



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção alargada)

22 de março de 2023 *

«Ambiente — Regulamento (UE) n.º 517/2014 — Gás fluorado com efeito de estufa — Registo eletrónico de quotas para colocação de hidrofluorcarbonetos no mercado — Empresas cujo beneficiário efetivo é o mesmo — Produtor ou importador único — Ato lesivo — Interesse em agir — Admissibilidade — Pedido de adaptação da petição — Inadmissibilidade — Exceção de ilegalidade — Interpretação de um regulamento de execução conforme ao regulamento de base — Poder de execução da Comissão»

Nos processos T-825/19 e T-826/19,

Tazzetti SpA, com sede em Volpiano (Itália), representada por M. Condinanzi, E. Ferrero e C. Vivani, advogados,

recorrente no processo T-825/19,

Tazzetti SA, com sede em Madrid (Espanha), representada por M. Condinanzi, E. Ferrero e C. Vivani, advogados,

recorrente no processo T-826/19,

contra

Comissão Europeia, representada por G. Gattinara e E. Sanfrutos Cano, na qualidade de agentes,
recorrida,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção alargada),

composto, nas deliberações, por M. van der Woude, presidente, H. Kanninen (relator), N. Póltorak, O. Porchia e M. Stancu, juízes,

secretário: P. Nuñez Ruiz, administradora,

vistos os autos em cada um dos processos,

após a audiência de 10 de maio de 2022 para cujos efeitos se apensaram os processos T-825/19 e T-826/19,

profere o presente

* Língua do processo: italiano.

Acórdão¹

- 1 Com os seus recursos, interpostos em 4 de dezembro de 2019, com base no artigo 263.º TFUE, a recorrente no processo T-825/19, Tazzetti SpA, bem como a recorrente no processo T-826/19, Tazzetti SA, pedem a anulação, por um lado, de decisões contidas em três cartas de 27 e 30 de setembro de 2019 e em duas mensagens de correio eletrónico de 6 e 20 de novembro de 2019 da Comissão Europeia, adotadas em aplicação do Regulamento de Execução (UE) 2019/661 da Comissão, de 25 de abril de 2019, destinado a garantir o bom funcionamento do registo eletrónico de quotas para colocação de hidrofluorocarbonetos no mercado (JO 2019, L 112, p. 11) e, por outro, da Decisão de Execução (UE) 2020/1604 da Comissão, de 23 de outubro de 2020, que determina, nos termos do Regulamento (UE) n.º 517/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos gases fluorados com efeito de estufa, os valores de referência aplicáveis no período de 1 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2023, para cada produtor ou importador que tenha colocado legalmente hidrofluorocarbonetos no mercado da União a partir de 1 de janeiro de 2015, tal como comunicado ao abrigo desse regulamento (JO 2020, L 364, p. 1).

[Omissis]

III. Tramitação processual e pedidos das partes

- 33 No processo T-825/19, a sociedade italiana, na petição, conclui pedindo, no essencial, que o Tribunal se digne:
- anular a decisão contida na primeira carta de 27 de setembro de 2019;
 - anular a decisão contida na segunda carta de 27 de setembro de 2019;
 - anular a decisão contida na carta de 30 de setembro de 2019;
 - anular a decisão contida na mensagem de correio eletrónico de 6 de novembro de 2019, nomeadamente e sobretudo no que respeita à designação da Tazzetti SARL como declarante única;
 - anular a decisão contida na mensagem de correio eletrónico de 20 de novembro de 2019;
 - condenar a Comissão nas despesas.
- 34 No articulado de adaptação da petição apresentado em 18 de janeiro de 2021, a sociedade italiana conclui pedindo, além disso, que o Tribunal Geral se digne anular a Decisão de Execução 2020/1604.
- 35 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- julgar o recurso inadmissível;
 - a título subsidiário, negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.

¹ Apenas são reproduzidos os números do presente acórdão cuja publicação o Tribunal Geral considera útil.

