versão errada e, por este facto, fixa a ajuda final num montante que excede a diferença entre aqueles dois preços.

2. Embora deva ser reconhecido a qualquer instituição comunitária que verifique que o acto que acaba de adoptar está viciado de ilegalidade o direito de o revogar num prazo razoável com efeito retroactivo, este direito pode ver-se limitado pela necessidade de respeitar a confiança legítima do beneficiário do acto que confiou na legalidade deste.

Face a esta exigência, não é passível de censura a revogação de um acto viciado por um erro manifesto, que não podia deixar de ser detectado pelos operadores económicos em causa, revogação efectuada menos de três meses após um acórdão do Tribunal de Justiça ter revelado a sua necessidade.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-365/89 *

I — Factos e tramitação processual

1. *Enquadramento jurídico*

1. Em conformidade com o artigo 27.° do Regulamento n.° 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214), será concedida uma ajuda para sementes de oleaginosas colhidas e transformadas na Comunidade, quando o preço indicativo válido para uma espécie de semente for superior ao preço de mercado mundial determinado para esta espécie. Os princípios gerais que regulam a concessão desta ajuda estão definidos no Regulamento (CEE) n.° 1594/83 do Conselho, de 14 de Junho de 1983 (JO L 163, p. 44; EE 03 F28 p. 70), e as modalidades de aplicação no Regulamento (CEE) n.° 2681/83 da Comissão, de 21 de Setembro de 1983 (JO L 276 p. 1; EE 03 F29 p. 20). O montante da ajuda, igual à diferença entre estes dois preços, é fixado pela Comissão sempre que a situação do mercado o torne necessário e de modo a assegurar a sua concretização pelo menos uma vez por semana (artigo 33.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2681/83, já citado).

2. Os regulamentos adoptados periodicamente em aplicação do artigo 33.° do acima referido Regulamento n.° 2681/83 indicam: no anexo I, o montante da ajuda em ecus (ajuda «bruta»), no anexo II, o montante assim calculado convertido em cada uma das moedas nacionais e aumentado ou diminuído do montante diferencial (ajuda «final») e, finalmente, no anexo III, a taxa de câmbio à vista e a prazo do ecu em moedas nacionais, que permite a conversão da ajuda final na moeda do Estado-membro de trans-

* Língua do processo: neerlandês.

formação quando este não seja o mesmo da produção.

3. Através do Regulamento (CEE) n.° 785/85, de 21 de Março de 1985 (JO L 80, p. 18), a Comissão fixou os montantes da ajuda e as cotações do ecu acima referidas, aplicáveis a partir de 22 de Março de 1985.

Tendo verificado, logo no dia seguinte, ou seja, em 22 de Março de 1985, nomeadamente na sequência de questões provenientes de operadores interessados, que o quadro das taxas de câmbio que figurava no anexo III deste regulamento continha números errados, a Comissão, no próprio dia, através do Regulamento (CEE) n.° 755/85, de 22 de Março de 1985 (JO L 81, p. 36), fixou de novo os montantes da ajuda e as taxas de câmbio; este regulamento repetiu os montantes de ajuda fixados no Regulamento (CEE) n.° 735/85 e indicou no anexo III as cotações do ecu rectificadas; e pelo Regulamento (CEE) n.° 756/85, também de 22 de Março de 1985 (JO L 81, p. 88), a Comissão suspendeu a fixação antecipada da ajuda para os certificados cujo pedido tinha sido apresentado em 22 de Março de 1985.

Estes dois regulamentos entraram em vigor em 23 de Março de 1985.

2. *O litígio na causa principal*

1. Em 22 de Março de 1985, a Cargill BV (a seguir «Cargill») apresentou um pedido de fixação antecipada da ajuda relativamente a 10 000 toneladas de sementes de girassol colhidas em França para serem transformadas nos Países Baixos. Como este pedido era referente a sementes oleaginosas a transformar num outro Estado-membro que não o da produção, esta ajuda dependia da aplicação do quadro das cotações do ecu que figurava no anexo do Regulamento n.° 735/85. Contudo, com base no Regulamento de suspensão da fixação antecipada n.° 756/85, o organismo de intervenção neerlandês, o Produktschap voor Margarine, Vetten en Oliën (a seguir «Produktschap», desatendeu este pedido.

