, a Polónia, a Eslovénia e a Eslováquia e em 0,14911 para os restantes Estados-Membros.’»

14 O artigo 6.º do Regulamento n.º 1193/2009 dispõe:

«O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O artigo 1.º é aplicável a partir de 8 de outubro de 2003.

O artigo 2.º é aplicável a partir de 15 de outubro de 2004.

O artigo 3.º é aplicável a partir de 18 de outubro de 2005.

O artigo 4.º é aplicável a partir de 23 de fevereiro de 2007.»

15 O Tribunal Geral da União Europeia, pelo seu acórdão de 29 de setembro de 2011, Polónia/Comissão (T-4/06, não publicado na Coletânea), decidiu:

«O artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1686/2005 [...], conforme alterado pelo artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1193/2009 [...], é anulado.»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-113/10

16 A Jülich é uma empresa produtora de açúcar.

17 Por decisões de 21 de outubro de 2003, 26 de outubro de 2005 e 21 de fevereiro de 2007, o Hauptzollamt Aachen (Serviço Aduaneiro Principal de Aachen) reclamou da Jülich as quotizações referentes às campanhas de comercialização de 2002/2003, 2004/2005 e 2005/2006. Para estas três campanhas de comercialização, o Hauptzollamt Aachen baseou-se em três regulamentos da Comissão, a saber, o Regulamento n.º 1762/2003 para a campanha de 2002/2003, o Regulamento n.º 1686/2005 para a campanha de 2004/2005 e o Regulamento n.º 164/2007 para a campanha de 2005/2006.

18 Contestando as quotizações à produção fixadas para essas campanhas de comercialização, a Jülich deduziu oposição à decisão de 26 de outubro de 2005 e pediu a modificação das decisões de 21 de outubro de 2003 e 21 de fevereiro de 2007. Alegou que os Regulamentos n.º 1762/2003, n.º 1686/2005 e n.º 164/2007 são inválidos, dado que a Comissão determinou incorretamente as taxas de quotização.

19 Por decisões de 28 e 29 de dezembro de 2009, o Hauptzollamt Aachen fixou, com base no Regulamento n.º 1193/2009, o montante das quotizações à produção devidas pela Jülich para as campanhas de comercialização de 2002/2003, 2004/2005 e 2005/2006.

20 A Jülich interpôs no Finanzgericht Düsseldorf recurso destas decisões com fundamento na invalidade do Regulamento n.º 1193/2009.

21 Na medida em que a Comissão, ao recalcular as taxas de quotização, procedeu a um novo cálculo não apenas das quantidades totais dos compromissos de exportação mas também da totalidade dos montantes das restituições das campanhas de comercialização em causa no processo principal, tendo em conta as restituições fictícias para exportações sem restituições, o órgão jurisdicional de reenvio duvida da compatibilidade desse recálculo com o princípio do direito da União da não retroatividade, pois ultrapassa as condições impostas pelo acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, e é aplicável a campanhas de comercialização já terminadas.

22 Por despacho de 2 de março de 2010, o Finanzgericht Düsseldorf decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O Regulamento [...] n.º 1193/2009 [...] é válido?»

Processo C-147/10

23 A British Sugar, fabricante de produtos no setor do açúcar, demandou em juízo a Rural Payments Agency pedindo o reembolso do montante das quotizações à produção de açúcar pago em excesso a título das campanhas de comercialização de 2002/2003 a 2005/2006, majorado de juros.

24 Baseando-se na sua interpretação do acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, a British Sugar calculou que o montante em excesso pago pelas campanhas de comercialização de 2002/2003 a 2005/2006 atinge aproximadamente 12 531 000 euros, não incluindo os juros.

25 A Rural Payments Agency alega que o Regulamento n.º 1193/2009 estabelece agora a fórmula jurídica de cálculo do excesso recebido e devido à British Sugar e que vincula as partes em causa, bem como o órgão jurisdicional de reenvio. Sustenta que, em conformidade com o referido regulamento, o montante devido à British Sugar é de 366 590,79 GBP e que apenas esse montante lhe deve ser pago.

