

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

22 de Maio de 2007*

No processo T-216/05,

Mebrom NV, com sede em Rieme-Ertvelde (Bélgica), representada por C. Mereu e K. Van Maldegem, advogados,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por U. Wölker e X. Lewis, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação de uma pretensa decisão, contida no ofício da Comissão de 11 de Abril de 2005, dirigido à recorrente e relativo à atribuição de quotas de importação de brometo de metilo para 2005,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
(Segunda Secção),

composto por: J. Pirrung, presidente, N. J. Forwood e S. Pappasavvas, juízes,
secretário: C. Kristensen, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 28 de Novembro de 2006,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico e factual

1. Convenção de Viena e Protocolo de Montreal

- ¹ Através da Decisão 88/540/CEE do Conselho, de 14 de Outubro de 1988, relativa à aprovação da Convenção de Viena para a Protecção da Camada de Ozono e do Protocolo de Montreal relativo às Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono (JO L 297, p. 8), a Comunidade Europeia tornou-se parte da Convenção de Viena para a Protecção da Camada de Ozono (a seguir «Convenção de Viena») e do Protocolo de Montreal relativo às Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono (a seguir «Protocolo de Montreal»).

- 2 O brometo de metilo insere-se no âmbito de aplicação do Protocolo de Montreal. Trata-se de um pesticida que se aplica por fumigação e que é utilizado principalmente na agricultura, uma vez que penetra facilmente no solo e se revela eficaz contra toda uma série de elementos nocivos. A sua degradação rápida impede a contaminação da cadeia alimentar e das águas subterrâneas. Por esses motivos, o brometo de metilo era um dos cinco pesticidas mais utilizados no mundo. Pelo contrário, tem o inconveniente de empobrecer a camada de ozono.

- 3 Em 1997, as partes no Protocolo de Montreal acordaram em limitar gradualmente a produção de importação de brometo de metilo nos países desenvolvidos, até 31 de Dezembro de 2004, e em proibir, a partir de 1 de Janeiro de 2005, a produção e importação de brometo de metilo nos países desenvolvidos, com excepção das utilizações ditas «críticas».

- 4 Nos termos da Decisão IX/6 das partes no Protocolo de Montreal (a seguir «Decisão IX/6»), uma utilização de brometo de metilo só deve ser considerada «crítica» se o requerente do pedido de derrogação determinar, por um lado, que a indisponibilidade do brometo de metilo para essa utilização provocaria uma perturbação significativa do mercado e que, por outro, não existem alternativas técnica e economicamente viáveis ou substitutos ao dispor do utilizador que sejam aceitáveis do ponto de vista do ambiente e da saúde ou adequados às culturas e circunstâncias que justificam o pedido.

- 5 A Decisão IX/6 exige, além disso, que a produção e o consumo de brometo de metilo para utilizações críticas só sejam permitidos nos casos em que:
 - tenham sido tomadas todas as medidas viáveis, dos pontos de vista técnico e económico, a fim de reduzir ao mínimo a utilização crítica e quaisquer emissões associadas de brometo de metilo;

- a existência de brometo de metilo armazenado ou reciclado não seja em quantidade ou qualidade suficiente;

- seja demonstrado que estão a ser envidados esforços adequados para avaliar, comercializar e garantir a aprovação regulamentar nacional de alternativas e substitutos.

2. *Regulamento (CE) n.º 2037/2000*

- 6 As obrigações emergentes da Convenção de Viena e do Protocolo de Montreal são actualmente aplicadas na ordem jurídica comunitária pelo Regulamento (CE) n.º 2037/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho de 2000, relativo às substâncias que empobrecem a camada de ozono (JO L 244, p. 1, a seguir «regulamento»). Esse diploma aprova as regras aplicáveis à produção, importação, exportação e utilização de certas substâncias que empobrecem a camada de ozono, incluindo o brometo de metilo.