2. A Cargill interpôs recurso desta decisão do Produktschap para o College van Beroep voor het Bredijfsleven. No âmbito deste litígio, o College submeteu ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais, a que o Tribunal respondeu pelo acórdão de 28 de Fevereiro de 1989 no processo 201/87 (Colect., p. 489). Neste acórdão, na resposta à primeira questão, o Tribunal de Justiça declarou inválido o Regulamento n.° 756/85 da Comissão. Em resposta à segunda questão prejudicial, o Tribunal de Justiça declarou, além disso, que enquanto não fosse declarada a invalidade do Regulamento n.° 756/85 da Comissão, a invalidade do Regulamento n.° 756/85 da Comissão implicava a obrigação de o Produktschap emitir retroactivamente à Cargill os certificados com fixação antecipada pedidos em 22 de Março de 1985 e a pagar-lhe a ajuda no montante estabelecido no Regulamento n.° 735/85 da Comissão.

3. A Comissão alterou, com efeito retroactivo, o Regulamento n.° 735/85 através do Regulamento (CEE) n.° 1358/89, de 18 de Maio de 1989 (JO L 135, p. 22), no qual figuram no novo anexo III as cotações corrigidas do ecu aplicáveis aos pedidos de fixação antecipada apresentados em 22 de Março de 1985.

4. Seguidamente, a Cargill interpôs para o Tribunal de Justiça, por petição apresentada em 7 de Agosto de 1989, um recurso nos termos do artigo 173.° do Tratado CEE com vista à anulação do acima referido Re-

gulamento n.° 1358/89 (processo C-248/89).

5. Além disso, no litígio pendente no College van Beroep, a Cargill concretizou os seus pedidos relativamente ao Produktschap, após o acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Fevereiro de 1989. Para além da anulação da decisão controvertida do Produktschap [pedido a], a Cargill reclama também já o pagamento:

b) de um montante igual à diferença entre o montante da ajuda aplicável às sementes de girassol colhidas em França e transformadas nos Países Baixos em 22 de Março de 1985 (em conformidade com o Regulamento n.° 785/85) e o montante aplicável em 25 de Março [em conformidade com o Regulamento n.° 1358/89 (ou seja, 736 000 HFL)];

c) de uma indemnização (de 51 520 HFL), com fundamento em que, se tivesse obtido a ajuda bastante vantajosa prevista no Regulamento n.° 735/85, a recorrente teria utilizado a possibilidade concedida pelo artigo 10.°, n.° 3, do Regulamento n.° 2681/83 de aumentar a quantidade de sementes de girassol a transformar em 7 % no máximo, em relação às quantidades indicadas no pedido;

d) de juros moratórios (267 756 HFL);

e) das despesas da instância (54 010 HFL).

A Cargill alega que, em conformidade com o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo 201/87, o College deve considerar procedentes estes pedidos com base no Regulamento n.° 735/85, sem ter em conta o novo Regulamento n.° 1358/89. Além disso, a recorrente sustenta que este último regulamento é inválido em qualquer caso, por ser incompatível com o artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83 e com o princípio da segurança jurídica.

6. O College van Beroep considera, todavia, que os pedidos da Cargill devem ser apreciados em função do Regulamento n.° 1358/89, com fundamento em que à nova conduta do autor de um regulamento tem em princípio, isto é, sob reserva da apreciação judicial dessa conduta, a prioridade sobre uma decisão judicial anterior. O College concede à recorrente que a alteração ou a revogação de uma decisão que confere um direito — mesmo que seja inválida — está sujeita, também em direito comunitário, a certas restrições que resultam do princípio da segurança jurídica. O College precisa, todavia, que nas circunstâncias do caso em apreço, o princípio da segurança jurídica apenas parece ter uma importância limitada, uma vez que a exactidão das taxas de conversão, fixadas no regulamento inicial, foi contestada desde o princípio, considerando as intervenções repetidas da Comissão.

7. A fim de poder decidir definitivamente o litígio, o College submete ao Tribunal de Justiça determinadas questões prejudiciais respeitantes à validade tanto do Regulamento n.° 1358/89 como do Regulamento n.° 735/85 e respeitantes, além disso, ao acolhimento que deve ser reservado a determinados pedidos adicionais (indemnização e juros moratórios). O College formula estas questões da forma seguinte:

«1) O Regulamento (CEE) n.° 1358/89 da Comissão, de 18 de Maio de 1989, é inválido à luz das considerações contidas na presente decisão?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

2) O Regulamento (CEE) n.° 735/85 da Comissão, de 21 de Março de 1985, é inválido por causa de uma inexactidão nas taxas de conversão fixadas por este regulamento na moeda do Estado-membro de transformação, quando este Estado não é o mesmo da produção, e não pode, portanto, constituir fundamento para a concessão da ajuda pedida pela recorrente?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão e de resposta negativa à segunda questão:

3) a) Os pedidos complementares referidos no n.° 3, alíneas c) e d), do presente despacho devem ser apreciados com base nas disposições dos artigos 178.° e 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, ou devem ser considerados, total ou parcialmente, como pedidos acessórios, sobre os quais o tribunal nacional competente no processo principal se deve pronunciar?

