



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

19 de novembro de 2013\*

«Recurso de anulação — Decisão 2011/866/UE — Adaptação anual das remunerações e das pensões dos funcionários e dos outros agentes da União Europeia — Estatuto dos Funcionários — Artigo 65.º do Estatuto — Método de adaptação — Artigo 3.º do anexo XI do Estatuto — Cláusula de exceção — Artigo 10.º do anexo XI do Estatuto — Deterioração grave e súbita da situação económica e social — Adaptação dos coeficientes de correção — Artigo 64.º do Estatuto — Decisão do Conselho — Recusa de adoção da proposta da Comissão»

No processo C-63/12,

que tem por objeto um recurso de anulação ao abrigo do artigo 263.º TFUE, entrado em 3 de fevereiro de 2012,

**Comissão Europeia**, representada por J. Currall, D. Martin e J.-P. Keppenne, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

apoiada por:

**Parlamento Europeu**, representado por A. Neergaard e S. Seyr, na qualidade de agentes,

interveniente,

contra

**Conselho da União Europeia**, representado por M. Bauer e J. Herrmann, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

**República Checa**, representada por M. Smolek, D. Hadroušek e J. Vlácil, na qualidade de agentes,

**Reino da Dinamarca**, representado por V. Pasternak Jørgensen e C. Thorning, na qualidade de agentes,

**República Federal da Alemanha**, representada por T. Henze e N. Graf Vitzthum, na qualidade de agentes,

**Reino de Espanha**, representado por N. Díaz Abad e S. Centeno Huerta, na qualidade de agentes,

\* Língua do processo: francês.

**Reino dos Países Baixos**, representado por C. Wissels e M. Bulterman, na qualidade de agentes,

**Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte**, representado por E. Jenkinson e J. Beeko, na qualidade de agentes, assistidas por R. Palmer, barrister,

intervenientes,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (relator), E. Juhász, M. Safjan, C. G. Fernlund e J. L. da Cruz Vilaça, presidentes de secção, A. Rosas, G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: V. Tourrès, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 2 de julho de 2013,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 12 de setembro de 2013,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que anule a Decisão 2011/866/UE do Conselho, de 19 de dezembro de 2011, sobre a proposta da Comissão relativa ao regulamento do Conselho que adapta, com efeitos a partir de 1 de julho de 2011, as remunerações e as pensões dos funcionários e outros agentes da União Europeia, bem como os coeficientes de correção aplicáveis a essas remunerações e pensões (JO L 341, p. 54, a seguir «decisão impugnada»), por esta decisão violar, nomeadamente, o artigo 65.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, aprovado pelo Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68 do Conselho, de 29 de fevereiro de 1968, que fixa o Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias assim como o Regime aplicável aos outros agentes destas Comunidades, e institui medidas especiais temporariamente aplicáveis aos funcionários da Comissão (JO L 56, p. 1; EE 01 F1 p. 129), conforme alterado pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 1080/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010 (JO L 311, p. 1), na sua redação resultante de uma retificação publicada em 5 de junho de 2012 (JO L 144, p. 48, a seguir «Estatuto»), bem como os artigos 1.º, 3.º e 10.º do anexo XI do Estatuto.

### Quadro jurídico

- 2 O artigo 64.º do Estatuto dispõe:

«À remuneração do funcionário expressa em euros, após dedução dos descontos obrigatórios previstos no presente Estatuto e nos regulamentos adotados para a sua execução, é aplicado um coeficiente de correção superior, inferior ou igual a 100%, segundo as condições de vida dos diferentes lugares de afetação.

Estes coeficientes são fixados pelo Conselho, deliberando sob proposta da Comissão, pela maioria qualificada prevista nos n.ºs 4 e 5 do artigo 16.º [TUE].»

3 O artigo 65.º do Estatuto enuncia:

«1. O Conselho procede anualmente a um exame do nível de remunerações dos funcionários e dos outros agentes da União. Este exame ocorrerá em setembro, com base num relatório comum, apresentado pela Comissão e baseado no valor, em 1 de julho e em cada país da União, de um índice comum estabelecido pelo Serviço de Estatística da União Europeia, em ligação com os serviços nacionais de estatística dos Estados-Membros.

No decurso deste exame, o Conselho examina [...] a necessidade, no âmbito da política económica e social da União, de proceder a uma adaptação das remunerações. Serão especialmente tomados em consideração o eventual aumento dos vencimentos públicos e as necessidades de recrutamento.

2. No caso de variação sensível do custo de vida, o Conselho decide, num prazo máximo de dois meses, medidas de adaptação dos coeficientes de correção e, se for caso disso, do seu efeito retroativo.

3. Na aplicação do presente artigo, o Conselho delibera, sob proposta da Comissão, pela maioria qualificada prevista nos n.ºs 4 e 5 do artigo 16.º [TUE].»

4 Nos termos do artigo 82.º, n.º 2, do Estatuto, quando o Conselho, em aplicação do n.º 1 do artigo 65.º, decidir adaptar as remunerações, a mesma adaptação será aplicada às pensões.

5 Em conformidade com o artigo 65.º-A do Estatuto, as modalidades de aplicação dos seus artigos 64.º e 65.º são definidas no anexo XI do referido Estatuto.

6 Este anexo XI, cujo título é «Regras de execução dos artigos 64.º e 65.º do [E]statuto», contém vários capítulos, o primeiro dos quais, composto pelos artigos 1.º a 3.º, se intitula «Exame anual do nível das remunerações previsto no n.º 1 do artigo 65.º do Estatuto», intitulando-se o capítulo 4 «Criação e eliminação de coeficientes de correção (artigo 64.º do Estatuto)».

7 O artigo 1.º do anexo XI do Estatuto, que faz parte da secção 1 do capítulo 1 deste anexo, prevê que, para efeitos do exame previsto no n.º 1 do artigo 65.º do Estatuto, o Eurostat redigirá anualmente, antes do final do mês de outubro, um relatório sobre a evolução do custo de vida em Bruxelas (Bélgica) (índice internacional de Bruxelas), sobre a evolução do custo de vida fora de Bruxelas (paridades económicas e índices implícitos) e sobre a evolução do poder de compra das remunerações dos funcionários nacionais das administrações centrais de oito Estados-Membros (indicadores específicos). O referido artigo 1.º contém ainda precisões sobre o procedimento que o Eurostat deve seguir, em colaboração com os Estados-Membros, para calcular essas evoluções.

8 Nos termos do artigo 3.º do anexo XI do Estatuto, que constitui a secção 2 do capítulo 1 deste anexo, sob o título «Modalidades da adaptação anual das remunerações e pensões»:

«1. Nos termos do n.º 3 do artigo 65.º do Estatuto, o Conselho decide, antes do final do ano, a adaptação das remunerações e pensões proposta pela Comissão e baseada nos elementos previstos na secção 1 do presente anexo, com efeitos a partir de 1 de julho.