- 7 O artigo 2.º do regulamento define «empresa», na acepção do regulamento, como «qualquer pessoa singular ou colectiva que produza, recicle para fins de colocação no mercado ou utilize substâncias regulamentadas na Comunidade para fins industriais ou comerciais, introduza essas substâncias importadas em livre prática na Comunidade ou as exporte da Comunidade para fins industriais ou comerciais». Define também a «colocação no mercado» como o «fornecimento ou disponibilização a terceiros, a título oneroso ou gratuito, de substâncias regulamentadas abrangidas pelo presente regulamento ou de produtos que as contenham».

8 O artigo 3.º, n.º 2, ponto i), alínea d), do regulamento proíbe a produção de brometo de metilo a partir de 31 de Dezembro de 2004, com excepção, entre outras, de utilizações críticas, em conformidade com o seu artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), e dos critérios estabelecidos na Decisão IX/6.

9 O artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento dispõe:

«Segundo as propostas apresentadas pelos Estados-Membros, a Comissão aplicará, nos termos do n.º 2 do artigo 18.º, os critérios previstos na Decisão IX/6 das partes, bem como quaisquer outros critérios pertinentes acordados por estas, para proceder à determinação anual de quaisquer utilizações críticas para as quais possam ser permitidas a produção, importação e utilização na Comunidade de brometo de metilo depois de 31 de Dezembro de 2004, das quantidades e utilizações a autorizar e ainda dos utilizadores que possam beneficiar da isenção para utilizações críticas. Essa produção e essa importação só serão permitidas se nenhuma das partes dispuser de alternativas adequadas nem de brometo de metilo reciclado ou valorizado. [...]»

10 O artigo 3.º, n.º 4, do regulamento dispõe que a Comissão concederá licenças aos utilizadores a designar nos termos do artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, e do n.º 2, ponto ii), e notificará-los-á das utilizações para as quais têm autorização, das substâncias que podem utilizar e das respectivas quantidades.

11 Por outro lado, o artigo 4.º, n.º 2, ponto i), alíneas a) a c), do regulamento prevê que cada produtor e importador assegurará que deixa de colocar brometo de metilo no mercado e de o utilizar para consumo próprio, entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2004, em quantidades que excedam uma certa percentagem da quantidade de brometo de metilo que colocou no mercado ou utilizou para consumo próprio em 1991.

- 12 Segundo o artigo 4.º, n.º 2, ponto i), alínea d), do regulamento e sem prejuízo dos n.ºs 4 e 5, cada produtor e importador assegurará que, a partir de 31 de Dezembro de 2004, deixa de colocar brometo de metilo no mercado e de o utilizar para consumo próprio.
- 13 Nos termos do artigo 4.º, n.º 4, do regulamento, essa proibição não é aplicável, nomeadamente, à colocação no mercado e à utilização de substâncias regulamentadas se forem utilizadas para responder aos pedidos de utilizações críticas licenciadas de utilizadores identificados nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento.
- 14 Além disso, o artigo 4.º, n.º 5, do regulamento dispõe que qualquer produtor ou importador que disponha do direito de colocar no mercado ou de utilizar para consumo próprio as substâncias regulamentadas a que se refere esse artigo pode, em relação à totalidade ou a parte das quantidades desse grupo de substâncias definidas nos termos do referido artigo, transferir esse direito para qualquer outro produtor ou importador comunitário do mesmo grupo de substâncias.
- 15 O artigo 6.º, n.º 1, do regulamento dispõe:

«A introdução em livre prática na Comunidade ou o aperfeiçoamento activo de substâncias regulamentadas estão sujeitos à apresentação de uma licença de importação. Essa licença é emitida pela Comissão após verificação do cumprimento do disposto nos artigos 6.º, 7.º, 8.º e 13.º»

- 16 O artigo 6.º, n.ºs 3 e 4, do regulamento define os elementos que um pedido de licença deve incluir e dispõe que a Comissão pode exigir um documento comprovativo da natureza das substâncias a importar. O artigo 8.º do regulamento

proíbe a importação de substâncias regulamentadas de Estados não partes no protocolo de Montreal. O artigo 13.º do regulamento, sob certas condições, permite derrogações, nomeadamente, à proibição do artigo 8.º do regulamento.