Em caso de resposta afirmativa às primeiras e segunda questões:

3) b) À luz das considerações contidas no presente despacho, que efeito implica, ao nível comunitário ou nacional, a declaração de invalidade dos regulamentos (CEE) n.° 1358/89 e (CEE) n.° 735/85 — no caso de serem inválidos — com vista à reconstituição do direito?»

3. *Processo no Tribunal de Justiça*

O despacho de reenvio deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 4 de Dezembro de 1989.

Em conformidade com o artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça, foram apresentadas observações escritas pela recorrente na causa principal, representada por E. H. Pijnacker Hordijk, advogado, e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. C. Fisher, consultor jurídico, e P. Hetsch, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes.

Com base no relatório preliminar do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal de Justiça decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução e atribuir o processo à Sexta Secção.

II — Observações escritas apresentadas no Tribunal de Justiça

Quanto à primeira questão prejudicial

A *recorrente* considera que que o Regulamento n.° 1358/89 é inválido por ser incompatível com o artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83, e por ter havido um desvio de competência quando da sua adopção e violação dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

A recorrente considera que o artigo 8.° contém uma enumeração taxativa dos casos em que a Comissão é competente para suspender a fixação antecipada do montante da

ajuda e alterar o montante da ajuda no caso de o certificado não ter ainda sido emitido. O acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo 201/87 mostrou que a Comissão não era competente para decidir a suspensão. A Comissão não podia basear-se no artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83 para se declarar competente para alterar os montantes das ajudas fixados pelo Regulamento n.° 735/85 nos casos em que os certificados ainda não tinham sido emitidos.

A recorrente considera que a Comissão não pode em caso algum deduzir do artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83 uma competência para alterar os montantes das ajudas nos casos em que os certificados já foram emitidos. Por maioria de razão, não se pode basear no artigo 8.° para se declarar competente para alterar, quatro anos mais tarde, através do Regulamento n.° 1358/879, os montantes das ajudas fixadas pelo Regulamento n.° 735/85.

A este propósito, a recorrente chama a atenção para o facto de, na sequência da alteração do artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83 pelo Regulamento (CEE) n.° 935/86 do Conselho, de 25 de Março de 1986 (JO L 87, p. 5), para o qual o Tribunal de Justiça remete no seu acórdão, o poder de alterar os montantes das ajudas ter sido completamente suprimido. Segundo a recorrente, daqui resulta que a Comissão não pode, em qualquer caso, deduzir do Regulamento n.° 1594/83, tal como estava em vigor na altura da adopção do Regulamento n.° 1358/89, sequer um início de competência que lhe permita alterar os montantes das ajudas fixadas pelo Regulamento n.° 735/85.

A recorrente considera que resulta do artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83, na redacção em vigor, que a suspensão da fixação antecipada é o único método de que a Comissão dispõe em certas circunstâncias quando comete um erro material nos montantes das ajudas tais como são publicadas. Segundo a recorrente, em caso algum a Comissão tem fundamento para ajustar os montantes das ajudas.

A recorrente considera que o comportamento da Comissão não constituiu mais que uma tentativa de privar do seu efeito útil o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo 201/87. Assim sendo, a Comissão cometeu um desvio de competência, que implica a invalidade do Regulamento n.° 1358/89.

A recorrente explica que o mecanismo da fixação antecipada visa criar uma segurança jurídica para os operadores económicos. Daí uma enumeração muito limitativa das possibilidades de a Comissão contornar a segurança jurídica assim criada, através da fixação antecipada ou da alteração dos montantes nos termos do artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83. A Comissão deve sempre agir no quadro destes limites que estão estritamente definidos. Foi neste contexto que o Tribunal de Justiça declarou inválida a suspensão da fixação antecipada da ajuda à transformação pelo Regulamento n.° 756/85 no acórdão que proferiu no processo 201/87: a Comissão tinha ultrapassado os limites das suas competências.

A recorrente alega que este acórdão permitiu determinar que a Comissão deveria ter dado andamento favorável ao pedido de fixação antecipada, apresentado em 22 de Março de 1985 pela Cargill, em conformidade com as disposições do Regulamento

n.° 735/85. Segundo a Cargill, a ajuda em questão deveria de facto ter-lhe sido paga em 1985. Foi unicamente em virtude do facto de a Comissão ter adoptado o seu regulamento relativo à suspensão que ajuda ainda não foi efectiva e incondicionalmente paga à Cargill. Ora, na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça, ficou determinado que a Cargill tem direito, desde 1985, ao pagamento destes montantes de ajuda.