- 36 Por Despacho de 17 de dezembro de 2020, o Tribunal Geral reservou para final a decisão sobre a exceção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão nos termos do artigo 130.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.
- 37 No processo T-826/19, a sociedade espanhola, na petição, conclui pedindo, no essencial, que o Tribunal se digne:
- anular a decisão contida na primeira carta de 27 de setembro de 2019;
 - anular a decisão contida na segunda carta de 27 de setembro de 2019;
 - anular a decisão contida na carta de 30 de setembro de 2019;
 - anular a decisão contida na mensagem de correio eletrónico de 6 de novembro de 2019;
 - anular a decisão contida na mensagem de correio eletrónico de 20 de novembro de 2019;
 - condenar a Comissão nas despesas.
- 38 No articulado de adaptação da petição apresentado em 6 de janeiro de 2021, a sociedade espanhola conclui pedindo, além disso, que o Tribunal Geral se digne anular a Decisão de Execução 2020/1604.
- 39 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- julgar o recurso inadmissível;
 - a título subsidiário, negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.
- 40 Por Despacho de 17 de dezembro de 2020, o Tribunal Geral reservou para final a decisão sobre a exceção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão nos termos do artigo 130.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

IV. Questão de direito

[Omissis]

B. Quanto aos recursos interpostos da segunda carta de 27 de setembro de 2019, da carta de 30 de setembro de 2019 e da mensagem de correio eletrónico de 20 de novembro de 2019

[Omissis]

2. Quanto ao mérito

- 129 Em apoio dos seus pedidos de anulação dos atos impugnados, as recorrentes invocam oito fundamentos. Os referidos fundamentos são, no essencial, idênticos nos dois recursos.

[*Omissis*]

- 131 Importa começar a análise pelos primeiros e segundos fundamentos em ambos os processos, considerados conjuntamente.
- 132 Em primeiro lugar, as recorrentes alegam, em substância, que, embora o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 seja interpretado em conformidade com as disposições do Regulamento n.º 517/2014, não se lhes deve aplicar a regra do produtor ou importador único, pelo que os atos impugnados são ilegais.
- 133 Em segundo lugar, admitindo que a acusação relativa à interpretação conforme seja rejeitada pelo Tribunal Geral, há que julgar procedentes as exceções de ilegalidade invocadas nos dois recursos contra o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, não aplicar o referido artigo e anular, consequentemente, os atos impugnados.

a) Quanto à acusação relativa à interpretação do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 conforme ao Regulamento n.º 517/2014

- 134 Em primeiro lugar, importa salientar que o Tribunal Geral declarou que, embora, em aplicação de jurisprudência constante, um regulamento de execução deva, se possível, ser objeto de interpretação conforme às disposições do regulamento de base, esta jurisprudência não é aplicável quando se trate de uma disposição de um regulamento de execução cujo sentido é claro e desprovido de ambiguidade e que, portanto, não exige nenhuma interpretação. No caso contrário, o princípio da interpretação conforme dos textos de direito derivado da União serviria de fundamento a uma interpretação *contra legem* dessa disposição, o que não pode ser admitido (v. Acórdão de 15 de setembro de 2021, Daimler/Comissão, T-359/19, EU:T:2021:568, n.º 92 e jurisprudência referida).
- 135 O Regulamento de Execução 2019/661, que, segundo o seu título, é um regulamento de execução, baseia-se, de acordo com os seus considerandos, no Regulamento n.º 517/2014, nomeadamente no artigo 17.º, n.º 2, do mesmo. Daqui resulta que o Regulamento de Execução 2019/661 é um regulamento de execução do Regulamento n.º 517/2014. Por conseguinte, a jurisprudência referida aplica-se no quadro das relações entre estes dois regulamentos.
- 136 Em segundo lugar, por um lado, ao abrigo do artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 517/2014, os produtores e os importadores que comunicaram ter colocado no mercado HFC entre 2009 e 2012 (a seguir «empresas históricas») beneficiam de um valor de referência estabelecido por uma decisão de execução tomada até 31 de outubro de 2014.
- 137 Nos termos do artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014, os produtores e importadores que não tenham comunicado a colocação no mercado de HFC entre 2009 e 2012 (a seguir «novos operadores») podem declarar a sua intenção de colocar HFC no mercado no ano seguinte.
- 138 Resulta do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 que, até 31 de outubro de 2017 e, posteriormente, de três em três anos, a Comissão recalcula os valores de referência para os produtores e importadores referidos nos n.ºs 1 e 2 do referido artigo que comunicaram ter colocado HFC no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015. Assim, a partir de 2017, é estabelecido um valor de referência tanto para as empresas históricas como para os novos

operadores que tivessem colocado HFC no mercado durante o período em causa (v., neste sentido, Acórdão de 16 de junho de 2021, *Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji/Commission*, T-126/19, EU:T:2021:360, n.º 62).

