

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

4 de Outubro de 2001 *

No processo C-403/99,

República Italiana, representada por U. Leanza, na qualidade de agente, assistido por D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por F. Ruggeri Laderchi, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação do Regulamento (CE) n.º 1639/1999 da Comissão, de 26 de Julho de 1999, que fixa o montante máximo da ajuda compensatória resultante das taxas de conversão do euro em unidade monetária nacional ou das taxas de câmbio aplicáveis em 1 de Julho de 1999 (JO L 194, p. 33),

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: A. La Pergola, presidente de secção, D. A. O. Edward, P. Jann (relator), S. von Bahr e C. W. A. Timmermans, juízes,

advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 5 de Abril de 2001, na qual a República Italiana foi representada por D. Del Gaizo e a Comissão por L. Visaggio, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 8 de Maio de 2001,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de Outubro de 1999, a República Italiana pediu, nos termos do artigo 230.º, primeiro parágrafo, CE, a anulação do Regulamento (CE) n.º 1639/1999 da Comissão, de 26 de Julho de 1999, que fixa o montante máximo da ajuda compensatória resultante das taxas de conversão do euro em unidade monetária nacional ou das

taxas de câmbio aplicáveis em 1 de Julho de 1999 (JO L 194, p. 33, a seguir «regulamento impugnado»).

Enquadramento jurídico

- 2 O regime agrimonetário comunitário tem por objecto reduzir os efeitos das flutuações monetárias no valor dos montantes pagos aos agricultores comunitários numa determinada moeda, mas expressos, nos actos relativos à política agrícola comum, numa outra moeda ou numa unidade de conta.

- 3 Antes da introdução, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1999, do euro como moeda única em onze Estados-Membros da União Europeia, o regime agrimonetário comunitário era fundado, no essencial, nos seguintes quatro regulamentos:
 - Regulamento (CEE) n.º 3813/92 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1992, relativo à unidade de conta e às taxas de conversão a aplicar no âmbito da política agrícola comum (JO L 387, p. 1), alterado pela última vez pelo Regulamento (CE) n.º 150/95 do Conselho, de 23 de Janeiro de 1995 (JO L 22, p. 1);

 - Regulamento (CE) n.º 1527/95 do Conselho, de 29 de Junho de 1995, que determina as compensações relativas às reduções das taxas de conversão agrícolas para determinadas moedas (JO L 148, p. 1);

- Regulamento (CE) n.º 2990/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, que determina as compensações relativas a reduções sensíveis das taxas de conversão agrícolas antes de 1 de Julho de 1996 (JO L 312, p. 7), alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1451/96 do Conselho, de 23 de Julho de 1996 (JO L 187, p. 1);

 - Regulamento (CE) n.º 724/97 do Conselho, de 22 de Abril de 1997, que determina as medidas e compensações relativas às reavaliações sensíveis que afectam os rendimentos agrícolas (JO L 108, p. 9), alterado pelo Regulamento (CE) n.º 942/98 do Conselho, de 20 de Abril de 1998 (JO L 132, p. 1).
- 4 Relativamente, mais em particular, às ajudas calculadas de forma forfetária com base, nomeadamente, no número de hectares ou de cabeças de gado, normalmente chamadas ajudas directas, o Regulamento n.º 1527/95 dispõe, no artigo 3.º, que as taxas de conversão agrícolas aplicáveis em 23 de Junho de 1995 permaneceriam inalteradas até 1 de Janeiro de 1999. Os regulamentos posteriores continham disposições análogas que congelavam as taxas de conversão agrícolas até 1 de Janeiro de 1999.
- 5 Com a introdução do euro, o regime agrimonetário perdeu a sua razão de ser no que diz respeito aos Estados-Membros que adoptaram essa moeda em conformidade com o Tratado (a seguir «Estados-Membros participantes»). Quanto aos Estados-Membros que não adoptaram o euro em conformidade com o Tratado (a seguir «Estados-Membros não participantes»), o legislador comunitário decidiu revogar as taxas de conversão agrícolas específicas e criar um novo regime agrimonetário, baseado em princípios diferentes.

- 6 Para este efeito, o Regulamento (CE) n.º 2799/98 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1998, que estabelece o regime agrimonetário do euro (JO L 349, p. 1), prevê, no artigo 2.º, n.ºs 1 e 2:

«1. Os preços e montantes fixados nos actos jurídicos relativos à política agrícola comum são expressos em euros.