Considera a recorrente que é à luz destes dados que o Regulamento n.° 1358/89, através do qual a Comissão tenta alterar, com efeito retroactivo que abrange um período de mais de quatro anos, os montantes das ajudas que estavam em vigor em 22 de Março de 1985 — alteração pela qual apenas vai afectar as empresas que, pelo facto do comportamento ilegal da Comissão, ainda não receberam a ajuda a que têm direito desde 1985 —, constitui uma violação particularmente grave dos princípios da confiança legítima e da segurança jurídica.

A recorrente sustenta que tanto a natureza do sistema de fixação antecipada como o espírito e a letra do artigo 8.° do Regulamento n.° 1594/83 excluem a possibilidade de alterar, com efeito retroactivo, regulamentos que instituem ajudas. Dado que os interesses financeiros em jogo são enormes, o princípio da segurança jurídica exige que as empresas interessadas possam, por princípio, confiar cegamente nos montantes publicados.

Segundo a recorrente, não existe qualquer dúvida de que a Comissão não respeitou o «prazo razoável» exigido pelo Tribunal de Justiça na jurisprudência por si invocada. A este propósito, recorda que os certificados de fixação antecipada devem ser emitidos no dia seguinte ao da apresentação do pedido e que uma disposição regulamentar expressa proíbe que os certificados sejam alterados após a sua emissão. Um prazo razoável, na acepção da jurisprudência do Tribunal de Justiça, nunca poderá exceder um dia. Uma alteração que tenha lugar após um prazo mais longo não poderá normalmente produzir qualquer efeito, pois os certificados baseados nos montantes errados da ajuda já então foram emitidos.

A recorrente indica que já referiu no processo 201/87 como, baseando-se de boa-fé no Regulamento n.° 735/85, celebrou contratos definitivos de compra e venda que nunca teria celebrado com base nas tarifas de subvenção que foram estabelecidas pelo Regulamento n.° 755/85.

A recorrente propõe, portanto, que o Tribunal de Justiça responda à primeira questão prejudicial da forma seguinte:

«O Regulamento (CEE) n.° 1358/89 não é válido.»

A *Comissão* alega que, como resulta claramente do seu preâmbulo, o Regulamento impugnado n.° 1358/89 foi adoptado para evitar os efeitos injustificados e discriminatórios que resultariam, após a declaração de invalidade do Regulamento n.° 756/85, da aplicação, como tal, do anexo III do Regulamento n.° 735/85. Chama a atenção para o facto de o Tribunal de Justiça, ao invalidar o Regulamento n.° 756/85, ter deixado intacta a questão da legalidade e da validade do Regulamento n.° 735/85 face ao erro material que figura no quadro das taxas de câmbio do ecu do anexo III. Segundo a Comissão, com efeito, o Tribunal de Justiça apenas reprovou o meio escolhido pela Comissão para remediar este erro, a saber, a

medida de suspensão. Compete portanto à Comissão, enquanto que instituição de que emana o acto, apreciar, sob o controlo do Tribunal de Justiça, a necessidade de corrigir o erro cometido e definir os meios para atingir tal objectivo.

A Comissão considera que a ilegalidade do anexo III do Regulamento n.° 735/85 não oferece dúvidas. Os erros que figuram no quadro das taxas de câmbio deste anexo falseiam, de forma substancial, os montantes da ajuda a conceder aos operadores quando as sementes oleaginosas são transformadas num Estado-membro que não é o mesmo que aquele onde foram colhidas. Com efeito, segundo este anexo III errado, o montante da ajuda a pagar relativamente às sementes importadas de França e transformadas num outro Estado-membro beneficia indevidamente da diferença de cerca de 0,80 FF/ecu entre a taxa errada e a taxa real. Ora, segundo a Comissão, esta diferença proporciona aos operadores que efectuam esta transacção uma vantagem substancial, sem relação com o objectivo da ajuda tal como vem definido no artigo 27.°, n.° 1, do Regulamento n.° 136/66. Tal diferença revela-se, além do mais, duplamente discriminatória.

Segundo a Comissão, tendo em conta a natureza do erro, que respeita principalmente à cotação do ecu expressa em francos franceses, só os operadores que tinham comprado sementes oleaginosas em França para as importar num outro Estado-membro de transformação beneficiariam, com efeito, de um pedido de fixação antecipada nesta data. A isso acresce o facto de, dada a natureza manifesta do erro, apenas alguns operadores terem decidido, não obstante, apresentar pedidos de fixação antecipada com base nestas taxas de câmbio erradas.