- 139 Por outro lado, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, os produtores e os importadores abrangidos pelo artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014, bem como os abrangidos pelo artigo 16.º, n.º 3, do referido regulamento, estão sujeitos a certas regras, desde que o beneficiário efetivo seja o mesmo. Com efeito, os primeiros são considerados um declarante único e os segundos um produtor ou importador único.
- 140 No caso em apreço, é pacífico que as recorrentes comunicaram ter colocado HFC no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015 e que, assim, se lhes aplica o procedimento de recálculo dos valores de referência previsto no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014. Sustentam que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, interpretado em conformidade com o Regulamento n.º 517/2014, não lhes devia ter sido oposto, uma vez que são empresas históricas e que esta disposição só devia ser aplicada aos novos operadores.
- 141 Ora, como salienta a Comissão, resulta claramente e sem ambiguidade da redação do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 que esta disposição se aplica tanto aos novos operadores que façam declarações em conformidade com o artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014 como a todos os produtores e importadores abrangidos pelo procedimento de recálculo dos valores de referência previsto no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 e que, no que respeita a estes últimos, não está prevista nenhuma derrogação em benefício das empresas históricas.
- 142 Por conseguinte, a interpretação conforme ao Regulamento n.º 517/2014 defendida pelas recorrentes, a ser adotada, serviria de fundamento a uma interpretação *contra legem* do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, o que não pode ser admitido.
- 143 Assim, o argumento das recorrentes relativo a uma interpretação do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 conforme ao Regulamento n.º 517/2014 deve ser rejeitado.
- 144 Há, portanto, que examinar as exceções de ilegalidade do Regulamento de Execução 2019/661 suscitadas nos dois recursos.

b) Quanto às exceções de ilegalidade

- 145 A título preliminar, há que observar que, na audiência, as recorrentes afirmaram que as exceções de ilegalidade suscitadas nos dois recursos eram relativas à violação dos artigos 16.º, n.º 5, e 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014, do artigo 291.º TFUE e do princípio da proporcionalidade.
- 146 A Comissão sustenta que, nos seus articulados, as recorrentes não invocaram o princípio da proporcionalidade em apoio das suas exceções de ilegalidade.
- 147 Há que começar por examinar os argumentos das recorrentes relativos à violação do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014 e do artigo 291.º TFUE, cuja existência a Comissão não contesta nos articulados das recorrentes.

- 148 As recorrentes alegam que, enquanto a competência de execução da Comissão está limitada, por força do artigo 17.º do Regulamento n.º 517/2014, ao funcionamento do registo HFC, o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 alterou o próprio funcionamento do mecanismo de quotas de HFC instituído pelo Regulamento n.º 517/2014, em violação do artigo 291.º TFUE.
- 149 Por um lado, sustentam que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 é ilegal, porque altera as regras sobre a «distribuição» de quotas de HFC, ou seja, o direito de as empresas beneficiarem de uma atribuição de quotas em nome próprio.
- 150 Por outro lado, o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 tem por efeito proibir às empresas que não são consideradas produtor ou importador único a transferência de quotas de HFC.
- 151 Segundo a Comissão, a regra introduzida pelo artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 não alterou o mecanismo de atribuição de quotas de HFC. Consiste unicamente, para empresas cujo beneficiário efetivo é o mesmo, em identificar um operador considerado produtor ou importador único a quem é atribuído um valor de referência único e as quotas de HFC correspondentes, entendendo-se que o montante do valor de referência único é sempre determinado em função das quantidades de HFC colocadas anteriormente no mercado. A referida regra permite, assim, impedir que se contorne o sistema de quotas que consiste em que um mesmo beneficiário efetivo inscreva várias empresas no registo para beneficiar de quotas de HFC suplementares, e garantir a igualdade de tratamento dos operadores no mercado.
- 152 Além disso, resulta do considerando 19 do Regulamento n.º 517/2014 que a transferência de quotas de HFC não tem uma finalidade lucrativa, servindo para preservar a flexibilidade do mercado, pelo que a perda da possibilidade de transferir licenças para uma empresa ligada a um produtor ou importador único é conforme ao objetivo prosseguido pelo legislador da União.
- 153 As recorrentes não demonstram, portanto, em que medida o Regulamento de Execução 2019/661 viola o artigo 291.º, n.º 2, TFUE. Resulta, aliás, do considerando 18 e do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 517/2014 que o registo HFC deve servir para a aplicação eficaz do mecanismo de quotas de HFC, e do artigo 17.º, n.º 2, do referido regulamento que a Comissão tem a missão de assegurar o bom funcionamento do registo.
- 154 Nos termos do artigo 291.º, n.º 2, TFUE, quando sejam necessárias condições uniformes de execução dos atos juridicamente vinculativos da União, estes conferirão competências de execução à Comissão ou, em casos específicos devidamente justificados e nos casos previstos nos artigos 24.º e 26.º TUE, ao Conselho. Segundo o artigo 291.º, n.º 4, TFUE, no título dos atos de execução é inserida a expressão «de execução».
- 155 Resulta do Regulamento de Execução 2019/661 que este se baseia no artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014, segundo o qual a Comissão pode, através de atos de execução, na medida do necessário, assegurar o bom funcionamento do registo HFC. Por conseguinte, esta disposição aplica o artigo 291.º, n.º 2, TFUE. Assim, o poder de execução conferido à Comissão é delimitado simultaneamente pelo artigo 291.º, n.º 2, TFUE e pelo artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014.
- 156 Quando é conferido um poder de execução à Comissão com base no artigo 291.º, n.º 2, TFUE, esta é chamada a especificar o conteúdo do ato legislativo (v., neste sentido, Acórdão de 15 de outubro de 2014, Parlamento/Comissão, C-65/13, EU:C:2014:2289, n.º 43).