2. O valor da adaptação é igual ao produto do indicador específico pelo índice internacional de Bruxelas. A adaptação é fixada em termos líquidos em percentagem igual para todos.

3. O valor da adaptação assim fixado é incorporado, segundo o método a seguir indicado, na tabela de vencimentos de base constante do artigo 66.º do Estatuto [...]

[...]

5. Não se aplica qualquer coeficiente de correção na Bélgica e no Luxemburgo. Os coeficientes de correção aplicáveis:

- a) Às remunerações pagas aos funcionários da União em serviço nos outros Estados-Membros e em certos outros locais de afetação,
- b) [...] às pensões pagas noutros Estados-Membros pelo serviço anteriormente prestado, correspondentes aos direitos adquiridos antes de 1 de maio de 2004,

serão determinados pelos rácios entre as paridades económicas referidas no artigo 1.º do presente anexo e as taxas de câmbio previstas no artigo 63.º do Estatuto para os países correspondentes.

São aplicáveis as modalidades previstas no artigo 8.º do presente anexo que dizem respeito à retroatividade do efeito dos coeficientes de correção aplicáveis nos locais de afetação com elevada inflação.

[...]»

- 9 O artigo 8.º do anexo XI do Estatuto fixa as datas de produção de efeitos das adaptações anual e intermédia do coeficiente de correção para os locais de afetação com forte aumento do custo de vida.
- 10 O capítulo 5 deste anexo intitula-se «Cláusula de exceção». É composto unicamente pelo artigo 10.º, que dispõe:

«Em caso de deterioração grave e súbita da situação económica e social na União, avaliada à luz dos dados objetivos fornecidos pela Comissão, esta deve apresentar propostas adequadas ao Parlamento Europeu e ao Conselho, que deliberam nos termos do artigo 336.º [TFUE].»

- 11 Nos termos do artigo 15.º, n.º 1, do referido anexo, o mesmo é aplicável entre 1 de julho de 2004 e 31 de dezembro de 2012.

### **Antecedentes do litígio e decisão impugnada**

- 12 Em dezembro de 2010, o Conselho declarou que «as recentes crises económica e financeira que se registaram na [União], e que implicam significativos ajustamentos orçamentais e uma insegurança acrescida a nível do emprego em vários Estados-Membros, se traduzem numa deterioração grave e súbita da situação económica e social na [União]». Solicitou à Comissão que apresentasse, com fundamento no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, e à luz dos dados objetivos fornecidos pela Comissão, propostas adequadas a tempo de o Parlamento Europeu e o Conselho as analisarem e adotarem antes do final de 2011 (v. documento do Conselho n.º 17946/10 ADD 1, de 17 de dezembro de 2010).
- 13 Em 13 de julho de 2011, a Comissão apresentou ao Conselho um relatório sobre a cláusula de exceção (artigo 10.º do anexo XI do Estatuto) [COM(2011) 440 final, a seguir «relatório de 13 de julho de 2011»]. Para apreciar a necessidade de, relativamente ao ano de 2011, recorrer à cláusula de exceção prevista no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto (a seguir «cláusula de exceção»), considerou quinze indicadores, a saber, o crescimento do produto interno bruto (PIB), a procura interna, as existências, as exportações líquidas, o consumo privado, o consumo público, o investimento total e a inflação na União, o saldo do setor público administrativo e a dívida pública na União, o emprego total, a taxa de desemprego e as remunerações dos trabalhadores na União, os indicadores das expectativas económicas e das expectativas de emprego na União. A este respeito, a Comissão baseou-se nas previsões económicas europeias publicadas pela Direção-Geral «Assuntos Económicos e Financeiros» em 13 de maio de 2011.

- 14 Segundo o relatório de 13 de julho de 2011, os indicadores mostravam que a recuperação económica da União continuava a avançar. Este relatório concluía que, durante o período de referência, entre 1 de julho de 2010, data de produção de efeitos da última adaptação anual das remunerações, e meados de maio de 2011, altura em que foram disponibilizados os dados mais recentes, não se tinha verificado uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União e não era adequado apresentar uma proposta nos termos do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto.
- 15 A análise do relatório de 13 de julho de 2011 deu origem a discussões subsequentes no Conselho, que culminaram num novo pedido dirigido por este à Comissão para que fosse aplicado o referido artigo 10.º e apresentada uma proposta adequada de adaptação das remunerações em tempo útil para permitir que o Parlamento e o Conselho a adotassem antes do final de 2011 (v. documento do Conselho n.º 16281/11, de 31 de outubro de 2011).
- 16 Em resposta a este pedido, a Comissão apresentou a Comunicação COM(2011) 829 final, de 24 de novembro de 2011, que fornece informações suplementares para o relatório de 13 de julho de 2011 (a seguir «informações suplementares»), que assenta nomeadamente nas previsões económicas europeias comunicadas pela Direção-Geral «Assuntos Económicos e Financeiros» da Comissão, em 10 de novembro de 2011. Nestas informações suplementares, a Comissão expôs que estas previsões «indicam uma tendência de agravamento para 2011 em relação às previsões de primavera, tanto no que se refere aos indicadores económicos como sociais, demonstrando que a economia europeia está a atravessar um período de turbulência». No entanto, a Comissão considerou que, tendo em conta vários elementos, a União não enfrentava uma situação extraordinária na aceção do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto que justificasse a adoção de medidas para além da perda de poder de compra resultante do método «normal» previsto no artigo 3.º deste anexo. Por conseguinte, a Comissão não podia acionar a cláusula de exceção sem violar o referido artigo 10.º
- 17 No mesmo dia, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento do Conselho que adapta, com efeitos a partir de 1 de julho de 2011, as remunerações e as pensões dos funcionários e outros agentes da União, bem como os coeficientes de correção aplicáveis a essas remunerações e pensões [COM(2011) 820 final, a seguir «proposta de regulamento»], acompanhada de uma exposição de motivos. A adaptação das remunerações proposta com base no método «normal» previsto no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto era de 1,7%.
- 18 Através da decisão impugnada, o Conselho decidiu «não adotar a proposta de [regulamento]», nomeadamente pelos seguintes motivos:
- «(6) O Conselho considera que nenhum dos documentos apresentados pela Comissão — ‘o relatório [de 13 de julho de 2011]’ e seguidamente as ‘informações suplementares’ — reflete de modo exato e global a atual situação económica e social na União.
- (7) Além disso, no entender do Conselho, a Comissão cometeu um erro na medida em que a sua análise abrange um período de tempo demasiado limitado. Isso impediu-a de fazer uma avaliação correta da situação e distorceu assim, significativamente, as conclusões resultantes de ambos os documentos, a saber, que não havia deterioração grave e súbita da situação económica e social na União.
- (8) O Conselho não partilha daquelas conclusões, pois está convicto de que a crise financeira e económica que atualmente se faz sentir na União, conduzindo a ajustamentos orçamentais significativos num grande número de Estados-Membros, nomeadamente através de redução dos salários dos trabalhadores da função pública, constitui uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União.