26 Segundo a British Sugar, o Regulamento n.º 1193/2009 é inválido, nomeadamente porque padece do mesmo vício fundamental que levou o Tribunal de Justiça a declarar inválidos os Regulamentos n.º 1762/2003, n.º 1775/2004 e n.º 1686/2005. O método de cálculo nele adotado, e nomeadamente o cálculo da «perda média […] por tonelada» referido no artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do regulamento de base, baseia-se nas perdas previsíveis refletindo restituições à exportação que eram teoricamente possíveis, mas que na realidade nunca foram pagas. Assim, o Regulamento n.º 1193/2009 inflaciona artificialmente a perda global referida no artigo 15.º, n.º 1, alínea e), do regulamento de base.

27 Acresce que a Comissão não tinha competência para adotar o Regulamento n.º 1193/2009 ao abrigo do regulamento de base, nomeadamente, pelo facto de este último, já revogado, não estar em vigor quando o novo regulamento foi adotado. Na falta de competência com fundamento no regulamento de base, a competência para fixar os montantes das quotizações à produção, nos termos do artigo 43.º TFUE, era do Conselho.

28 Além disso, o Regulamento n.º 1193/2009 é igualmente inválido na medida em que exige que os pagamentos feitos numa moeda diferente do euro sejam efetuados com base nas taxas de câmbio aplicáveis no momento em que as quotizações foram inicialmente calculadas, e não no momento do reembolso. Acresce que o Regulamento n.º 1193/2009 também é inválido na medida em que exige que os pagamentos que não sejam denominados em euros sejam efetuados nas taxas de aplicáveis no momento em que as quotizações foram inicialmente calculadas, e não no momento do reembolso.

29 A Rural Payments Agency alega que, na medida em que o Regulamento n.º 1193/2009 parece seguir o regime previsto pelo Regulamento n.º 1837/2002, cuja análise não revelou existirem elementos suscetíveis de afetar a sua validade, pode considerar-se que a metodologia que este regulamento fixa foi implicitamente avalizada pelo Tribunal de Justiça.

30 No que respeita à taxa de câmbio apropriada (euro/GBP), importa reter a que estava em vigor no momento em que as quotizações iniciais à produção de açúcar foram determinadas.

31 Por último, segundo a Rural Payments Agency, a British Sugar não deveria receber juros a título do reembolso do excesso das quotizações que lhe é devido. Com efeito, qualquer reembolso a esta empresa dos montantes pagos em excesso deve ser acompanhado de um reembolso equivalente feito pela Comissão à Rural Payments Agency, de acordo com o sistema de recursos próprios da Comunidade. Se não existe, na legislação da União, base jurídica relativa aos recursos próprios que permita aos Estados-Membros recuperar da Comissão os juros relativos a este tipo de reembolso, a Rural Payments Agency considera que o mesmo princípio se deve aplicar a qualquer reembolso a favor da British Sugar.

32 Nestas condições, a High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiças as seguintes questões prejudiciais:

«1) O Regulamento [n.º 1193/2009] é inválido, [à luz do] acórdão [Zuckerfabrik Jülich e o., já referido,] e [do] despacho [SAFBA, já referido]?

2) O Regulamento [n.º 1193/2009] é, além disso, inválido, [tendo em conta] a sua base jurídica, ou seja, [o regulamento de base]?

3) No cálculo da compensação devida pelos pagamentos em excesso de quotizações à produção de açúcar referentes às campanhas de comercialização de 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, a taxa de câmbio e a data de conversão devem ser determinadas pelo direito da União Europeia? Em caso de resposta afirmativa, deve o artigo 6.º do Regulamento [n.º 1193/2009] ser interpretado no sentido de que exige que a compensação seja paga [com] referência às taxas de câmbio aplicáveis no momento em que as quotizações foram inicialmente calculadas? Em caso de resposta afirmativa, o artigo 6.º do Regulamento [n.º 1193/2009] é válido?