A Comissão recorda que, segundo o artigo 33.° do Regulamento n.° 2681/83, a taxa de câmbio à vista e a taxa de câmbio sobre o mercado a prazo do ecu para a conversão em moedas nacionais derivam, respectivamente, das cotações do ecu estabelecidas diariamente pela Comissão e publicadas na série C do *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* e das taxas de câmbio a prazo do ecu que a Comissão calcula diariamente com base nos dados verificados nos mercados de câmbios. No que se refere às taxas de câmbio à vista, os dados publicados em 21 e 22 de Março na série C do *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* revelam sem ambiguidade o erro manifesto que o anexo III do Regulamento n.° 735/85 contém.

Segundo a Comissão, através da adopção do Regulamento n.° 1358/89, esta apenas pretendeu evitar a vantagem injustificada e discriminatória, incompatível com a finalidade do regulamento do Conselho, que resultaria da aplicação, após a declaração de invalidade da medida de suspensão pelo Tribunal de Justiça, das cotações erradas do ecu que figuravam no anexo III do Regulamento n.° 735/85, em favor dos beneficiários que tinham pedido a fixação antecipada. Com este fim, a Comissão adoptou uma medida de revogação corrigindo o erro que afectava as cotações do ecu e infirmava a validade do Regulamento n.° 735/85. Esta medida limitou-se a corrigir as taxas de conversão erradas do anexo III do Regulamento n.° 735/85, sem alterar as outras disposições deste regulamento e, nomeadamente, os montantes da ajuda «bruta» e «final». Segundo a Comissão, o Regulamento n.° 1358/89 preenche inteiramente as condições fixadas pelo direito comunitário e confirmadas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, condições que o legislador comunitário deve respeitar quando pretende reparar, com efeito retroactivo, um erro material que afecta um regulamento por si adoptado.

A Comissão alega que a condição principal é o respeito dos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima. O princípio da segurança jurídica é o único que o College van Beroep de facto invoca, mesmo assim com a reserva de que o mesmo só limitadamente tem incidência no presente processo, pois tendo em conta as intervenções repetidas da Comissão, a exactidão das cotações fixadas tinha sido posta em dúvida desde o início. A Comissão acrescenta ainda que o erro material contido no quadro das cotações era tão manifesto que alguns operadores o descobriram logo no primeiro dia, antes mesmo de a Comissão ter intervindo.

Segundo a Comissão, resulta tanto das circunstâncias de facto como dos elementos e meios de informações de que todos os operadores dispunham, que nenhum interessado, muito particularmente nenhum daqueles que pretendiam obter uma fixação antecipada da ajuda para as sementes colhidas em França para serem transformadas num outro Estado-membro, podia confiar na legalidade do Regulamento n.° 735/85, uma vez que o seu anexo III estava afectado por um erro material cujo carácter manifesto resultava logo da sua simples leitura. Na sua opinião, o carácter manifesto, para todos os operadores, do erro que afectava o quadro das taxas de câmbio permite, por si só, concluir que a rectificação retroactiva das taxas de câmbio erradas por via do Regulamento n.° 1358/89 não viola os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

Além disso, a Comissão considera que também não lhe poderá ser censurado o facto de ter esperado mais de quatro anos para revogar o anexo III errado do Regulamento n.° 735/85 e de, desta forma, ter agido demasiado tarde. A este propósito, a Comissão invoca as circunstâncias de facto seguintes:

— por um lado, a suspensão dos pedidos de fixação antecipada, embora tenha sido ulteriormente declarada inválida pelo Tribunal de Justiça, diferiu, de facto, para depois do acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Fevereiro de 1989, a decisão respeitante à emissão dos certificados de fixação antecipada pedidos para os montantes de ajuda fixados pelo Regulamento n.° 735/85;

— por outro lado, o College van Beroep voor het Bedrijfsleven, para o qual foi interposto um recurso da recusa do Produktschap em emitir à Cargill os certificados com prefixação, ainda não tinha extraído as consequências do acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Fevereiro de 1989 no momento da adopção do Regulamento n.° 1358/89.

A Comissão considera que, ao adoptar este último regulamento, interveio no quadro de uma situação que, no que respeita à concessão material à Cargill de uma ajuda calculada com base em cotações erradas do ecu, devia ser considerada como ainda não inteiramente definitiva. A esse propósito, recorda que qualquer acto adoptado pelas instituições da Comunidade beneficia de uma presunção de legalidade enquanto não for revogado por elas ou declarado inválido pelo Tribunal de Justiça.