2. Os preços e montantes são concedidos ou cobrados em euros nos Estados-Membros participantes. Nos outros Estados-Membros, são convertidos na respectiva moeda nacional através da taxa de câmbio e, sem prejuízo do artigo 8.º, concedidos ou cobrados em moeda nacional.»

- 7 O artigo 5.º desse regulamento dispõe, no que respeita às ajudas directas:

«1. No caso de a taxa de câmbio aplicável no dia do facto gerador, relativamente a:

— uma ajuda forfetária determinada por hectare ou por cabeça normal

ou

— um prémio compensatório por ovelha ou cabra

ou

— um montante de carácter estrutural ou ambiental,

ser inferior à aplicável anteriormente, o Estado-Membro em causa pode conceder uma ajuda compensatória aos agricultores, em três fracções sucessivas de doze meses com início no dia do facto gerador.

A ajuda compensatória deve ser concedida sob a forma de um complemento às ajudas, prémios e montantes referidos no primeiro parágrafo.

2. O montante máximo da primeira fracção da ajuda compensatória será estabelecido nos termos do artigo 9.º, relativamente a todo o Estado-Membro em causa, em conformidade com o ponto 4 do anexo. Contudo, o Estado-Membro pode renunciar à concessão da ajuda compensatória quando esse montante corresponder a menos de 0,5% de redução.

3. Os montantes da segunda e da terceira fracções devem ser reduzidos, relativamente à fracção anterior, de pelo menos um terço do montante concedido durante a primeira fracção.

4. Se for caso disso, os montantes referidos no n.º 3 serão reduzidos ou anulados em função do efeito no rendimento da evolução das taxas de câmbio registadas no primeiro dia das segunda e terceira fracções.

5. O presente artigo não se aplica relativamente aos montantes em relação aos quais foi aplicável uma taxa inferior à nova taxa, durante os vinte e quatro meses anteriores à produção de efeitos da nova taxa.»

- 8 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 2800/98 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1998, relativo às medidas transitórias para a introdução do euro na política agrícola comum (JO L 349, p. 8):

«No caso de a taxa de conversão do euro em unidade monetária nacional ou de a taxa de câmbio do euro em moeda nacional aplicável no dia do facto gerador em 1999, relativa a:

— uma ajuda forfetária determinada por hectare ou por cabeça normal,

ou

— um prémio compensatório por ovelha ou cabra,

ou

— um montante de carácter estrutural ou ambiental

ser inferior à taxa aplicada anteriormente, será concedida uma ajuda compensatória.

O montante da ajuda é calculado em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 2799/98.

Em derrogação do n.º 1, segundo travessão, do artigo 6.º do referido regulamento, a contribuição da Comunidade para o primeiro ano eleva-se a 100% da ajuda.»

- 9 Os Regulamentos n.ºs 2799/98 e 2800/98 foram executados pelos Regulamentos (CE) n.ºs 2808/98 da Comissão, de 22 de Dezembro de 1998, que estabelece normas de execução do regime agrimonetário do euro no sector agrícola (JO L 349, p. 36), e 2813/98 da Comissão, de 22 de Dezembro de 1998, que estabelece normas de execução relativas às medidas transitórias para a introdução do euro na política agrícola comum (JO L 349, p. 48).
- 10 Os artigos 4.º a 7.º do Regulamento n.º 2813/98 estabelecem as normas aplicáveis à concessão da ajuda compensatória a que se refere o artigo 3.º do Regulamento n.º 2800/98.
- 11 Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2813/98, os montantes máximos dessa ajuda compensatória são determinados em conformidade com o n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento n.º 2799/98.

12 O artigo 5.º do Regulamento n.º 2813/98 dispõe:

«O montante máximo da ajuda é convertido, no que se refere aos Estados-Membros participantes, em unidades monetárias nacionais, com recurso às taxas de conversão fixadas irrevogavelmente pelo Conselho em conformidade com o n.º 4, primeira frase, do artigo 109.º L do Tratado, e, no que se refere aos Estados-Membros não participantes, em moeda nacional, com recurso à taxa de câmbio da data do facto gerador.»

13 O artigo 6.º desse regulamento está redigido da seguinte forma:

«O montante máximo da ajuda compensatória, referido no n.º 2 do artigo 4.º, resultante de uma redução da taxa de conversão agrícola congelada até 1 de Janeiro de 1999, é aumentado com o inverso da razão entre a taxa referida no artigo 5.º e a mencionada taxa de conversão agrícola.»