4) Relativamente aos juros:

[a]) O direito da [União] obsta a que uma pessoa na posição da demandante exija à autoridade nacional competente para cobrar quotizações o pagamento de juros sobre montantes pagos em excesso em consequência de um regulamento da Comissão julgado inválido, em circunstâncias em que a referida autoridade nacional não pode exigir o pagamento de juros sobre os montantes correspondentes que lhe são devidos pela Comissão?

[b]) Em caso de resposta afirmativa à [quarta questão, alínea a)], [a legislação] da [União] em matéria de recursos próprios [Decisão 2000/597[…] e seu regulamento de aplicação, Regulamento (CE) n.º 1150/2000] obsta a que uma autoridade nacional competente para cobrar quotizações à produção exija o pagamento de juros sobre montantes que lhe são devidos pela Comissão nas circunstâncias do presente processo?

[c]) Em caso de resposta negativa à [quarta questão, alínea a)], o direito da [União] obsta a que um tribunal nacional ou uma autoridade [nacional] exerçam o poder discricionário de que disponham para não arbitrarem juros nessas circunstâncias quando reconheçam o direito ao pagamento a uma pessoa como a demandante?»

Processo C-234/10

33 Considerando ter pago um montante demasiado elevado a título das quotizações devidas, nos termos do Regulamento n.º 1686/2005, para a campanha de comercialização de 2004/2005, a Tereos, que produz açúcar, pediu o reembolso parcial desse montante ao receveur des douanes et droits indirects de Gennevilliers, em 2 de maio de 2007. Não tendo obtido resposta à sua reclamação, a Tereos interpôs recurso no tribunal de grande instance de Nanterre, alegando a invalidade do Regulamento n.º 1686/2005 e pedindo o reembolso do excesso pago, avaliado em 11 600 782 euros.

34 Na sequência da adoção do Regulamento n.º 1193/2009, a Tereos pediu a esse órgão jurisdicional que, antes de decidir, submetesse questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça sobre a validade do Regulamento n.º 1193/2009 à luz do artigo 15.º do regulamento de base e que ordenasse a devolução à Tereos do montante de 11 600 782 euros, acrescido dos juros legais.

35 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, afigura-se que a Comissão, no quadro do Regulamento n.º 1193/2009, não recalculou o montante da quotização à produção ao aplicar estritamente o método de cálculo do artigo 15.º do regulamento de base, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, mas utilizou aquele que já tinha sido aplicado para a campanha de 2001/2002, uma vez que o Tribunal de Justiça havia indicado que o exame do Regulamento n.º 1837/2002 não tinha revelado a existência de elementos suscetíveis de afetar a sua validade.

36 Nestas circunstâncias, o tribunal de grande instance de Nanterre decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do [regulamento de base] ser interpretado no sentido de que, para efeitos do cálculo da perda média, há que dividir, relativamente a todas as categorias de açúcar exportadas, a soma das despesas reais pela soma das quantidades exportadas, quer tenham ou não sido efetivamente pagas restituições por estas quantidades?

2) O Regulamento n.º 1193/2009 é inválido à luz do artigo 15.º do [regulamento de base] na medida em que fixa uma quotização à produção para o açúcar calculada a partir de uma perda média em cujo cálculo intervém, no que respeita ao açúcar exportado contido nos produtos transformados, uma multiplicação do montante unitário da restituição à exportação relativa a estes produtos pelas quantidades totais exportadas, incluindo as quantidades exportadas para as quais nenhuma restituição foi concedida, e não uma divisão das despesas realmente efetuadas pela soma das quantidades exportadas, com ou sem restituição?»