[...]

- (10) Em termos económicos, as previsões de crescimento na União para 2012 foram revistas acentuadamente em baixa, passando de +1,9% para +0,6%. O crescimento trimestral da UE baixou em 2011 de +0,7% no primeiro trimestre para +0,2% nos segundo e terceiro trimestres. Quanto ao quarto trimestre de 2011 e ao primeiro trimestre de 2012, não se prevê qualquer crescimento do PIB.
- (11) Ao avaliar a atual situação económica e social, dever-se-ia ter incidido mais na situação dos mercados financeiros, em particular nas distorções à oferta de crédito e na redução dos preços dos ativos, fatores determinantes do desenvolvimento económico.
- (12) Em termos sociais, a criação de emprego foi insuficiente para reduzir de forma significativa a taxa de desemprego. A taxa de desemprego na UE em 2010 e 2011 sofreu ligeiras flutuações, atingindo 9,8% em outubro de 2011 e deverá manter-se elevada.
- (13) À luz das considerações que precedem, o Conselho considera que a posição da Comissão, no que respeita à existência de uma deterioração grave e súbita da situação económica e social e à sua recusa em apresentar uma proposta com base no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, se baseia em motivos manifestamente insuficientes e erróneos.
- (14) Dado que o Tribunal de Justiça [...] concluiu no processo [em que foi proferido o acórdão de 24 de novembro de 2010, Comissão/Conselho (C-40/10, Colet., p. I-12043)] que, durante o período de aplicação do anexo XI do Estatuto, o procedimento previsto no artigo 10.º do mesmo Estatuto constitui a única possibilidade de ter em conta uma crise económica no âmbito da adaptação das remunerações, o Conselho ficou dependente de uma proposta da Comissão para aplicar o referido artigo em situação de crise.
- (15) O Conselho está convicto de que, atendendo à redação do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto e no cumprimento do dever de cooperação leal entre as instituições, consagrado no artigo 13.º, n.º 2, segundo período, [TUE], a Comissão teria sido obrigada a apresentar ao Conselho uma proposta adequada. As conclusões da Comissão e o facto de não ter apresentado tal proposta violam assim essa obrigação.
- (16) Na medida em que o Conselho apenas pode decidir sob proposta da Comissão, a Comissão, ao errar nas suas conclusões e ao abster-se de apresentar uma proposta ao abrigo do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, impediu o Conselho de reagir de forma adequada à deterioração grave e súbita da situação económica e social através da adoção de um ato jurídico ao abrigo do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto.»

### **Pedidos das partes e tramitação no Tribunal de Justiça**

- 19 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne anular a decisão impugnada e condenar o Conselho nas despesas.
- 20 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:
- declarar o recurso inadmissível;
  - a título subsidiário, negar provimento ao recurso; e
  - condenar a Comissão nas despesas.
- 21 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 29 de março de 2012, foi admitida a intervenção do Parlamento em apoio dos pedidos da Comissão.



- 22 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 6 de julho de 2012, foi admitida a intervenção da República Checa, do Reino da Dinamarca, da República Federal da Alemanha, do Reino de Espanha, do Reino dos Países Baixos e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, em apoio dos pedidos do Conselho.

### **Quanto à admissibilidade do recurso**

#### *Argumentos das partes*

- 23 O Conselho sustenta que o recurso é inadmissível porque a decisão impugnada não constitui um ato que produz efeitos jurídicos autónomos, não sendo assim um ato impugnável nos termos do artigo 263.º TFUE.
- 24 Ao adotar esta decisão, o Conselho não alterou nem rejeitou definitivamente a proposta de regulamento, tendo-se limitado, por questões de transparência, a expor as razões pelas quais não a podia adotar. A decisão impugnada não tem efeitos na existência jurídica da proposta de regulamento.
- 25 Em contrapartida, a Comissão salienta que o Conselho adotou efetivamente uma «decisão» na aceção do artigo 288.º, quarto parágrafo, TFUE, que foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*, série L. O Conselho pretendeu pronunciar-se sobre a proposta de regulamento, na medida em que se referiu expressamente a esta proposta no terceiro parágrafo do preâmbulo e no considerando 5 da decisão impugnada.
- 26 Segundo a Comissão, esta decisão produz efeitos jurídicos autónomos. Na verdade, tem por resultado impedir a adaptação anual prevista nos artigos 64.º e 65.º do Estatuto e resulta claramente da sua fundamentação que a posição adotada pelo Conselho é definitiva, pelo que a recusa de adotar a proposta de regulamento equivale a uma rejeição dessa proposta.
- 27 Por outro lado, a recusa de uma instituição de tomar uma decisão constitui um ato suscetível de ser objeto de recurso de anulação na aceção do artigo 263.º TFUE, desde que o ato que a instituição se recusa adotar pudesse ter sido impugnado ao abrigo desta disposição. Ora, o ato que o Conselho se recusou adotar, ou seja, um regulamento, é, enquanto tal, um ato impugnável.

#### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 28 Segundo jurisprudência constante, constituem atos impugnáveis na aceção do artigo 263.º CE todos os atos adotados pelas instituições, independentemente da sua natureza ou da sua forma, que visem produzir efeitos jurídicos obrigatórios (v., nomeadamente, acórdãos de 31 de março de 1971, Comissão/Conselho, dito «AETR», 22/70, Colet., p. 69, n.º 42; de 17 de julho de 2008, Athinaïki Techniki/Comissão, C-521/06 P, Colet., p. I-5829, n.º 29; de 18 de novembro de 2010, NDSHT/Comissão, C-322/09 P, Colet., p. I-11911, n.º 45; e de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Planet, C-314/11 P, n.º 94).
- 29 No caso em apreço, está em causa um procedimento específico que obriga as instituições a pronunciarem-se anualmente sobre a adaptação das remunerações, quer procedendo à adaptação «matemática», de acordo com o método previsto no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto, quer afastando-se desse cálculo matemático, em conformidade com o artigo 10.º deste anexo.
- 30 A este respeito, há que tomar em consideração que, no âmbito do procedimento «normal» de adaptação anual das remunerações e das pensões previsto no artigo 3.º, n.º 1, do anexo XI do Estatuto, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento sobre a qual o Conselho devia ter proferido a sua decisão antes do final de 2011.