14 Pelo regulamento impugnado, a Comissão fixou os montantes máximos da ajuda compensatória relativa às ajudas directas cujo facto gerador tinha ocorrido em 1 de Julho de 1999. Nessa ocasião, a Comissão não aplicou o aumento referido no artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98.

Quanto ao mérito

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentos das partes

- 15 O Governo italiano alega que o regulamento impugnado viola o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98, que teria estabelecido uma regra geral aplicável a todas as ajudas directas afectadas pelo congelamento das taxas de conversão agrícolas, independentemente do momento em que tivesse ocorrido o facto gerador do direito ao recebimento das ajudas. Sendo esta regra clara e inequívoca, não se pode fazer uma interpretação baseada na vontade alegadamente diferente do legislador comunitário prevalecer sobre o significado próprio dos termos utilizados.
- 16 O regulamento impugnado violaria também as disposições conjugadas dos artigos 5.º do Regulamento n.º 2799/98 e 3.º do Regulamento n.º 2800/98 uma vez que obstaría a uma plena compensação das perdas sofridas relativamente a uma valorização significativa da unidade monetária nacional ou da moeda nacional em que as ajudas são pagas.
- 17 Por outro lado, o regulamento impugnado está ferido de falta de fundamentação e de desvio de poder que devem também conduzir à sua anulação.
- 18 A Comissão responde a este primeiro fundamento alegando que o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 prevê uma norma excepcional aplicável apenas às ajudas directas relativamente às quais existia uma taxa de conversão agrícola congelada e cujo facto gerador tivesse ocorrido em 1 de Janeiro de 1999.

- 19 Com efeito, a fim de garantir o montante das ajudas directas em moeda nacional, o artigo 3.º do Regulamento n.º 1527/95 e as disposições análogas dos regulamentos posteriores previram a manutenção das taxas de conversão agrícolas até 1 de Janeiro de 1999, inclusive.
- 20 Uma vez que o artigo 109.º L, n.º 4, do Tratado CE (actual artigo 123.º, n.º 4, CE) dispõe que, no início da terceira fase da união monetária, a moeda única substituiu as moedas dos Estados-Membros participantes à taxa de conversão irrevogavelmente fixada pelo Conselho, a Comissão tinha que utilizar essa taxa, tal como fez no artigo 5.º do Regulamento n.º 2813/98. Portanto, embora se tenha previsto conceder uma ajuda compensatória igual à diferença entre a taxa de conversão agrícola congelada e a nova taxa, o montante da ajuda compensatória calculada em euros teria necessariamente sido convertido utilizando-se a nova taxa. Esta conversão por aplicação da nova taxa teria tido por consequência a concessão de um montante de ajuda, traduzido em unidade monetária nacional ou em moeda nacional, inferior ao que teria sido obtido aplicando-se a taxa de conversão agrícola congelada.
- 21 Esta situação colocava, segundo a Comissão, um problema de confiança legítima, uma vez que o Conselho tinha anteriormente garantido o congelamento das taxas de conversão até 1 de Janeiro de 1999. Tomar-se em conta essa data foi particularmente importante, uma vez que 1 de Janeiro era a data do facto gerador de numerosas ajudas directas. Foi para resolver esse problema que o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 foi adoptado. Em contrapartida, ao contrário do que alega o Governo italiano, os operadores não poderiam ter a menor confiança legítima quanto às taxas que seriam aplicadas às ajudas directas cujo facto gerador fosse posterior a 1 de Janeiro de 1999. Com efeito, as taxas não teriam sido congeladas além dessa data e ninguém poderia prever as taxas que iriam ser aplicadas às referidas ajudas.
- 22 Esta interpretação é reforçada por uma interpretação literal do artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98. Com efeito, relativamente às ajudas directas cujo facto gerador tenha ocorrido após 1 de Janeiro de 1999, não se pode considerar que a ajuda compensatória resulte de uma redução da taxa de conversão agrícola

congelada até 1 de Janeiro de 1999. Nesse caso, a ajuda compensatória decorre da taxa aplicável à data do facto gerador, isto é, da evolução de uma taxa que já não está congelada.