- 157 A Comissão especifica o conteúdo do ato legislativo quando as disposições do ato de execução que adota, por um lado, respeitem os objetivos gerais essenciais prosseguidos pelo ato legislativo e, por outro, sejam necessárias ou úteis para a sua aplicação, sem o completar nem alterar, mesmo nos seus elementos não essenciais (v., neste sentido, Acórdão de 15 de outubro de 2014, Parlamento/Comissão, C-65/13, EU:C:2014:2289, n.ºs 45 e 46).
- 158 Além disso, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 517/2014, até 1 de janeiro de 2015, a Comissão deve criar e assegurar o funcionamento de um registo HFC.
- 159 Segundo o considerando 18 do Regulamento n.º 517/2014, cabe à Comissão tomar medidas para que seja criado um registo de gestão das quotas, para a colocação de HFC no mercado, e a comunicação de informações, incluindo a comunicação de informações sobre equipamento colocado no mercado.
- 160 Resulta das disposições precedentes que a competência de execução da Comissão prevista no artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014 se limita ao bom funcionamento do registo HFC, que é um instrumento que serve para a gestão das quotas, para a colocação no mercado de HFC e para a comunicação, incluindo a comunicação de informações sobre equipamento colocado no mercado.
- 161 No caso em apreço, importa, portanto, examinar se, como sustentam as recorrentes, o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 vai além da competência prevista no artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014, tendo em conta limites fixados a qualquer competência de execução pelo artigo 291.º, n.º 2, TFUE. Mais precisamente, há que examinar se, como sustentam as recorrentes, a Comissão complementou ou alterou o Regulamento n.º 517/2014 no que respeita, por um lado, aos direitos das empresas de beneficiarem de uma atribuição de quotas de HFC e, por outro, aos direitos das empresas de transferirem quotas de HFC.
- 1) Quanto à questão de saber se o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 complementou ou alterou o Regulamento n.º 517/2014 no que respeita aos direitos das empresas de beneficiarem de uma atribuição de quotas de HFC*
- 162 As recorrentes alegam que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 é ilegal, uma vez que priva certas empresas das quotas de HFC em nome próprio de que dispunham antes da entrada em vigor dessa disposição.
- 163 É certo que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 produziu, no caso em apreço, os seus efeitos diretos no âmbito do procedimento de recálculo dos valores de referência (v. n.ºs 80 a 86, *supra*).
- 164 Todavia, resulta do anexo VI, ponto 1, do Regulamento n.º 517/2014 que estabelece o mecanismo de atribuição que a determinação de um valor de referência para uma empresa conduz a uma atribuição de licenças de HFC à mesma.
- 165 Há, portanto, que examinar as regras previstas pelo Regulamento n.º 517/2014 a respeito dos direitos das empresas de beneficiarem de um valor de referência e, logo, de quotas de HFC, a fim de saber se foram alteradas ou complementadas pelo artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661.