- 31 Nos considerandos da decisão impugnada, o Conselho salientou, no entanto, que a crise financeira e económica que atualmente se faz sentir na União constitui uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União e que a Comissão era obrigada a apresentar uma proposta adequada ao abrigo do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto.
- 32 Daqui resulta que, através da decisão impugnada, o Conselho não adiou a sua decisão sobre a proposta de regulamento apresentada ao abrigo do artigo 3.º do anexo XI do Estatuto. Pelo contrário, rejeitou esta proposta, pondo assim termo ao procedimento iniciado ao abrigo deste artigo 3.º
- 33 Decorre do que precede que a decisão impugnada visa produzir efeitos jurídicos vinculativos.
- 34 De onde se conclui que o recurso de anulação desta decisão é admissível.

### **Quanto ao mérito**

- 35 Em apoio do seu recurso, a Comissão faz duas acusações, relativas, por um lado, à recusa do Conselho de adaptar as remunerações e as pensões e, por outro, à recusa do Conselho de adaptar os coeficientes de correção aplicáveis às remunerações e às pensões em função dos diferentes locais de afetação ou de residência.

*Quanto à primeira acusação, relativa à recusa do Conselho de adaptar as remunerações e as pensões*

#### Argumentos das partes

- 36 Com a sua primeira acusação, a Comissão alega, a título principal, que o Conselho cometeu um desvio de poder e violou o artigo 65.º do Estatuto assim como os artigos 3.º e 10.º do anexo XI do Estatuto.
- 37 Na realidade, o Conselho aplicou este artigo 10.º, ao congelar, através da decisão impugnada, os salários da União, embora a Comissão não tenha apresentado uma proposta ao abrigo deste artigo. Ora, não existindo tal proposta, os requisitos de aplicação do referido artigo 10.º não estavam preenchidos e o Conselho estava obrigado a adotar a proposta de regulamento ao abrigo do artigo 3.º do anexo XI do Estatuto, que não confere margem de apreciação ao Conselho. Só a Comissão tem competência para analisar os critérios constantes do artigo 10.º deste anexo e para determinar se há ou não que propor medidas, bem como a natureza dessas medidas.
- 38 Ao mesmo tempo, o Conselho usurpou os poderes do Parlamento ao considerar sozinho que os requisitos enunciados no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto estavam preenchidos, embora este artigo remeta para o artigo 336.º TFUE e, assim, para o processo legislativo ordinário.
- 39 O Conselho só teria conseguido obter a aplicação da cláusula de exceção através da impugnação no Tribunal de Justiça, por erro manifesto de apreciação, da decisão da Comissão de rejeitar o seu pedido de aplicação desta cláusula ou da abstenção da Comissão de apresentar uma proposta adequada ao abrigo deste artigo 10.º, requerendo eventualmente em simultâneo a aplicação de medidas provisórias para o período em causa, até à prolação do acórdão que conhece do mérito.
- 40 A título subsidiário, a Comissão sustenta que, ainda que se admita que o Conselho fosse competente para adotar a decisão impugnada, cometeu um erro de direito ao violar os requisitos de aplicação do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto. Considera que a decisão impugnada está ferida de fundamentação «insuficiente e errada», na medida em que, em 2011, os referidos requisitos de aplicação não estavam preenchidos.



- 41 Recordando que, segundo a jurisprudência, goza de um amplo poder de apreciação nos domínios em que é necessária a avaliação de uma situação económica e/ou social complexa, a Comissão explica que considerou quinze indicadores que se referiam tanto à situação económica como à situação social e que não tinham sido criticados pelos Estados-Membros durante a discussão do relatório de 13 de julho de 2011 e das informações suplementares. Os motivos apresentados pelo Conselho nos considerandos 7, 8 e 10 a 12 da decisão impugnada não podem pôr em causa a conclusão a que a Comissão chegou nesse relatório e nas informações suplementares.
- 42 O Parlamento adere aos argumentos da Comissão e acrescenta que se o Conselho, por razões políticas devidas à crise financeira, tivesse pretendido alterar o método de adaptação das remunerações e das pensões constante do Estatuto, devia ter observado o processo legislativo ordinário, no qual a escolha política é efetuada pelos dois colegisladores, o Parlamento e o Conselho.
- 43 O Conselho alega que a decisão impugnada não tem por base o artigo 10.º do anexo XI do Estatuto. Não tendo havido proposta da Comissão ao abrigo desta disposição, não a podia ter aplicado e não a aplicou.
- 44 Segundo o Conselho, a avaliação da situação económica e social na União assim como a constatação de uma eventual deterioração grave e súbita desta na aceção deste artigo 10.º não pertence exclusivamente à Comissão, dispondo o Conselho e o Parlamento de um poder de apreciação próprio a este respeito. Nos termos do referido artigo 10.º e do dever de cooperação leal previsto no artigo 13.º, n.º 2, segundo período, TUE, a Comissão deve fornecer dados objetivos ao Parlamento e ao Conselho, para lhes dar a possibilidade de procederem à sua própria apreciação da situação.
- 45 Se, no exercício do referido poder de apreciação, o Conselho viesse a concluir, contrariamente à Comissão, que estavam preenchidos os requisitos de aplicação da cláusula de exceção, teria tido como única opção não adotar a proposta da Comissão assente no método «normal» previsto no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto e, em simultâneo, recorrer para o Tribunal de Justiça para que este declarasse que a conclusão da Comissão não procedia. Seja como for, ainda que a apreciação dos requisitos para o acionamento da cláusula de exceção fosse da competência exclusiva da Comissão, esta não poderia invocar tal prerrogativa sem que esta última fosse submetida a fiscalização jurisdicional. O Conselho deve proceder dessa maneira quando considere que a análise da Comissão está viciada por um erro manifesto de apreciação.
- 46 É o que sucede no presente caso. A decisão impugnada tem por único efeito preservar a posição jurídica do Conselho na expectativa de um acórdão do Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a questão de saber se, no caso em apreço, estavam reunidos os requisitos de aplicação da cláusula de exceção, de forma que a Comissão estava obrigada a apresentar uma proposta ao abrigo desta cláusula. Nesta situação, não seria adequado apresentar ao Tribunal de Justiça um pedido de medidas provisórias para o período em causa, até à prolação do acórdão na ação principal.
- 47 Além disso, a fundamentação desta decisão não é insuficiente, na medida em que os 16 considerandos da referida decisão são suscetíveis de sustentar a posição do Conselho, nem manifestamente errada.
- 48 A este respeito, o Conselho considera que dispõe de uma margem de apreciação própria no que toca à avaliação da situação económica e social e que o exame jurisdicional do exercício deste poder deve estar sujeito aos mesmos limites daquele que é exercido pela Comissão. A Comissão devia assim ter provado que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação.
- 49 Para mais, no que respeita ao conceito de «deterioração grave e súbita da situação económica e social» na aceção do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, o Conselho partilha, em princípio, da opinião da Comissão segundo a qual o termo «deterioração» descreve um agravamento da situação económica e social, o carácter «grave» deve ser apreciado à luz da dimensão assim como da duração dos impactos económicos e sociais constatados e o carácter «súbito» deve ser apreciado à luz da rapidez e da

previsibilidade dos referidos impactos. No entanto, a Comissão aplicou estes critérios de forma manifestamente errada e a sua análise contém numerosas lacunas, erros de metodologia e de apreciação que falsearam o resultado da análise.