A Comissão considera, portanto, que o Regulamento n.° 1358/89, que revogou o anexo III do Regulamento n.° 735/85 — anexo que afectava a validade deste regulamento — para nele substituir as taxas de câmbio correctas do ecu em moedas nacionais aplicáveis em 22 de Março de 1985, foi adoptado, tendo em conta as circunstâncias do presente processo, num prazo razoável. Consequentemente, a Comissão considera que, ao restabelecer através do regulamento impugnado as taxas de câmbio reais do ecu em moedas nacionais aplicáveis em 22 de

Março de 1985, respeitou o princípio da legalidade sem infringir, face às circunstâncias particulares do presente processo, o princípio da segurança jurídica, nem violar, tendo em conta o carácter manifesto das irregularidades que a aplicação de taxas de câmbio erradas implicavam, a confiança legítima dos operadores. Segundo a Comissão, portanto, não se deve concluir pela invalidade do Regulamento n.° 1358/89.

Quanto à segunda questão prejudicial

1. A *recorrente* considera que o facto de, segundo a Comissão, o Regulamento n.° 735/85 conter um erro de cálculo não basta para tornar inválido esse regulamento em si. A validade do Regulamento n.° 735/85 deve ser analisada à luz da regulamentação superior na qual estas regras específicas se baseiam.

Com efeito, segundo a recorrente, a base jurídica do Regulamento n.° 735/85 é, em definitivo, o artigo 27.°, n.° 1, do Regulamento n.° 136/66 invocado pela Comissão. A este propósito, a recorrente chama a atenção para o facto de o «preço de mercado mundial» na acepção do artigo 27.° do Regulamento n.° 136/66 não constituir uma ordem de grandeza empírica, mas sim um preço estabelecido pela Comissão com base em dados determinados tais como os preços de mercado dos óleos e das sementes praticados em Chicago. Os métodos aplicados pela Comissão nessa ocasião são, em larga medida, opacos e incontroláveis e, de resto, não estão estritamente definidos na legislação, de forma que não é possível determinar com uma base objectiva e unívoca o que é no momento determinado o «preço de mercado mundial» na acepção do artigo 27.°, n.° 1, do Regulamento n.° 136/66.

A recorrente alega que, na prática, a indústria é levada a constatar que, de forma muito regular, a Comissão fixa a ajuda a um nível demasiado baixo, ou pelo menos a um nível inferior ao que resultaria da aplicação do artigo 27.°, n.° 1, do Regulamento n.° 136/66. Esta situação tem como efeito que, durante a maior parte dos dias do ano, não é apresentado qualquer pedido de fixação antecipada pelo facto de nenhuma das empresas interessadas estar em situação de efectuar uma transformação dos produtos em condições rentáveis, tendo em conta os montantes de ajuda aplicáveis nesses dias.

Perante a evolução sofrida pelo mercado durante o mês de Março de 1985, a recorrente considera que os montantes de ajuda inscritos no Regulamento n.° 735/85 se aproximavam bem mais dos objectivos do Regulamento n.° 136/66 que os montantes inscritos no Regulamento n.° 755/85. Estes montantes situavam-se a um nível de tal forma baixo que não permitiam efectuar a transformação dos produtos em condições rentáveis.

Além disso, a recorrente considera que, segundo a jurisprudência, é de excluir que um organismo nacional incumbido da aplicação de uma regulamentação comunitária se possa subtrair perante um particular determinado à obrigação de interpretar uma norma comunitária com o pretexto de que a mesma seria inválida, excepto no caso de esta norma ter sido legalmente revogada pelo legislador comunitário ou ter sido anulada pelo Tribunal de Justiça.

Noutros termos, a recorrente considera que mesmo que o Regulamento n.° 735/85

fosse ilegal, tal circunstância nada alteraria para o tribunal nacional, a menos que o regulamento tivesse entretanto sido legalmente revogado. A resposta à primeira questão demonstrou que não foi esse o caso.

Portanto, a recorrente propõe que o Tribunal de Justiça responda à segunda questão prejudicial da forma seguinte:

«Para apreciar as pretensões do requerente, convém que o tribunal de reenvio coloque como premissa que o Regulamento (CEE) n.° 735/85 é válido.»

2. A *Comissão* recorda que, em virtude de um erro material que afectou o quadro das taxas de câmbio do seu anexo III, o Regulamento n.° 735/85 é parcialmente inválido por ser incompatível com o artigo 27.° do Regulamento n.° 136/66 do Conselho e, além disso, favorecer certos operadores de forma injustificada e discriminatória.

Ao responder a esta segunda questão, o Tribunal de Justiça será levado portanto, na opinião da Comissão, a declarar, em virtude dos erros materiais que afectam o anexo III, a invalidade parcial do Regulamento n.° 735/85. Um acórdão proferido neste sentido implica para a Comissão a obrigação de tomar, em conformidade com o artigo 176.° do Tratado CEE, as medidas necessárias à sua execução. Ao adoptar estas medidas, a Comissão deverá evidentemente ter em conta a resposta do Tribunal de Justiça à primeira questão.