Quanto à apensação dos processos C-113/10, C-147/10 e C-234/10

37 Os processos C-113/10, C-147/10 e C-234/10, sendo conexos no seu objeto, foram apensados para efeitos da audiência e do acórdão por despacho do presidente da Quarta Secção do Tribunal de Justiça de 15 de abril de 2011.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à questão única no processo C-113/10, à primeira questão no processo C-147/10 e às duas questões no processo C-234/10

38 Com estas questões, que importa examinar em conjunto, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam, no essencial, se o método de cálculo da perda média por tonelada de açúcar para os compromissos de exportação a realizar a título da campanha em curso (a seguir «perda média») adotado pela Comissão no Regulamento n.º 1193/2009 está conforme com o regulamento de base, como interpretado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, e no despacho SAFBA, já referido.

39 Por força do artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do regulamento de base, a perda média é igual à diferença entre o montante total das restituições e o montante total dos direitos niveladores divididos pela tonelagem total dos compromissos de exportação a realizar a título da campanha em causa. A perda global previsível é, segundo o artigo 15.º, n.º 1, alínea e), deste regulamento, calculada multiplicando o excedente exportável pela perda média.

40 É pacífico que o método de cálculo da perda média utilizado para a elaboração do Regulamento n.º 1193/2009 difere em dois pontos do método utilizado para a elaboração dos Regulamentos n.º 1762/2003, n.º 1775/2004, n.º 1686/2005 e n.º 164/2007.

41 Por um lado, a «tonelagem total dos compromissos de exportação», que, em aplicação do artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do regulamento de base, constitui o denominador da fração que permite calcular a perda média, compreende a partir de agora o conjunto dos compromissos de exportação, inclusive aqueles que não são objeto de restituição à exportação. Ora, esta modificação do modo de cálculo da perda média, como de resto reconhecem todos os interessados que apresentaram observações, está em conformidade com o artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do referido regulamento, como interpretado pelo Tribunal de Justiça, nomeadamente no acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido.

42 Por outro lado, o «montante total das restituições» para o açúcar contido nos produtos transformados, que, em aplicação do artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do regulamento de base, constitui uma parte do numerador da fração que permite calcular a perda média, é o resultado de uma operação em três momentos. Em primeiro lugar, o total dos compromissos de exportação para a referida categoria de açúcar é dividido por doze, sendo cada uma das frações deste total atribuída a um mês da campanha de comercialização. Em segundo lugar, o valor assim obtido é multiplicado, para cada mês, pelo montante da restituição média pagável por este tipo de exportação durante esse mês. Em terceiro lugar, os resultados de cada um desses produtos mensais são adicionados para obter o montante total de restituições para toda a campanha de comercialização.

43 A Comissão salienta que esse método de cálculo da perda média já foi utilizado no passado, nomeadamente no Regulamento n.º 1837/2002. Ora, esse método foi aprovado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, no qual o Tribunal de Justiça declarou que a análise do Regulamento n.º 1837/2002 não revelou existirem elementos suscetíveis de afetar a sua validade.

44 Esta argumentação não pode ser acolhida.

45 Com efeito, no acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, o Tribunal de Justiça só se pronunciou sobre a validade do Regulamento n.º 1837/2002 na medida exigida para responder às questões que lhe foram submetidas, tendo em conta os argumentos que lhe foram apresentados. Mais precisamente, resulta dos n.ºs 61 e 63 desse acórdão que o Tribunal de Justiça se pronunciou sobre o método empregado pela Comissão para calcular a tonelagem total dos compromissos de exportação e não sobre a totalidade dos elementos de cálculo da perda média. Assim, como salientou a advogada-geral no n.º 83 das suas conclusões, o Tribunal de Justiça não examinou a fórmula utilizada para calcular o montante total das restituições, retomada no quadro do Regulamento n.º 1193/2009. Importa, portanto, examinar essa questão nova para decidir sobre a conformidade deste último regulamento com o artigo 15.º, n.º 1, alínea d), do regulamento de base.

46 Com este propósito, importa recordar que o regulamento de base tem como objetivo estabelecer um sistema de autofinanciamento dos encargos com o escoamento dos excedentes, que consiste em assegurar de forma justa mas eficaz o financiamento integral desses encargos pelos próprios produtores (acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, n.º 44). Consequentemente, o método de cálculo adotado não deve conduzir, na prática, a fixar *a priori* a perda global num montante superior ao das despesas ligadas às restituições em relação com o escoamento dos excedentes de produção comunitária (acórdão Zuckerfabrik Jülich e o., já referido, n.º 60).