- 50 A República Checa considera que, no plano processual, o Conselho não teve outra possibilidade de ação para obter um controlo da legalidade eficaz no que respeita ao exercício, por parte da Comissão, das suas competências resultantes do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto. Contudo, a regularidade desse procedimento depende da condição de o Conselho ter apreciado corretamente a observância dos requisitos de aplicação deste artigo, o que constitui a questão essencial.
- 51 O Reino da Dinamarca invoca elementos sobre a situação económica na Dinamarca, nomeadamente uma redução importante e súbita da evolução das remunerações reais dos funcionários dinamarqueses durante o ano de 2011, para ilustrar que, no decurso do período em questão, se verificou efetivamente uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União.
- 52 A República Federal da Alemanha considera que as conclusões da Comissão constantes do relatório de 13 de julho de 2011 e das informações suplementares estão erradas. Enuncia vários elementos que, em sua opinião, demonstram que a situação económica e social se degradou subitamente durante o ano de 2011, tais como a necessidade de três Estados-Membros recorrerem a auxílios financeiros e o recuo do PIB e das exportações na União no quarto trimestre de 2011. Além disso, este Estado-Membro considera que as explicações fornecidas pela Comissão no seu relatório de 13 de julho de 2011 sobre o «princípio do paralelismo» entre a evolução do poder de compra dos funcionários dos oito Estados-Membros de referência e a do poder de compra dos funcionários da União não procedem no âmbito do exame dos requisitos de aplicação do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, uma vez que o método «normal» de adaptação anual das remunerações e das pensões previsto no Estatuto não reflete todos os elementos que influenciam o poder de compra das remunerações dos funcionários nacionais.
- 53 O Reino de Espanha considera igualmente que, no momento em que a Comissão apresentou a sua proposta de regulamento, havia dados suficientes que comprovavam a existência de uma crise grave e excepcional que tornava indispensável a aplicação do referido artigo 10.º, conforme decorria, nomeadamente, das previsões económicas da Comissão, do outono de 2011, publicadas em 10 de novembro de 2011, e das medidas relativas aos trabalhadores do setor público adotadas em Espanha durante os anos de 2010 e 2011.
- 54 O Reino dos Países Baixos alega que, embora a Comissão forneça os dados objetivos relativos à situação económica e social, não tem competência exclusiva para proceder à avaliação desta situação. No âmbito da cláusula de exceção, o Conselho detém uma competência discricionária para avaliar a situação económica e social na União. Este Estado-Membro acrescenta que, em novembro de 2011, por ocasião da apresentação do exame anual do crescimento para o ano de 2012, o presidente da Comissão, J.M. Barroso, evocou a existência de uma crise atual que exigia a adoção de medidas urgentes para a resolver. Por outro lado, a terminologia do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto não indica que apenas uma deterioração económica e social causada por acontecimentos externos justifica a aplicação da cláusula de exceção.
- 55 Segundo o Reino Unido, o Conselho pode constatar, à luz dos dados objetivos fornecidos pela Comissão, que houve uma deterioração grave e súbita da situação económica e social e, nesse caso, decidir não aceitar a proposta da Comissão apresentada em aplicação do artigo 3.º do anexo XI do Estatuto. Além disso, no presente caso, a Comissão baseou a sua análise da questão de saber se se aplicava o artigo 10.º deste anexo na premissa errada da manutenção do «princípio do paralelismo» conforme expresso no referido artigo 3.º No entanto, nem a letra nem o espírito do referido artigo 10.º sugerem que a única maneira pertinente de demonstrar a existência de uma deterioração

económica ou social consiste em verificar se ocorreu um acontecimento que alterou o poder de compra dos funcionários nacionais de uma forma que não pôde ou não poderia ser tomada em consideração pelo método previsto no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto.

#### Apreciação do Tribunal de Justiça

- 56 A primeira acusação invocada pela Comissão, relativa a um desvio de poder cometido pelo Conselho e à violação do artigo 65.º do Estatuto bem como dos artigos 3.º e 10.º do anexo XI do Estatuto, refere-se, em substância, à repartição das funções das instituições da União no âmbito da adaptação anual das remunerações e das pensões.
- 57 Em primeiro lugar, no que respeita às modalidades de aplicação deste artigo 65.º que figuram no XI do Estatuto, há que recordar que o artigo 3.º deste anexo, que define o procedimento «normal» de adaptação anual das remunerações e das pensões, prescreve tanto um cálculo matemático da adaptação como a data de produção de efeitos desta adaptação e, por conseguinte, não deixa nem à Comissão nem ao Conselho margem alguma de apreciação relativa ao conteúdo da proposta e do ato a adotar.
- 58 No que respeita à cláusula de exceção que figura no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, esta atribui às instituições uma ampla margem de apreciação relativa ao conteúdo das medidas a adotar e dispõe que o Parlamento e o Conselho se pronunciam em conjunto nos termos do procedimento previsto no artigo 336.º TFUE, ou seja, de acordo com o processo legislativo ordinário constante do artigo 294.º TFUE.
- 59 A este respeito, há que acrescentar que, durante o período de aplicação do anexo XI do Estatuto, o procedimento previsto no artigo 10.º deste anexo constitui a única possibilidade de ter em conta uma crise económica no âmbito da adaptação das remunerações e de afastar a aplicação dos critérios fixados no artigo 3.º, n.º 2, deste anexo (acórdão de 24 de novembro de 2010, Comissão/Conselho, já referido, n.º 77).
- 60 Daqui resulta que as instituições são obrigadas a pronunciar-se anualmente sobre a adaptação das remunerações, quer procedendo à adaptação «matemática», de acordo com o método previsto no referido artigo 3.º, quer afastando-se deste cálculo matemático, em conformidade com o disposto no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto.
- 61 Além disso, devido às diferenças fundamentais existentes no decorrer destes dois procedimentos, em especial no que respeita à determinação do conteúdo da decisão a adotar e às instituições envolvidas, um procedimento acionado por uma proposta da Comissão com fundamento no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto não pode ser transformado pelo Conselho, com base nesta proposta, num procedimento ao abrigo do artigo 10.º deste anexo (v., neste sentido, acórdão de 24 de novembro de 2010, Comissão/Conselho, já referido, n.º 83). Visto que uma proposta apresentada ao abrigo deste artigo 3.º não é submetida ao Parlamento, ao contrário do que sucede com uma proposta baseada no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, tal transformação não poderia ser efetuada ainda que o Parlamento e o Conselho estivessem de acordo sobre tal procedimento.
- 62 A impossibilidade com que se deparam o Parlamento e o Conselho, de alterar a base jurídica ao abrigo da qual a Comissão apresentou uma proposta, constitui uma diferença essencial entre, por um lado, os procedimentos de adaptação anual das remunerações e das pensões previstos no anexo XI do Estatuto e, por outro, as regras do Tratado FUE que regulam a atividade legislativa das instituições e da União. Com efeito, de acordo com estas últimas regras, o Parlamento e o Conselho, agindo em conjunto, têm, nomeadamente ao abrigo do artigo 294.º, n.ºs 7, alínea a), e 13, TFUE, a faculdade de alterar, no decurso do processo legislativo, a base jurídica escolhida pela Comissão.