Quanto à terceira questão prejudicial

Parte a)

1. A *recorrente* considera que o tribunal nacional pretende, em substância, saber se o direito comunitário constitui obstáculo a que sejam acolhidas as pretensões da Cargill no processo principal, com vista ao pagamento da diferença entre os montantes da ajuda fixados em conformidade com o Regulamento n.° 735/85 e os mesmos montantes calculados em conformidade com o Regulamento n.° 755/85, relativamente às 700 toneladas de sementes que a Cargill teria podido transformar utilizando os certificados que erradamente lhe foram recusados, a saber, relativamente às 700 toneladas que excedem a quantidade (10 000 toneladas) para a qual os certificados tinham sido pedidos, assim como ao pagamento de juros sobre o montante principal.

A recorrente considera que a invalidade do Regulamento n.° 756/85 impica que a Cargill seja reposta na situação em que se encontraria se tivesse obtido, em 23 de Março de 1985, os certificados passados com base nos montantes de ajuda enunciados no Regulamento n.° 735/85.

Se a Cargill tivesse obtido os certificados que pedira em 22 de Março de 1985, teria, nesse caso, utilizando plenamente estes certificados, obtido mais 787 510 HFL quando da identificação das sementes compradas em 22 de Março de 1985. Segundo a recorrente, os juros reclamados sobre este montante têm apenas como função garantir que, no dia do pagamento, o montante que será finalmente atribuído à Cargill seja equivalente ao valor à vista, no dia do pagamento, do montante de 787 510 HFL injustamente recusado em 1985.

A recorrente propõe que o Tribunal de Justiça responda à segunda questão prejudical, parte a), da forma seguinte:

«Os pedidos complementares em causa dependem da competência do tribunal nacional competente para conhecer o pedido principal.»

2. A *Comissão* alega que se o Tribunal de Justiça declarar inválido o Regulamento n.° 1358/89, mas constatar a plena legalidade do Regulamento n.° 735/85, o Produktschap será obrigado, como o Tribunal de Justiça declarou no n.° 2 do acórdão proferido no processo 201/87, a «emitir, retroactivamente, à Cargill os certificados com fixação antecipada pedidos em 22 de Março de 1985 e a pagar-lhe a ajuda no montante estabelecido no Regulamento (CEE) n.° 735/85 da Comissão».

A Comissão deduz daí que o Produktschap ainda está obrigado a aplicar o Regulamento n.° 735/85 aos pedidos de certificado de fixação antecipada apresentados pela Cargill em 22 de Março de 1985 e a conceder não só a ajuda calculada com base no anexo III para as sementes de girassol transformadas ao abrigo destes certificados num outro Estado-membro que não é o Estado-membro de produção, mas também a diferença entre esta ajuda e o montante de ajuda inferior efectivamente já recebido para aquela quantidade.

Assim, considera a Comissão que não se trata de uma indemnização propriamente dita, mas de uma aplicação, ainda que tardia, do Regulamento n.° 735/85, que depende, portanto, inteiramente da competência do tribunal nacional. Com efeito, no âmbito da política agrícola comum, compete às autoridades nacionais pagar esta ajuda aos titulares do respectivo direito por conta da Comunidade e em conformidade com as disposições comunitárias.

Segundo a Comissão, esta solução, que confia ao tribunal nacional a incumbência de se pronunciar ao mesmo tempo sobre o pagamento da ajuda e sobre os juros moratórios, merece igualmente a preferência de um ponto de vista de economia processual, como o observa pertinentemente o College van Beroep. Em contrapartida, o pedido referido no n.° 3, alínea c), do despacho de reenvio não incide sobre o pagamento acessório de juros, mas sobre uma indemnização integral, uma vez que não parece visar o pagamento da ajuda para as sementes de girassol já transformadas ao abrigo dos certificados em causa, mas sim o pagamento de um montante suplementar que a Cargill teria recebido se tivesse obtido a partir de 22 de Março de 1985, graças à emissão de um certificado, um direito a esta ajuda, dum montante superior e se tivesse transformado, em virtude do facto de esta ajuda ser particularmente vantajosa, uma quantidade superior em 7 % à indicada no certificado. Mais exactamente, esta indemnização parece referir-se não aos prejuízos sofridos *(damnum emergens)*, mas a um ganho não obtido *(lucrum cessans)*.