- 166 Nos termos do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014, até 31 de outubro de 2017 e, posteriormente, de três em três anos, a Comissão recalcula os valores de referência para os produtores e importadores referidos nos n.ºs 1 e 2 do presente artigo com base na média anual das quantidades de HFC legalmente colocadas no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015 e comunicadas nos termos do artigo 19.º para os anos disponíveis.
- 167 O Regulamento n.º 517/2014 não especifica a definição do conceito de «produtores e importadores» na aceção da disposição acima referida.
- 168 Antes de examinar o alcance do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, há, portanto, que especificar previamente o conceito de «produtores e importadores» na aceção do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014.
- i) Quanto ao conceito de «produtores e importadores» na aceção do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014*
- 169 Especificar o conceito «produtores e importadores» utilizado no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 implica ter em conta, para a interpretação desta disposição do direito da União, não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (v. Acórdão de 7 de maio de 2019, Alemanha/Comissão, T-239/17, EU:T:2019:289, n.º 40 e jurisprudência referida).
- 170 Na audiência, a Comissão alegou que este conceito devia ser interpretado à luz do conceito de «empresa» constante do artigo 2.º, ponto 30, do referido regulamento.
- 171 Resulta do artigo 2.º, ponto 30, alíneas a) a c), do Regulamento n.º 517/2014, no que respeita ao caso em apreço, uma definição do conceito de empresa segundo a qual se trata de qualquer pessoa singular ou coletiva que, nomeadamente, produza ou importe ou coloque no mercado gases fluorados com efeito de estufa, constituindo os HFC esses gases por força do ponto 2 do referido artigo.
- 172 De acordo com a interpretação defendida pela Comissão, a referência aos «produtores e importadores» no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 visa, portanto, cada empresa, na aceção do artigo 2.º, ponto 30, do referido regulamento, ou seja, nomeadamente, cada pessoa singular ou coletiva que produz ou importa ou coloca no mercado HFC.
- 173 Em primeiro lugar, a favor da tese da Comissão, há que salientar que o legislador da União utilizou indiferentemente os conceitos de empresa e de produtor ou importador.
- 174 Antes de mais, o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 prevê que o procedimento de recálculo dos valores de referência diz respeito aos produtores e aos importadores referidos nos n.ºs 1 e 2 do presente artigo.
- 175 O artigo 16.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 517/2014 faz referência ao conceito de produtor ou importador. Todavia, no seu terceiro parágrafo, este artigo prevê que, antes de apresentarem uma declaração nos termos dos n.ºs 2 e 4 do referido artigo, as «empresas» devem inscrevem-se no registo HFC. Assim, os produtores ou importadores referidos no primeiro parágrafo são empresas nos termos do terceiro parágrafo.