- 63 Nestas circunstâncias, a repartição das funções das instituições na fase em que é acionado o procedimento de adaptação anual das remunerações e das pensões deve ser apreciada em função das especificidades que regulam os procedimentos previstos no anexo XI do Estatuto.
- 64 Em segundo lugar, há que salientar que o conceito de «deterioração grave e súbita da situação económica e social na União» na aceção do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto constitui um conceito objetivo.
- 65 Embora o referido artigo 10.º preveja várias etapas do procedimento e prescreva expressamente que só a Comissão fornece os dados objetivos e apresenta propostas adequadas ao Parlamento e ao Conselho, que se pronunciam sobre essas propostas, o mesmo artigo não precisa, no entanto, a que instituição(ões) cabe avaliar os dados fornecidos pela Comissão para constatar se existe ou não uma deterioração na aceção desta disposição, em especial no caso de a Comissão e o Conselho defenderem conclusões opostas.
- 66 Para determinar, nestas circunstâncias, a instituição ou as instituições competentes a este respeito, há que tomar em consideração o contexto em que se insere o artigo 10.º do anexo XI. Figura num anexo do Estatuto que tem por objeto a definição das modalidades de aplicação do artigo 65.º do Estatuto.
- 67 Ora, o referido artigo 65.º, n.º 1, do Estatuto dispõe que é ao Conselho que cabe proceder anualmente a um exame do nível de remunerações dos funcionários e dos outros agentes da União e examinar a necessidade, no âmbito da política económica e social da União, de proceder a uma adaptação das remunerações. Decorre da sua redação que esta disposição confere um poder de apreciação ao Conselho no âmbito do exame anual do nível das remunerações (v., neste sentido, acórdãos de 5 de junho de 1973, Comissão/Conselho, 81/72, Recueil, p. 575, n.ºs 7 e 11, Colet., p. 239; de 6 de outubro de 1982, Comissão/Conselho, 59/81, Recueil, p. 3329, n.ºs 20 a 22 e 32; e de 24 de novembro de 2010, Comissão/Conselho, já referido, n.º 55).
- 68 Atendendo à referida função conferida ao Conselho pelo artigo 65.º, n.º 1, do Estatuto, a economia do artigo 10.º do anexo XI do mesmo impõe uma interpretação segundo a qual a constatação da existência de uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na aceção deste artigo 10.º, para efeitos de acionamento do procedimento previsto no referido artigo, incumbe, nessa fase do procedimento, ao Conselho.
- 69 Além disso, tendo em conta as especificidades dos procedimentos previstos nos artigos 3.º e 10.º do anexo XI do Estatuto, salientadas nos n.ºs 60 a 62 do presente acórdão, a finalidade deste artigo 10.º, nomeadamente o respeito da função que este atribui ao Parlamento, exige que o procedimento previsto no referido artigo 10.º possa também ser acionado quando a Comissão e o Conselho não estejam de acordo quanto à existência de uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União e, por conseguinte, quanto à questão de saber se há que aplicar o procedimento previsto no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto. Perante tal situação de desacordo, só se este procedimento for acionado é que o Parlamento poderá ser associado ao processo decisório.
- 70 Ora, este acionamento não estaria assegurado e o efeito útil do referido artigo 10.º poderia ficar enfraquecido se só a Comissão tivesse o poder de decidir da existência de uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União.
- 71 A este respeito, o Tribunal já declarou que, tendo em conta a redação clara do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, não se pode considerar que o exercício da competência conferida à Comissão por este artigo, de apresentar propostas adequadas, constitui uma simples faculdade para esta instituição (acórdão de 24 de novembro de 2010, Comissão/Conselho, já referido, n.º 79).

- 72 Deste modo, cabe ao Conselho avaliar os dados objetivos fornecidos pela Comissão, para constatar se existe ou não uma deterioração grave e súbita que permita afastar o método «normal» de adaptação anual das remunerações e das pensões previsto no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto e acionar o procedimento previsto no artigo 10.º deste anexo, para que o Conselho se possa pronunciar com o Parlamento sobre as medidas adequadas propostas pela Comissão em tal situação de crise.
- 73 Semelhante interpretação, contudo, contrariamente ao que alegam a Comissão e o Parlamento, não pode afetar o princípio do equilíbrio institucional nem a repartição de competências nesta matéria entre as instituições da União, visto que a referida constatação do Conselho representa apenas uma etapa intermédia do procedimento previsto no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto.
- 74 Com efeito, importa salientar que, quando o Conselho constata, com base em dados objetivos fornecidos pela Comissão, que existe uma deterioração grave e súbita da situação económica e social na União na aceção deste artigo 10.º, a Comissão é obrigada a apresentar ao Parlamento e ao Conselho propostas adequadas ao abrigo do referido artigo. Nessa situação, dispõe, contudo, de uma margem de apreciação própria no que respeita ao conteúdo dessas propostas, ou seja, quanto à questão de saber que medidas se lhe afiguram adequadas, tendo em conta a concreta situação económica e social, bem como, eventualmente, outros fatores a tomar em consideração, como os resultantes da gestão dos recursos humanos e, em especial, das necessidades de recrutamento.
- 75 No presente caso, o Conselho convidou a Comissão a fornecer-lhe dados objetivos para proceder à avaliação prevista no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, e a Comissão forneceu esses dados ao Conselho, acompanhados da sua própria avaliação.
- 76 Ora, a apreciação respetivamente efetuada pelas duas instituições conduziu a conclusões contrárias, sem que a Comissão tenha apresentado propostas com fundamento na apreciação do Conselho que permitissem ao Parlamento e ao Conselho pronunciar-se, nos termos do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, segundo o procedimento previsto no artigo 294.º TFUE, sobre as medidas adequadas tendo em conta a situação económica e social existente na União.
- 77 Nesta situação, o Conselho não estava obrigado a adotar a proposta de regulamento apresentada ao abrigo do artigo 3.º do anexo XI do Estatuto, ou seja, o método «normal» de adaptação das remunerações, visto que, nessa fase do procedimento, lhe cabe constatar a existência de uma deterioração grave e súbita na aceção do artigo 10.º deste anexo, que permita acionar o procedimento previsto neste artigo.
- 78 Por conseguinte, ao adotar a decisão impugnada, o Conselho não cometeu um desvio de poder e não violou o artigo 65.º do Estatuto nem os artigos 3.º e 10.º do seu anexo XI.
- 79 No que se refere ao argumento invocado a título subsidiário pela Comissão, segundo o qual o Conselho violou os requisitos de aplicação da cláusula de exceção prevista no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, por estes não estarem preenchidos em 2011, há que recordar que, através deste argumento, a Comissão alega que goza de um amplo poder de apreciação nos domínios em que é necessária uma avaliação de uma situação económica e/ou social complexa e que os motivos que figuram na decisão impugnada não põem em causa a conclusão a que a Comissão chegou no relatório de 13 de julho de 2011 e nas informações suplementares.
- 80 Ora, atendendo à conclusão que figura no n.º 77 do presente acórdão, segundo a qual cabe ao Conselho, nesta fase do procedimento, constatar a existência de uma deterioração na aceção do artigo 10.º do anexo XI do Estatuto, que permita acionar o procedimento previsto neste artigo, a Comissão não pode invocar um poder de apreciação relativo a esta constatação que incumbe ao Conselho.
- 81 Daqui resulta que o argumento subsidiário da Comissão é inoperante.