17 O artigo 7.º do regulamento tem o seguinte teor:

«A introdução em livre prática na Comunidade de substâncias regulamentadas importadas de países terceiros está sujeita a limites quantitativos. Esses limites serão determinados e quotas atribuídas às empresas, para o período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 1999 e para cada período de 12 meses subsequente, nos termos do n.º 2 do artigo 18.º A atribuição será feita apenas em relação a:

- a) Substâncias regulamentadas dos grupos VI e VIII do anexo I; ou

- b) Substâncias regulamentadas que se destinem a utilizações essenciais ou críticas, ou para aplicações de quarentena e de pré-expedição;

[...]»

18 O artigo 17.º do regulamento estabelece a prevenção das fugas de substâncias regulamentadas e prevê, nomeadamente, no n.º 2, que os Estados-Membros definirão os requisitos em matéria de qualificações mínimas do pessoal envolvido nas fugas de brometo de metilo.

- 19 Segundo o artigo 18.º do regulamento, a Comissão é assistida por um comité, sendo aplicáveis os artigos 4.º e 7.º da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão (JO L 184, p. 23).

3. Regime de aplicação dos artigos 6.º e 7.º do regulamento: alterações de 1 de Janeiro de 2005

- 20 As informações seguintes, relativas às alterações de 1 de Janeiro de 2005 na aplicação dos artigos 3.º, 4.º, 6.º e 7.º do regulamento, resultam dos articulados apresentados pelas partes e das suas respostas escritas às questões formuladas pelo Tribunal.
- 21 Até 31 de Dezembro de 2004, nos termos dos artigos 6.º e 7.º do regulamento, o sistema de concessão de licenças e quotas funcionava da seguinte maneira: cada ano, normalmente em Setembro, os importadores solicitavam à Comissão uma quota de importação para o ano seguinte através de um formulário-tipo especialmente concebido pela Comissão para esse fim. Normalmente, as quotas eram atribuídas através de decisões da Comissão, em Janeiro ou Fevereiro do ano seguinte, que continham uma lista nominativa e taxativa dos importadores cujos pedidos tinham sido aceites pela Comissão, que precisava as suas quotas individuais. Relativamente ao brometo de metilo, a quantidade da quota individual era calculada em função das quotas de mercado históricas em 1991 dos oito importadores que tinham direito às quotas de importação para as utilizações regulamentadas de brometo de metilo.
- 22 A partir de 1 de Janeiro de 2005, as quantidades e as utilizações autorizadas, assim como as empresas que podem beneficiar da isenção para utilizações críticas de brometo de metilo, devem ser determinadas cada ano pela Comissão, de acordo com o procedimento previsto no artigo 18.º, n.º 2, do regulamento, com os critérios enunciados na Decisão IX/6 e com qualquer outro critério aceite pelas partes no Protocolo de Montreal.

- 23 Em Março do ano anterior, a Comissão convida os Estados-Membros a apresentarem o seu pedido de utilizações críticas de brometo de metilo antes de 30 de Junho. A Comissão, normalmente assistida por peritos externos, analisa os pedidos e determina as quantidades permitidas para utilizações críticas, por cultura e por Estado-Membro.
- 24 Posteriormente, a Comissão publica um anúncio no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* relativamente a todas as aplicações que empobrecem a camada de ozono, que declara que serão fixadas as quotas limitativas da quantidade total de brometo de metilo que pode ser colocado no mercado para utilizações críticas. De seguida, prepara uma decisão que determina as quantidades permitidas para utilizações críticas.
- 25 Os Estados-Membros apresentam à Comissão os números das existências de brometo de metilo disponíveis para utilizações críticas e comunicam os nomes e as moradas de cada fumigador ou empresa de fumigação em actividade, a quota por cultura e por fumigador, um plano descritivo do modo de utilização do brometo de metilo de acordo com o regulamento e as existências por empresa de fumigação e por utilização. Compete aos Estados-Membros repartir a quota total entre os fumigadores segundo os seus próprios critérios.
- 26 A Comissão criou um sistema electrónico de gestão e de atribuição das quotas através da Internet para as substâncias que empobrecem a camada de ozono (Ozone Depleting Substances, a seguir «site ODS»). As quotas e as existências de cada fumigador são registadas nesse site. Cada fumigador é obrigado a registar-se através do seu Estado-Membro e recebe uma palavra passe para aceder ao site ODS, no qual pode requerer uma licença para importar ou produzir brometo de metilo quando as existências estiverem esgotadas. O sistema está concebido de modo a que as existências sejam deduzidas das quotas de produção ou importação. O fumigador recebe uma licença que o autoriza a retirar certas quantidades das existências através do site ODS. Uma vez esgotadas as existências, o fumigador pode pedir uma licença de importação ou de produção. Só pode obter licenças se utilizar o site ODS.