- 176 Em seguida, o considerando 16 do Regulamento n.º 517/2014 indica que a Comissão deverá assegurar, recalculando periodicamente os valores de referência e as quotas, que as «empresas» possam manter o nível de atividade correspondente à quantidade média que cada uma delas tenha colocado no mercado em recentes anos.
- 177 Por último, a expressão «cada empresa» encontra-se no artigo 19.º, n.º 6, do Regulamento n.º 517/2014 para impor obrigações específicas a «cada produtor [e] importador» a que se refere o n.º 1 da mesma disposição, que comunique a colocação no mercado de uma quantidade igual ou superior a 10 000 toneladas de equivalente de CO2 de HFC no ano civil anterior.
- 178 Em segundo lugar, resulta igualmente das disposições conjugadas do artigo 16.º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento n.º 517/2014 que os produtores e os importadores visados no n.º 3 do referido artigo são pessoas singulares ou coletivas consideradas individualmente.
- 179 Com efeito, o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 517/2014, para o qual remete o n.º 3 do referido artigo, prevê que a Comissão estabelece para cada produtor ou importador, que tenha comunicado dados ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 842/2006, um valor de referência baseado nas comunicações de quantidades de HFC colocados no mercado entre 2009 e 2012.
- 180 O artigo 6.º do Regulamento n.º 842/2006 dispunha, no seu n.º 1, alíneas a) e b), que, até 31 de março de 2008 e, subsequentemente, uma vez por ano, cada produtor, importador ou exportador de gases fluorados com efeito de estufa deve comunicar determinados dados à Comissão e ao Estado-Membro em causa. Esta obrigação diz respeito, nomeadamente, a «cada produtor de gases fluorados com efeito de estufa que produza mais de uma tonelada por ano» e a «cada importador de gases fluorados com efeito de estufa que importe mais de uma tonelada por ano».
- 181 Embora o Regulamento n.º 842/2006 não tenha definido os conceitos de produtor ou importador, resulta de uma interpretação literal das suas disposições, especialmente da referência a «cada produtor» ou «cada importador», que estava abrangida cada pessoa singular ou coletiva que produzisse ou importasse pelo menos uma tonelada de gases fluorados por ano.
- 182 Importa, aliás, salientar que o considerando 15 do Regulamento n.º 517/2014, que diz respeito aos limites quantitativos aplicáveis aos operadores que colocaram HFC no mercado durante o período de referência de 2009 a 2012, evoca o cálculo dos valores de referência e a atribuição de quotas «aos produtores e importadores».
- 183 Em terceiro lugar, a interpretação segundo a qual os produtores e os importadores referidos no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 são pessoas singulares ou coletivas consideradas individualmente é corroborada pelas referências a «cada produtor ou importador» que figuram no considerando 14 e no artigo 16.º, n.ºs 1 e 5, do Regulamento n.º 517/2014.
- 184 Tendo em conta o que precede, o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 deve ser interpretado no sentido de que cada empresa, entendida como uma pessoa singular ou coletiva individualmente considerada, que tenha colocado legalmente no mercado HFC a partir de 1 de janeiro de 2015 e que tenha feito a comunicação prevista no artigo 19.º do Regulamento n.º 517/2014 tem direito a um valor de referência por ocasião do recálculo trienal dos valores de referência.

ii) Quanto ao alcance do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661

- 185 De acordo com o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, para efeitos do recálculo dos valores de referência nos termos do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento 517/2014, as empresas cujo beneficiário efetivo seja o mesmo ou cujos beneficiários efetivos sejam os mesmos são consideradas um importador único ou um produtor único, e considera-se que o importador ou produtor único é a empresa que primeiro se registou ou, eventualmente, outra empresa registada, indicada pelo beneficiário efetivo.
- 186 Em primeiro lugar, resulta do considerando 5 do Regulamento de Execução 2019/661 que o objeto das disposições do artigo 7.º do referido regulamento de execução é evitar que os requisitos aplicáveis na atribuição de quotas sejam contornados ou aplicados abusivamente. Em especial, se um ou mais beneficiários efetivos registarem várias empresas com o intuito de lhes serem atribuídas mais quotas do que a proporção correspondente a uma só empresa, da quantidade máxima de HFC que pode ser colocada no mercado da União, essas empresas registadas com o mesmo ou os mesmos beneficiários efetivos devem ser consideradas apenas uma empresa.
- 187 Como a Comissão precisou na audiência, o Regulamento de Execução 2019/661 introduz, assim, uma nova regra que lhe permite tratar várias pessoas coletivas distintas cujo beneficiário efetivo é o mesmo como uma única entidade, a fim de evitar que um beneficiário efetivo de uma empresa já inscrita no registo HFC crie pessoas coletivas com o único objetivo de estas declararem a sua intenção de colocar HFC no mercado no ano seguinte nos termos do artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014, obterem assim quotas de HFC e beneficiarem, a prazo, através do artigo 16.º, n.º 3, do referido regulamento, de um valor de referência devido às quantidades de HFC que legalmente colocaram no mercado.
- 188 Há, portanto, que interpretar o conceito de empresa na aceção do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 no sentido de que visa, à semelhança do conceito de empresa na aceção do Regulamento n.º 517/2014, uma pessoa singular ou coletiva individualmente considerada.
- 189 Em segundo lugar, há que observar que, ao adotar o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, a Comissão acrescentou condições que não estão previstas no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014 para determinar o direito de as empresas cujo beneficiário efetivo é o mesmo beneficiarem de valores de referência.
- 190 Por força do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, certas empresas têm direito, enquanto produtores ou importadores únicos, a um valor de referência único definido tendo em conta as suas próprias comunicações efetuadas em conformidade com o artigo 19.º do Regulamento n.º 517/2014, bem como as mesmas comunicações efetuadas por outras empresas cujo beneficiário efetivo seja o mesmo.
- 191 Inversamente, outras empresas, apesar de terem colocado HFC no mercado e feito comunicações em conformidade com o artigo 19.º do Regulamento n.º 517/2014, não têm direito a um valor de referência em nome próprio, sendo este atribuído a outra empresa cujo beneficiário efetivo é o mesmo e que preenche as condições para ser considerada produtor ou importador único.
- 192 As condições acima referidas levam assim a alterar o regime instituído pelo artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014, uma vez que, ao abrigo deste regulamento, qualquer empresa que tenha colocado legalmente HFC no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015 e que tenha feito a