82 Atendendo às considerações que precedem, há que rejeitar a primeira acusação.

*Quanto à segunda acusação, relativa à recusa de adaptar os coeficientes de correção aplicáveis às remunerações e às pensões em função dos locais de afetação ou de residência*

#### Argumentos das partes

- 83 Com esta acusação, a Comissão alega que o Conselho violou o artigo 64.º do Estatuto e os artigos 1.º e 3.º do anexo XI do Estatuto ao recusar adotar a proposta de regulamento na parte em que esta tinha por objeto a adaptação dos coeficientes de correção aplicáveis às remunerações e às pensões. Estes artigos 1.º e 3.º são tão vinculativos para o Conselho em matéria de coeficientes como no que respeita à adaptação salarial. A este respeito, a Comissão remete para os argumentos que desenvolveu no âmbito do primeiro fundamento, acrescentando que, segundo a redação e a economia dos artigos 3.º e 8.º do anexo XI do Estatuto, a adaptação dos coeficientes de correção deve ocorrer antes do final de cada ano, da mesma maneira que a adaptação do nível geral das remunerações e das pensões.
- 84 O Conselho também violou o princípio da igualdade de tratamento na medida em que a adaptação dos coeficientes de correção visa manter a igualdade de tratamento substancial entre os funcionários, seja qual for o seu local de afetação na União. Esta paridade económica entre Bruxelas e os outros locais de afetação deve ser assegurada independentemente da adaptação do nível geral das remunerações e das pensões.
- 85 Por último, a Comissão considera que o Conselho violou o artigo 296.º, n.º 2, TFUE, por não ter fundamentado a sua decisão no que respeita aos coeficientes de correção. A decisão impugnada não menciona sequer o artigo 64.º do Estatuto. Ora, a apreciação da proposta de regulamento respeitante aos coeficientes de correção é separável da relativa à adaptação das remunerações. Com efeito, estes coeficientes visam implementar o princípio da igualdade de tratamento, seja qual for o nível geral das remunerações, e não dependem assim da evolução económica e social geral na União. Deste modo, o artigo 10.º do anexo XI do Estatuto não pode servir de justificação a uma recusa de adotar os coeficientes de correção propostos pela Comissão.
- 86 Na opinião do Conselho, a segunda acusação, à semelhança da primeira, assenta na hipótese errada de que o Conselho rejeitou definitivamente a proposta de regulamento. Além disso, contrariamente ao artigo 65.º do Estatuto, nem o artigo 64.º deste nem nenhuma outra disposição do anexo XI do Estatuto preveem que o Conselho tem a obrigação de adotar uma decisão sobre a adaptação dos coeficientes de correção antes do final do ano, ainda que, por motivos práticos, esses coeficientes sejam regularmente adaptados ao mesmo tempo que o nível das remunerações. Em especial, o artigo 3.º do anexo XI do Estatuto não se refere ao dito artigo 64.º
- 87 No que respeita à alegada violação do princípio da igualdade de tratamento, o Conselho considera que as diferenças existentes entre os coeficientes de correção aplicáveis desde 1 de julho de 2010 e os que foram propostos pela Comissão em novembro de 2011 se situam globalmente dentro de uma margem que assegura uma correspondência substancial e racional de tratamento na aceção da jurisprudência. Com efeito, contrariamente ao que sucede com a adaptação do nível geral das remunerações, o anexo XI do Estatuto não prevê um método matemático vinculativo que permita determinar em que consiste essa correspondência.
- 88 Quanto à alegada falta de fundamentação, o Conselho reitera o seu argumento segundo o qual a decisão impugnada não constitui um «ato jurídico» no sentido do artigo 296.º TFUE, pelo que não estava sujeito ao dever de fundamentação previsto neste artigo. Seja como for, a decisão impugnada tinha por objeto principal a adaptação anual do nível das remunerações e das pensões e a aplicação a



esta da cláusula de exceção. Visto que a adaptação dos coeficientes de correção constitui apenas um aspeto acessório, nomeadamente devido ao seu impacto orçamental, não tem de ser objeto de uma fundamentação específica, atendendo à jurisprudência relativa ao dito artigo 296.º TFUE.

- 89 Segundo o Reino Unido, a questão do caráter adequado de uma qualquer adaptação dos coeficientes de correção depende diretamente de uma eventual decisão relativa à adaptação anual do nível das remunerações e das pensões. Na falta de tal decisão, o Conselho não era obrigado a indicar separadamente os fundamentos da sua decisão de não adotar a proposta de regulamento na parte em que esta dizia respeito aos coeficientes de correção.