- 23 A Comissão acrescenta que é manifesto que o Regulamento n.º 2813/98 só se aplica às ajudas directas cujo facto gerador se situe em 1999. Se, como alega o Governo italiano, o artigo 6.º desse regulamento devesse ser aplicado a todas as ajudas directas cujo facto gerador viesse a produzir-se durante esse ano, teria sido inútil especificar que essa disposição era referente à ajuda «resultante de uma redução da taxa de conversão agrícola congelada até 1 de Janeiro de 1999».
- 24 Daí resulta, segundo a Comissão, que, no momento da adopção do regulamento impugnado, não havia que aplicar o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98. A Comissão não violou, pois, essa disposição.

Apreciação do Tribunal

- 25 Há que observar que a redacção do artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 coloca dificuldades de interpretação.
- 26 Com efeito, por um lado, é verdade que, tal como afirma o Governo italiano, essa disposição não se refere à data do facto gerador para determinar o seu alcance, o que milita a favor da sua aplicação a todas as ajudas directas cujo facto gerador tenha ocorrido em 1999.

- 27 Por outro lado, é também verdade que, como alega a Comissão, tal aplicação geral tornaria supérflua a especificação de que a ajuda compensatória deve resultar de uma redução da taxa de conversão agrícola congelada até 1 de Janeiro de 1999.
- 28 Nestas circunstâncias, há que lembrar que, segundo jurisprudência constante, quando uma disposição de direito comunitário é susceptível de várias interpretações, deve dar-se a prioridade à que é adequada para salvaguardar o seu efeito útil (v., designadamente, acórdão de 24 de Fevereiro de 2000, Comissão/França, C-434/97, Colect., p. I-1129, n.º 21).
- 29 A esse respeito, a Comissão esclareceu de forma convincente que o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 tem em vista o respeito da confiança legítima dos operadores económicos no congelamento das taxas de conversão agrícolas que tinha sido previsto até 1 de Janeiro de 1999. O Governo italiano não pôs em causa esse objectivo, mas alega que tal confiança legítima também existe no que respeita às ajudas directas cujo facto gerador ocorreu em data posterior.
- 30 Ora, este último argumento não pode ser aceite. Com efeito, a regulamentação que prevê o congelamento das taxas de conversão agrícolas até 1 de Janeiro de 1999 não dava aos operadores qualquer garantia que pudesse fundar uma confiança legítima quanto à evolução posterior dos montantes das ajudas directas.
- 31 Daí resulta que a interpretação proposta pela Comissão, de acordo com a qual o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 constitui uma norma excepcional aplicável unicamente às ajudas directas cujo facto gerador ocorreu em 1 de Janeiro de 1999, é a que corresponde à finalidade dessa disposição.

- 32 Não sendo esta interpretação do artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 contrária à sua redacção, deve ser seguida na medida em que for compatível com o enquadramento regulamentar em que se insere a referida disposição.
- 33 A esse respeito, há que referir que, de acordo com o artigo 4.º do Regulamento n.º 2813/98, o artigo 6.º desse regulamento faz parte das normas aplicáveis à concessão da ajuda compensatória a que se refere o artigo 3.º do Regulamento n.º 2800/98. Esta última disposição remete, quanto ao cálculo do montante da ajuda, para o artigo 5.º do Regulamento n.º 2799/98.
- 34 Ora, estes artigos dos Regulamentos n.ºs 2799/98 e 2800/98, adoptados pelo Conselho, em princípio, não conferem à Comissão o poder de se afastar dos métodos aplicáveis ao cálculo dos montantes das ajudas.
- 35 Contudo, o princípio geral do respeito da confiança legítima impunha-se tanto ao Conselho quando adoptou os Regulamentos n.ºs 2799/98 e 2800/98 como à Comissão quando os executou.
- 36 Portanto, por um lado, o princípio do respeito da confiança legítima obrigava a Comissão a atribuir, no que respeita às ajudas directas cujo facto gerador ocorreu em 1 de Janeiro de 1999, o aumento previsto no artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98. Por outro lado, a Comissão não podia, sem violar as disposições dos Regulamentos n.ºs 2799/98 e 2800/98, atribuir esse aumento relativamente às ajudas directas cujo facto gerador tivesse ocorrido em data posterior.
- 37 Ora, segundo um princípio geral de interpretação, uma disposição deve ser interpretada, na medida do possível, de forma que não ponha em causa a sua validade.