comunicação prevista no artigo 19.º do Regulamento n.º 517/2014 tem direito a um valor de referência por ocasião do recálculo trienal dos valores de referência, sem que a identidade do seu beneficiário efetivo entre em linha de conta.

- 193 Em terceiro lugar, é com razão que as recorrentes alegam que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 altera igualmente o regime de atribuição de quotas de HFC estabelecido pelo Regulamento n.º 517/2014.
- 194 Em aplicação do anexo VI, ponto 1, do Regulamento n.º 517/2014, são atribuídas ao produtor ou importador único na aceção do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, a título do seu valor de referência único, não só as quotas de HFC correspondentes às quantidades de HFC que colocou no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015, mas também as quotas correspondentes às quantidades de HFC colocadas no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015 pelas empresas cujo beneficiário efetivo seja o mesmo. Ora, na falta do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, esta mesma empresa não teria sido designada como produtor ou importador único e teria, portanto, recebido unicamente as quotas correspondentes a um valor de referência definido apenas em relação às quantidades de HFC que colocou no mercado a partir de 1 de janeiro de 2015.
- 195 Em contrapartida, as empresas que têm o mesmo beneficiário efetivo que um produtor ou importador único perdem o direito a um valor de referência em nome próprio e, logo, o direito de beneficiar de uma atribuição de quotas de HFC em nome próprio a título desse valor, mesmo que tivessem tido direito a essas quotas sem o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661.
- 196 Resulta de tudo o que precede que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 alterou os direitos que as empresas em causa retiravam do Regulamento n.º 517/2014 no que respeita ao benefício de um valor de referência e à possibilidade de lhes serem atribuídas quotas de HFC em nome próprio.

2) Quanto à questão de saber se o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 complementou ou alterou o Regulamento n.º 517/2014 no que respeita aos direitos das empresas de transferirem quotas de HFC

- 197 Segundo o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 517/2014, os produtores e importadores para os quais se tenha determinado um valor de referência nos termos do artigo 16.º, n.ºs 1 ou 3, do referido regulamento, e aos quais tenha sido atribuída uma quota nos termos do artigo 16.º, n.º 5, do mesmo regulamento podem proceder a uma transferência de quotas de HFC.
- 198 Daqui resulta que o direito de transferir uma quota de HFC está reservado às empresas que beneficiaram da atribuição de uma quota a título de um valor de referência.
- 199 Ora, resulta dos n.ºs 189 a 192, *supra*, que, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, as empresas que têm o mesmo beneficiário efetivo que um produtor ou importador único perderam o direito, de que beneficiavam antes da entrada em vigor desta disposição apenas com base no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 517/2014, a um valor de referência em nome próprio.

- 200 Por conseguinte, estas mesmas empresas, ainda que possam ser beneficiárias de uma transferência de quotas de HFC, já não preenchem, desde a entrada em vigor do Regulamento de Execução 2019/661, as condições previstas no artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 517/2014 para procederem, elas próprias, a essa transferência.
- 201 Demonstrado que está que existe um mercado no qual se comercializam as quotas de HFC (v. n.º 100, *supra*), as empresas referidas perderam, assim, o direito de ceder quotas de HFC no mercado.
- 202 Importa acrescentar que esta perda do direito de transferir quotas de HFC diz respeito a empresas que, como a sociedade espanhola, colocam HFC no mercado desde a entrada em vigor do Regulamento n.º 517/2014, apesar de resultar do Relatório de 13 de julho de 2017 da Comissão, de avaliação do método de atribuição de quotas, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 517/2014 [COM(2017) 377 (final)] que a restrição do direito de transferir quotas de HFC foi prevista para evitar que as empresas que não operam no mercado de HFC solicitem quotas gratuitas com o único objetivo de vender esses direitos.
- 203 Por conseguinte, é com razão que as recorrentes sustentam que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 alterou o Regulamento n.º 517/2014 no que respeita aos direitos das empresas de transferirem quotas de HFC.