- 27 Após lhe ter sido atribuída uma quota, o fumigador pode escolher um importador registado no site ODS e encarregá-lo de importar a quantidade de brometo de metilo necessária. O pedido de quantidades no âmbito da quota atribuída deve identificar o importador. A Comissão comunica ao fumigador, por correio electrónico, se aceita ou recusa o pedido. Se o pedido for aceite, a Comissão «encerra» o pedido e informa o Estado-Membro em causa. De seguida, para que possa importar e desalfandegar o produto, o importador deve, em nome do fumigador, pedir e obter uma licença de importação assinada pelos serviços da Comissão, específica para o pedido do fumigador no que respeita à quantidade, à cultura e ao Estado-Membro. Um importador pode agrupar vários pedidos de importação para obter uma quantidade suficiente de brometo de metilo de modo a satisfazer os vários pedidos através de uma única licença de importação. Incumbe, portanto, ao importador fornecer a quantidade correcta de brometo de metilo ao fumigador.
- 28 Os Estados-Membros são convidados a apresentar um relatório anual sobre as utilizações críticas de brometo de metilo, o que permite uma contra-verificação da não ultrapassagem das quantidades previstas por categoria de utilização.

4. *Aviso aos importadores de 2004*

- 29 Em 22 de Julho de 2004, a Comissão publicou um Aviso aos importadores em 2005, para a União Europeia, de substâncias regulamentadas que empobrecem a camada de ozono, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 2037/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO C 187, p. 11, a seguir «aviso de 2004») (v. também ponto 24, atrás mencionado).
- 30 Segundo o seu ponto I, o aviso de 2004 tem como destinatárias as empresas que, em 2005, pretendessem importar para a Comunidade Europeia substâncias de origens exteriores à Comunidade, incluindo o brometo de metilo.

31 No ponto II do aviso de 2004, a Comissão informa essas empresas que o artigo 7.º do regulamento prevê a determinação de limites quantitativos e a atribuição de quotas aos produtores e importadores, designadamente, para o brometo de metilo. Indica, além disso:

«Serão atribuídas quotas para as seguintes substâncias:

a) Brometo de metilo, para aplicações de quarentena e pré-expedição, conforme definido pelas partes no Protocolo de Montreal, e para utilizações críticas, de acordo com as Decisões IX/6, ExI/3 e ExI/4 e quaisquer outros critérios pertinentes acordados pelas partes no Protocolo de Montreal e com o n.º 2, ponto ii), do artigo 3.º do regulamento, sendo as aplicações de quarentena e pré-expedição e as utilizações críticas aprovadas pela Comissão em conformidade com o artigo 18.º do regulamento;

[...]»

32 No ponto VII do aviso de 2004, a Comissão informa que as empresas não detentoras de quota para 2004 que pretendam solicitar à Comissão uma quota de importação para o ano de 2005 devem contactar os seus serviços até 3 de Setembro de 2004.

33 No ponto VIII do aviso de 2004, a Comissão informa as empresas detentoras de uma quota de importação de substâncias regulamentadas para 2004 que devem fazer uma declaração através do preenchimento e envio dos formulários correspondentes que estão à sua disposição no site ODS e que «só [considerará] os pedidos recebidos [...] até 3 de Setembro de 2004».

- 34 No ponto IX do aviso de 2004, a Comissão indica que apreciará os pedidos e atribuirá quotas de importação a cada importador e produtor. As quotas atribuídas serão publicadas no site ODS e os requerentes serão notificados da decisão por mensagem de correio electrónico.