#### Apreciação do Tribunal de Justiça

- 90 Para se pronunciar sobre a justeza da segunda acusação, o Tribunal deve examinar se a cláusula de exceção prevista no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto só é aplicável à adaptação anual do nível geral das remunerações ou se abrange igualmente a adaptação anual dos coeficientes de correção.
- 91 Para este efeito, por um lado, há que tomar em consideração a redação do referido artigo 10.º, que está redigido em termos gerais, sem se referir expressamente a determinadas disposições específicas do anexo XI do Estatuto, à adaptação do nível geral das remunerações ou aos coeficientes de correção.
- 92 Por outro lado, importa tomar em consideração a economia do anexo XI do Estatuto.
- 93 A este respeito, há que recordar que o artigo 10.º deste anexo figura num capítulo autónomo deste, que vem a seguir aos capítulos que contêm regras relativas à adaptação anual e intermédia das remunerações, bem como à criação e à eliminação de coeficientes de correção.
- 94 Além disso, ao definir as modalidades de aplicação dos artigos 64.º e 65.º do Estatuto, o anexo XI do Estatuto não efetua uma distinção clara entre as regras que dizem respeito, por um lado, aos coeficientes de correção e, por outro, à adaptação do nível geral das remunerações, ou seja, à alteração do quadro dos vencimentos de base. Em contrapartida, as modalidades de aplicação do artigo 64.º do Estatuto figuram no capítulo 4 deste anexo e dizem respeito à criação e à eliminação de coeficientes de correção, ao passo que as modalidades de aplicação do artigo 65.º, n.º 1, do Estatuto figuram no capítulo 1 do referido anexo e dizem respeito ao exame anual do nível das remunerações e das pensões. Ora, este último exame compreende, nos termos do artigo 3.º deste mesmo anexo, não apenas a adaptação do nível geral das remunerações e das pensões, ou seja, o quadro dos vencimentos de base, mas também a adaptação dos coeficientes de correção aplicáveis, conforme resulta do n.º 5 deste artigo 3.º
- 95 Daqui resulta que a cláusula de exceção prevista no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto cobre a adaptação anual das remunerações e das pensões no seu conjunto, incluindo a respeitante aos coeficientes de correção aplicáveis.
- 96 Atendendo ao que precede e à apreciação que o Tribunal fez da primeira acusação invocada pela Comissão, o Conselho não violou o artigo 64.º do Estatuto nem os artigos 1.º e 3.º do anexo XI do Estatuto, quando decidiu não adotar a proposta de regulamento apresentada ao abrigo deste artigo 3.º, inclusivamente na parte em que esta proposta se referia à adaptação dos coeficientes de correção.
- 97 O Conselho também não violou o princípio da igualdade de tratamento. Com efeito, ao recusar adotar a proposta de regulamento, o Conselho prosseguiu o objetivo de implementação do procedimento previsto no artigo 10.º do anexo XI do Estatuto. Este artigo 10.º institui um procedimento específico em caso de deterioração grave e súbita da situação económica e social na União, sem prescrever o resultado material desse procedimento. Nestas condições, é perfeitamente possível, ou até necessário,

tomar em consideração o princípio da igualdade de tratamento no âmbito da decisão sobre o conteúdo das medidas a adotar, sem que este princípio constitua um obstáculo à implementação do referido procedimento.

- 98 No que se refere à violação do artigo 296.º, n.º 2, TFUE, invocada pela Comissão, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, embora a fundamentação exigida por esta disposição deva revelar, de forma clara e inequívoca, o percurso lógico seguido pela autoridade comunitária de que emana o ato em causa, de modo a permitir aos interessados conhecer as razões que justificaram a medida adotada e possibilitar ao Tribunal de Justiça o exercício da sua fiscalização, não se exige, porém, que essa fundamentação especifique todos os elementos de direito ou de facto pertinentes (v., nomeadamente, acórdãos de 29 de fevereiro de 1996, Comissão/Conselho, C-122/94, Colet., p. I-881, n.º 29; de 12 de julho de 2005, Alliance for Natural Health e o., C-154/04 e C-155/04, Colet., p. I-6451, n.º 133; e de 12 de dezembro de 2006, Alemanha/Parlamento e Conselho, C-380/03, Colet., p. I-11573, n.º 107).
- 99 O respeito do dever de fundamentação deve, por outro lado, ser apreciado à luz não apenas do texto do ato mas também do seu contexto assim como de todas as regras jurídicas que regem a matéria em causa (v., nomeadamente, acórdãos, já referidos, de 29 de fevereiro de 1996, Comissão/Conselho, n.º 29; Alliance for Natural Health e o., n.º 134; e Alemanha/Parlamento e Conselho, n.º 108). Em especial, um ato está suficientemente fundamentado quando ocorreu num contexto conhecido da instituição em causa, que lhe permita compreender o alcance da medida adotada (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos de 29 de outubro de 1981, Arning/Comissão, 125/80, Recueil, p. 2539, n.º 13; de 22 de junho de 2004, Portugal/Comissão, C-42/01, Colet., p. I-6079, n.ºs 69 e 70; e de 15 de novembro de 2012, Conselho/Bamba, C-417/11 P, n.º 54).
- 100 No presente caso, os considerandos da decisão impugnada, nomeadamente os considerandos 8, 15 e 16, indicam claramente que esta decisão se baseia no motivo de que, segundo a apreciação da situação económica e social na União efetuada pelo Conselho, estão preenchidos os requisitos materiais para aplicar o artigo 10.º do anexo XI do Estatuto e que, por conseguinte, a Comissão devia ter apresentado uma proposta ao abrigo deste artigo, em vez de apresentar uma proposta em conformidade com o artigo 3.º deste anexo.
- 101 Além disso, as tomadas de posição da Comissão e do Conselho, que precedem a adoção da decisão impugnada, diziam respeito à questão geral de saber se, para o ano de 2011, havia que aplicar o método «normal» previsto no artigo 3.º do anexo XI do Estatuto ou a cláusula de exceção, sem proceder a uma distinção entre o nível geral das remunerações e os coeficientes de correção.
- 102 Por outro lado, o segundo parágrafo do preâmbulo da decisão impugnada refere-se ao anexo XI do Estatuto no seu conjunto.
- 103 Nestas circunstâncias, a fundamentação da decisão impugnada cobre a proposta de regulamento no seu todo e, por conseguinte, tanto a adaptação do nível geral das remunerações e das pensões como a dos coeficientes de correção.
- 104 Daqui resulta que o Conselho não violou o artigo 296.º, n.º 2, TFUE, quando, na decisão impugnada, não explicou separadamente os motivos por que recusou adaptar os coeficientes de correção nos termos propostos pela Comissão.
- 105 Decorre do que precede que há que julgar improcedente a segunda acusação invocada pela Comissão, relativa à violação do artigo 64.º do Estatuto, dos artigos 1.º e 3.º do anexo XI do Estatuto, do princípio da igualdade de tratamento e do dever de fundamentação.
- 106 Na medida em que nenhuma das acusações invocadas pela Comissão procede, deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade.

### **Quanto às despesas**

<sup>107</sup> Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho pedido a condenação da Comissão e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas. Nos termos do artigo 140.º, n.º 1, deste mesmo regulamento, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.**
- 2) A Comissão Europeia é condenada nas despesas.**
- 3) A República Checa, o Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha, o Reino de Espanha, o Reino dos Países Baixos, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e o Parlamento Europeu suportam as suas próprias despesas.**

Assinaturas