Na opinião da Comissão, este pedido de indemnização não pode ser julgado pelo tribunal nacional, mas unicamente pelo Tribunal de Justiça, no âmbito de uma acção baseada nos artigos 178.° e 215.° do Tratado CEE. As responsabilidades que são confiadas, no âmbito da política agrícola comum, às autoridades nacionais, quer estas sejam administrativas ou judiciais, apenas dizem respeito, efectivamente, à boa aplicação das medidas previstas por esta política. Esta responsabilidade abrange, portanto, também a rectificação de uma aplicação errada destas

medidas, por exemplo, o pagamento *a posteriori* de uma ajuda devida mas não paga ou o reembolso de contribuições indevidamente recebidas. Todavia, a reparação do prejuízo causado por um acto ilegal da Comunidade escapa totalmente à competência das autoridades nacionais. Uma acção de reparação deste prejuízo só pode ser intentada contra a própria Comunidade, com base no artigo 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, e a mesma depende, por força do artigo 178.° deste Tratado, da competência exclusiva do Tribunal de Justiça.

Finalmente, a Comissão considera que o pedido acessório de juros moratórios, ligado a este pedido de indemnização, também só pode ser julgado pelo Tribunal de Justiça no quadro dos artigos 178.° e 215.° do Tratado CEE, ao mesmo título que o próprio pedido de indemnização.

Parte b)

1. A *recorrente* alega que, tal como resulta do despacho de reenvio, só há que apreciar esta questão na hipótese de uma resposta afirmativa tanto à primeira como à segunda questão prejudicial. Uma vez que deve ser respondido negativamente à segunda questão, a Cargill considera que não é necessário apreciar a presente questão.

A *Comissão* considera que, se o Tribunal de Justiça declarar também (parcialmente) inválido o Regulamento n.° 735/85 em virtude dos erros que afectam o seu anexo III, será obrigada a tomar medidas para remediar esta invalidade (parcial), tal como já referiu a propósito da segunda questão. Através destas medidas, a Comissão deverá, tendo em conta a resposta à primeira questão, fixar as taxas de câmbio aplicáveis ao cálculo dos montantes da ajuda para as sementes de girassol transformadas num outro Estado-membro que não é o mesmo da produção e que constituem o objecto dos pedidos de certificados de fixação antecipada de 22 de Março de 1985.

Enquanto a Comissão não adoptar estas medidas, o tribunal nacional não pode decidir definitivamente o litígio que lhe foi submetido, pois em caso de ser declarado inválido tanto o Regulamento n.° 1358/89 como o anexo III do Regulamento n.° 735/85, o regime de ajuda estabelecido por este úlitmo regulamento deixa de conter os elementos (isto é, o quadro das taxas de câmbio) que são necessários para fixar e pagar o montante da ajuda no caso de as sementes de girassol serem transformadas num outro Estado-membro que não é o mesmo que o da produção (ver artigo 33.° do acima referido Regulamento n.° 2681/83).

Conclusões da Comissão sobre o conjunto das questões

Perante as considerações que antecedem, a Comissão considera que a primeira questão prejudicial deve receber uma resposta negativa e que, em consequência, as outras questões não reclamam qualquer resposta. No caso de o Tribunal de Justiça não seguir a Comissão neste ponto, esta propõe, a título subsidiário, que sejam dadas as seguintes respostas às outras questões.

Se o Tribunal de Justiça responder afirmativamente à primeira questão e declarar o Regulamento n.° 1358/89 inválido, haverá que responder afirmativamente à segunda questão declarando inválido o anexo III do Regulamento n.° 735/85.

Se o Tribunal de Justiça responder afirmativamente tanto à primeira como à segunda questão, declarando inválido total ou parcialmente o Regulamento n.° 1358/89 e o Regulamento n.° 735/85, haverá que responder à questão 3, b) que a Comissão é obrigada, em conformidade com o artigo 176.° do Tratado CEE, a tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça.

Em contrapartida, se o Tribunal de Justiça responder afirmativamente à primeira questão e negativamente à segunda, deverá ser respondido à questão 3, a) que o tribunal nacional é competente para condenar o organismo nacional em causa a emitir, com efeito retroactivo, à Cargill os certificados de fixação antecipada pedidos em 22 de Março de 1985 e a pagar a ajuda correspondente assim como os juros moratórios eventualmente devidos sobre este montante. Todavia, o tribunal nacional não é competente para conhecer dos pedidos de reparação de prejuízos de que a Comunidade seria, eventualmente, responsável pelo facto da invalidade total ou parcial dos regulamentos n.os 756/85 e 1358/89, nem dos pedidos com vista ao pagamento de juros moratórios devidos por este facto.

M. Díez de Velasco
Juiz-relator