47 Além disso, resulta do artigo 15.º, n.º 1, alínea e), do regulamento de base que a perda global é o resultado obtido ao multiplicar o excedente exportável pela perda média. Por conseguinte, qualquer sobreavaliação da perda média conduz inevitavelmente a uma sobreavaliação da perda global.

48 O método de cálculo empregado pela Comissão para determinar os montantes das quotizações à produção para o setor do açúcar, conforme fixados pelo Regulamento n.º 1193/2009, não se baseia na tomada em conta do montante das restituições à exportação pagas para assegurar o escoamento das quantidades de açúcar contidas nos produtos transformados que foram objeto de compromissos de exportação. Consiste em atribuir a todas estas quantidades um montante teórico de restituição, baseado na média dos montantes fixados periodicamente pela Comissão, independentemente da efetividade do pagamento de uma eventual restituição e do montante real da mesma.

49 Ora, na medida em que, como resulta dos autos, e nomeadamente dos diferentes documentos de trabalho do Comité de Gestão para a Organização Comum dos Mercados Agrícolas, uma parte substancial do açúcar contido nos produtos transformados é exportada sem que as restituições a pagar sejam realmente pagas, este método de cálculo equivale a aumentar artificialmente o montante

total das restituições. O valor considerado pela Comissão como montante total das restituições não tem, portanto, um vínculo direto com os encargos que pesam sobre o orçamento da União Europeia a título de escoamento dos excedentes de açúcar.

50 Importa recordar que o montante total das restituições constitui uma parte do numerador da fração que permite calcular a perda média. Além disso, essa majoração do numerador implica necessariamente uma sobrevalorização da perda média e, portanto, da perda global, em violação do artigo 15.º, n.º 1, do regulamento de base.

51 A Comissão alega igualmente que foi obrigada a recorrer a este método de cálculo para respeitar o caráter prospetivo do sistema instituído pelo referido regulamento.

52 No entanto, este argumento não pode ser acolhido. Com efeito, pelos motivos expostos no n.º 49 do presente acórdão, o procedimento que consiste em multiplicar o total mensal dos compromissos de exportação pelo montante da restituição média pagável durante o mês em causa não pode ser considerado um meio de prever o montante provável das restituições que serão pagas pelo açúcar contido nos produtos transformados.

53 Assim, o dispositivo utilizado pela Comissão, na medida em que, na prática, fixa *a priori* a perda global num montante superior ao das despesas ligadas às restituições, vai além do objetivo prosseguido pelo regulamento de base, e, nomeadamente, de um financiamento justo dos encargos ligados ao escoamento dos excedentes de produção comunitária, recordado no n.º 46 do presente acórdão.

54 Tendo em conta o exposto, há que responder à questão única no processo C-113/10, à primeira questão no processo C-147/10 e às duas questões no processo C-234/10 que são inválidas as disposições do Regulamento n.º 1193/2009, com exceção das disposições do artigo 3.º, já declaradas nulas por efeito da declaração de nulidade do artigo 2.º do Regulamento n.º 1686/2005, pronunciada pelo Tribunal Geral no acórdão Polónia/Comissão, já referido.

Quanto à segunda questão no processo C-147/10

55 Tendo em conta a resposta dada à questão única no processo C-113/10, à primeira questão no processo C-147/10 e às duas questões no processo C-234/10, não há que responder à segunda questão no processo C-147/10.

Quanto à terceira questão no processo C-147/10

56 Com a terceira questão no processo C-147/10, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a taxa de câmbio aplicável ao cálculo da indemnização devida a título de pagamentos em excesso de quotizações à produção para o setor do açúcar deve ser determinada pelo direito da União e se o artigo 6.º do Regulamento n.º 1193/2009 deve ser interpretado no sentido de que exige que seja aplicada a taxa de câmbio em vigor no momento em que o montante dessas quotizações foi inicialmente fixado.