- 38 Resulta do exposto que, ao contrário do que afirma o Governo italiano, o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 não pode ser interpretado no sentido de constituir uma regra geral aplicável a todas as ajudas directas cujo facto gerador tivesse ocorrido em 1999 e, assim, aplicável também à situação regida pelo regulamento impugnado.
- 39 Aliás, o Governo italiano não forneceu qualquer elemento a fim de demonstrar que o regulamento impugnado é contrário aos artigos 5.º do Regulamento n.º 2799/98 e 3.º do Regulamento n.º 2800/98.
- 40 Por outro lado, não tendo sido demonstrado qualquer erro no que respeita ao cálculo do montante máximo da ajuda compensatória que fixa, o regulamento impugnado não pode, por maioria de razão, ser considerado ferido de desvio de poder.
- 41 O regulamento impugnado também não está afectado por falta de fundamentação. Com efeito, o respeito do dever de fundamentação deve ser analisado à luz não apenas do texto do acto impugnado, mas também do seu contexto, bem como do conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa (v. acórdão de 29 de Fevereiro de 1996, Comissão/Conselho, C-122/94, Colect., p. I-881, n.º 29).
- 42 No caso presente, enquanto mera medida de aplicação dos Regulamentos n.ºs 2799/98, 2800/98 e 2813/98 bem como do Regulamento n.º 2808/98, com a redacção dada pelo Regulamento (CE) n.º 1410/1999 da Comissão, de 29 de Junho de 1999 (JO L 164, p. 53), o regulamento impugnado está suficientemente fundamentado, quanto ao cálculo do montante máximo da ajuda compensatória, pela remissão para as diversas disposições desses regulamentos que prevêm as formas do referido cálculo.
- 43 De tudo o que acima se expõe resulta que improcede o primeiro fundamento.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentos das partes

- 44 Pelo segundo fundamento, o Governo italiano acusa a Comissão de ter violado o princípio da não discriminação constante do artigo 34.º CE. Com efeito, ao contrário da opção que fez quando adoptou o regulamento impugnado, a Comissão aplicou o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 na adopção do Regulamento (CE) n.º 755/1999, de 12 de Abril de 1999, que fixa o montante máximo da ajuda compensatória resultante das taxas de conversão do euro em unidade monetária nacional ou das taxas de câmbio aplicáveis em 1 e 3 de Janeiro de 1999 (JO L 98, p. 8). Considera que este tratamento diferente reservado às ajudas directas cujo facto gerador ocorreu em 1 de Janeiro de 1999 não se justifica.
- 45 O facto de o artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 também não ter sido aplicado relativamente às ajudas directas cujo facto gerador ocorreu em 3 de Janeiro de 1999 é irrelevante. Com efeito, a República Italiana não impugnou o Regulamento n.º 755/99, porque as ajudas cujo facto gerador data de 3 de Janeiro de 1999 não afectavam os operadores italianos.
- 46 A Comissão alega que o seu procedimento na adopção do Regulamento n.º 755/1999 está em perfeita coerência com a interpretação sistemática que propõe. Com efeito, a Comissão só teria aplicado o aumento previsto no artigo 6.º do Regulamento n.º 2813/98 relativamente às ajudas directas cujo facto gerador tivesse ocorrido em 1 de Janeiro de 1999, com exclusão daquelas cujo facto gerador ocorreu em 3 de Janeiro de 1999. Uma vez que a situação é especial no que respeita às ajudas cujo facto gerador ocorreu em 1 de Janeiro de 1999, não é contrário ao princípio da não discriminação dar-lhes um

tratamento diferente. Aliás, o segundo fundamento coincide perfeitamente com o primeiro e não deveria ser analisado separadamente.

Apreciação do Tribunal

- 47 Pelo segundo fundamento, o Governo italiano, no essencial, critica que a Comissão tivesse tratado de forma diferente, no Regulamento n.º 755/1999, as ajudas directas cujo facto gerador ocorreu em 1 de Janeiro de 1999 e, no regulamento impugnado, aquelas cujo facto gerador ocorreu em 1 de Julho de 1999.
- 48 Ora, na apreciação do primeiro fundamento verificou-se que esse tratamento diferente se impunha por razões ligadas ao respeito da confiança legítima dos operadores.
- 49 Daí resulta que o regulamento impugnado não viola o princípio da não discriminação constante do artigo 34.º CE.
- 50 Por conseguinte, improcede também o segundo fundamento.
- 51 Tendo em conta as considerações acima expostas, deve ser negado provimento ao recurso.

Quanto às despesas

- 52 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão requerido a condenação da República Italiana e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso**

- 2) **A República Italiana é condenada nas despesas.**

La Pergola

Edward

Jann

von Bahr

Timmermans

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 4 de Outubro de 2001.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

R. Grass

A. La Pergola

I - 6914