3) Conclusões

- 204 Resulta do exposto que, ao adotar o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, a Comissão alterou os direitos que as empresas em causa retiravam do Regulamento n.º 517/2014 no que respeita ao benefício de um valor de referência, à possibilidade de obter licenças de HFC em nome próprio, bem como à faculdade de transferir as referidas quotas.
- 205 Por conseguinte, é com razão que as recorrentes sustentam que a Comissão excedeu a competência de execução que lhe era conferida pelo artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014.
- 206 Com efeito, ao abrigo desta disposição, a referida competência limita-se ao bom funcionamento do registo HFC, que é um instrumento que serve para a gestão das quotas, a colocação no mercado de HFC e a declaração, incluindo a declaração dos equipamentos colocados no mercado (v. n.º 160, *supra*). Ora, a regra prevista no artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 não se refere à gestão das quotas, à colocação no mercado de HFC ou a determinadas declarações, com vista a assegurar o bom funcionamento do registo HFC. Esta disposição, na medida em que afeta diretamente os direitos das empresas em causa a um valor de referência, a uma atribuição de quotas de HFC e a uma transferência das mesmas, reforma o próprio funcionamento do sistema de quotas de HFC.
- 207 Além disso, como salientam as recorrentes, ao reformar, através do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661, o próprio funcionamento do sistema de quotas de HFC, a Comissão não se limitou a especificar as disposições do Regulamento n.º 517/2014 a fim de assegurar condições uniformes de execução, tendo-o alterado, com inobservância dos limites que se impunham a qualquer competência de execução nos termos do artigo 291.º, n.º 2, TFUE.

- 208 A circunstância, salientada pela Comissão, segundo a qual o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 não influencia, no caso em apreço, a quantidade total de quotas de HFC atribuída a todas as empresas cujo beneficiário efetivo seja o mesmo em nada altera as considerações precedentes, segundo as quais a Comissão alterou os direitos das empresas em causa no que respeita ao benefício de um valor de referência, à possibilidade de lhes serem atribuídas quotas de HFC em nome próprio, bem como à faculdade de transferir as mesmas.
- 209 Quanto ao argumento da Comissão segundo o qual o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 visa garantir a igualdade de tratamento entre as empresas ou evitar que estas ultrapassem a quota de HFC que lhes foi atribuída, não pode, em todo o caso, justificar uma derrogação às regras estabelecidas pelo artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 517/2014 e pelo artigo 291.º TFUE no que respeita ao âmbito da competência do titular do poder de execução.
- 210 Em face do exposto, há que declarar que a Comissão não tinha competência para adotar o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661.
- 211 O artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento de Execução 2019/661 é, portanto, uma disposição ilegal que não pode ser aplicada no caso em apreço.
- 212 Por conseguinte, sem que seja necessário examinar as outras acusações invocadas em apoio das exceções de ilegalidade e os outros fundamentos suscitados pelas recorrentes, as decisões contidas nos atos impugnados, tomadas com base na disposição ilegal acima referida, devem ser anuladas.
- 213 Pelas mesmas razões, a mensagem de correio eletrónico de 20 de novembro de 2019, na medida em que se dirige às recorrentes e constitui, assim, um ato confirmativo dos atos impugnados (v. n.º 127, *supra*), deve ser anulada.

[Omissis]

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção alargada)

decide:

- 1) Os processos T-825/19 e T-826/19 são apensados para efeitos do acórdão.
- 2) As decisões contidas na segunda carta enviada pela Comissão Europeia em 27 de setembro de 2019, na carta de 30 de setembro de 2019 da Comissão, e na mensagem de correio eletrónico de 20 de novembro de 2019 da Comissão, na medida em que se dirige à Tazzetti SpA e à Tazzetti SA, são anuladas.
- 3) É negado provimento aos recursos quanto ao restante.
- 4) A Comissão é condenada a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas incorridas pela Tazzetti SpA e pela Tazzetti SA.

van der Woude

Kanninen

Póltorak

Porchia

Stancu

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de março de 2023.

Assinaturas