57 A este respeito, quanto ao artigo 6.º do Regulamento n.º 1193/2009, cuja invalidade foi declarada no n.º 54 do presente acórdão, importa, em todo o caso, salientar que esse artigo se limita a determinar a data em que esse regulamento entra em vigor, bem como as datas a partir das quais são aplicáveis os artigos 1.º a 4.º do mesmo, e não se pode, portanto, considerar que determina a data a ter em conta para a fixação da taxa de câmbio aplicável às restituições dos pagamentos em excesso de quotizações à produção para o setor do açúcar a título das campanhas de comercialização de 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 e 2005/2006.

58 Por outro lado, uma vez que as referidas quotizações, por força do artigo 8.º, n.º 1, das Decisões 2000/597 e 2007/436, são recebidas pelos Estados-Membros em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais que, se necessário, serão adaptadas às exigências do direito da União, os litígios relativos à restituição dos montantes recebidos por conta da União estão no âmbito da competência dos tribunais internos e devem ser decididos por estes aplicando o seu direito nacional, na forma e no mérito, na medida em que o direito da União não dispuser diferentemente sobre a matéria (acórdãos de 21 de maio de 1976, Roquette frères/Comissão, 26/74, p. 295, n.º 11, e de 12 de junho de 1980, Express Dairy Foods, 130/79, Recueil, p. 1887, n.º 11).

59 Afigura-se que nenhuma disposição do direito da União estabelece regras relativas às taxas de câmbio aplicáveis para o cálculo das restituições de quotizações indevidamente recebidas a título de quotizações à produção para o setor do açúcar.

60 Ora, na falta de disposições do direito da União sobre a matéria, incumbe às autoridades nacionais, e particularmente aos órgãos jurisdicionais nacionais em caso de restituição de quotizações indevidamente recebidas com base em regulamentos da União declarados inválidos, decidir todas as questões acessórias que tenham a ver com essa restituição, como o pagamento de juros, aplicando as suas regras internas sobre taxas de juro e a data a partir da qual os juros devem ser calculados (v., neste sentido, acórdão Express Dairy Foods, já referido, n.ºs 14 e 17).

61 Na falta de legislação da União, compete à ordem jurídica interna de cada Estado-Membro regular os requisitos para o pagamento desses juros, nomeadamente a taxa e o modo de cálculo dos mesmos (juros simples ou juros compostos). Esses requisitos devem respeitar os princípios da equivalência e da efetividade, isto é, não devem ser menos favoráveis do que os que se referem a reclamações semelhantes baseadas em disposições de direito interno nem organizados de tal forma que tornem impossível na prática o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da União (acórdão de 19 de julho de 2012, Littlewoods Retail e o., C-591/10, n.º 27).

62 O mesmo se pode dizer da taxa de câmbio aplicável às restituições de pagamentos em excesso de quotizações à produção para o setor do açúcar que deve, portanto, em princípio, ser determinada pela ordem jurídica interna do Estado-Membro em causa.

63 Tendo em conta o exposto, importa responder à terceira questão no processo C-147/10 que, na falta de disposições do direito da União sobre este aspeto, compete ao direito nacional do Estado-Membro em causa determinar a taxa de câmbio aplicável para o cálculo da indemnização devida a título de pagamentos em excesso de quotizações à produção para o setor do açúcar.

Quanto à quarta questão no processo C-147/10

64 Com a quarta questão no processo C-147/10, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o direito da União se opõe à atribuição de juros pelos montantes indevidamente pagos a título de quotizações à produção para o setor do açúcar fixadas por um regulamento inválido, no caso de o Estado-Membro em causa não poder reclamar os juros correspondentes das receitas próprias da União, e, em caso de resposta negativa, se esse direito permite a um órgão jurisdicional nacional ou a outra autoridade nacional a não atribuição de juros com base num poder discricionário que lhe é atribuído pela ordem jurídica interna.

65 Quando um Estado-Membro tiver cobrado taxas em violação das regras do direito da União, os particulares têm direito ao reembolso não só da taxa indevidamente cobrada mas também dos montantes pagos a esse Estado ou por este retidos, diretamente relacionados com essa taxa. Isto compreende também as perdas constituídas pela indisponibilidade dos montantes decorrente da

exigibilidade prematura da taxa (v. acórdãos de 8 de março de 2001, Metallgesellschaft e o., C-397/98 e C-410/98, Colet., p. I-1727, n.os 87 a 89; de 12 de dezembro de 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation, C-446/04, Colet., p. I-11753, n.º 205; e Littlewoods Retail e o., já referido, n.º 25).

66 Resulta desta jurisprudência que decorre deste último direito o princípio da obrigação de os Estados-Membros restituírem com juros os montantes de taxas recebidos em violação do direito da União (v. acórdão Littlewoods Retail e o., já referido, n.º 26).

67 Assim, independentemente da questão de saber se o Estado-Membro pode reclamar os juros dos recursos próprios da União, questão que não cabe resolver no âmbito do presente processo, os particulares que tenham direito ao reembolso de montantes indevidamente pagos a título de quotizações à produção para o setor do açúcar fixadas por um regulamento inválido têm igualmente direito ao pagamento dos juros correspondentes.

68 Portanto, não pode ser admitida a utilização de um poder discricionário por um órgão jurisdicional nacional para recusar o pagamento de juros sobre os montantes recebidos por um Estado-Membro com base num regulamento inválido, com o fundamento de que esse Estado-Membro não pode reclamar os juros correspondentes dos recursos próprios da União.

69 Por conseguinte, importa responder à quarta questão no processo C-147/10 que, nos termos do direito da União, os particulares que tenham direito ao reembolso de montantes indevidamente pagos a título de quotizações à produção para o setor do açúcar fixadas por um regulamento inválido também têm direito ao pagamento dos juros correspondentes. Um órgão jurisdicional nacional não pode, no âmbito do seu poder discricionário, recusar o pagamento de juros sobre os montantes recebidos por um Estado-Membro com base num regulamento inválido com o fundamento de que esse Estado-Membro não pode reclamar os juros correspondentes dos recursos próprios da União.

Quanto às despesas

70 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante os órgãos jurisdicionais de reenvio, compete a estes decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

1) **São inválidas as disposições do Regulamento (CE) n.º 1193/2009 da Comissão, de 3 de novembro de 2009, que retifica os Regulamentos (CE) n.º 1762/2003, (CE) n.º 1775/2004, (CE) n.º 1686/2005, (CE) n.º 164/2007 e fixa, para as campanhas de comercialização de 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, os montantes das quotizações à produção no setor do açúcar, com exceção das disposições do artigo 3.º, já declaradas nulas por efeito da declaração de nulidade do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1686/2005 da Comissão, de 14 de outubro de 2005, que fixa, para a campanha de comercialização de 2004/2005, os montantes das quotizações à produção, bem como o coeficiente da quotização complementar no setor do açúcar, pronunciada pelo Tribunal Geral da União Europeia no acórdão de 29 de setembro de 2011, Polónia/Comissão (T-4/06).**

2) **Na falta de disposições do direito da União sobre este aspeto, compete ao direito nacional do Estado-Membro em causa determinar a taxa de câmbio aplicável para o cálculo da indemnização devida a título de pagamentos em excesso de quotizações à produção para o setor do açúcar.**

3) Nos termos do direito da União, os particulares que tenham direito ao reembolso de montantes indevidamente pagos a título de quotizações à produção para o setor do açúcar fixadas por um regulamento inválido também têm direito ao pagamento dos juros correspondentes. Um órgão jurisdicional nacional não pode, no âmbito do seu poder discricionário, recusar o pagamento de juros sobre os montantes recebidos por um Estado-Membro com base num regulamento inválido com o fundamento de que esse Estado-Membro não pode reclamar os juros correspondentes dos recursos próprios da União Europeia.

Assinaturas