5. *Pedido da recorrente*

- 35 Desde 1996, a recorrente importa brometo de metilo para a União Europeia, em seu próprio nome e por conta de outros dois importadores, com base numa transferência de quotas de importação. Entre 1996 e 2004, foram-lhe atribuídas quotas de importação. Em 2004, foram-lhe concedidos 37,46 % da quota total da União Europeia.
- 36 Na sequência da publicação do aviso de 2004, a recorrente apresentou à Comissão, em 30 de Agosto de 2004, uma declaração a fim de obter, nomeadamente, uma quota de brometo de metilo para utilizações críticas para o ano de 2005. Pediu a atribuição de uma quota de 4 500 000 kg, que representava 2 700 000 kg de potencial de destruição da camada de ozono (PACO).
- 37 Em 10 de Dezembro de 2004, a recorrente recebeu um correio electrónico da Comissão, enviado a todos os utilizadores do site ODS, informando-a de que «a quota para 2005 esta[ria] disponível no [seu] site [...] em 13 de Dezembro de 2004». Precisava que a «decisão de importação» estava a ser elaborada e que seria notificada a cada importador a partir do momento da sua adopção. A Comissão acrescenta que todas as importações realizadas a partir de 1 de Janeiro de 2005 seriam imputadas na quota de 2005.

38 Em 1 de Março de 2005, na falta de uma comunicação posterior da Comissão relativa a uma quota de importação para 2005, a recorrente enviou à Comissão um requerimento em que, nos termos do artigo 7.º do regulamento e do aviso de 2004, pedia para ser notificada da sua decisão de lhe atribuir uma quota para a importação de brometo de metilo para a União Europeia para utilizações críticas em 2005. Indica, nesse requerimento, que tem direito a obter essa quota, uma vez que, em 30 de Agosto de 2004, transmitiu o pedido exigido pela Comissão no aviso de 2004. A recorrente menciona a mensagem de correio electrónico da Comissão de 10 de Dezembro de 2004 e recorda que, desde então, não recebeu quaisquer informações suplementares, não lhe foi atribuída a sua quota de importação e não obteve qualquer resposta ao seu pedido de 30 de Agosto de 2004.

6. *Acto recorrido*

39 A Comissão respondeu a esse pedido por carta de 11 de Abril de 2005 (a seguir «acto recorrido»), na qual informava a recorrente que, nos termos do regulamento, não lhe podiam ser concedidas quotas de importação. Recorda, a esse respeito, que a quantidade de brometo de metilo autorizada para utilizações críticas individuais foi fixada de acordo com o procedimento previsto no artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento e em conformidade com o artigo 18.º do regulamento.

40 A Comissão, no acto recorrido, refere que a aplicação do artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento exige que se identifiquem os utilizadores e se indiquem as quantidades autorizadas para utilizações críticas. Identificou, assim, as empresas de fumigação como utilizadores, uma vez que, por um lado, o artigo 17.º, n.º 2, do regulamento impõe aos Estados-Membros a obrigação de definirem os requisitos em matéria de qualificações mínimas do pessoal envolvido na utilização de brometo de metilo e, por outro, a fumigação é a única aplicação possível dessa substância. A Comissão indica que as empresas de fumigação devem passar a pedir autorização de

importação ou de produção de brometo de metilo, desde que nenhuma das partes no Protocolo de Montreal disponha de existências de brometo de metilo reciclado ou valorizado.

- 41 A Comissão declara igualmente que, por força do artigo 4.º, n.º 2, ponto i), alínea d), do regulamento, os oito importadores que tinham direito às quotas de importação para utilizações regulamentadas de brometo de metilo, sendo a quantidade de cada quota calculada em função das quotas de mercado históricas em 1991, já não podem beneficiar das quotas para utilizações regulamentadas de brometo de metilo a partir de 1 de Janeiro de 2005.
- 42 A Comissão indica, de seguida, que o período de tolerância previsto no artigo 4.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento não se aplica ao caso vertente, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo. Com efeito, considera que, segundo a sistemática do artigo 4.º do regulamento, prevalece o seu n.º 4, ponto i), alínea b). Segundo a Comissão, essa disposição determina que a colocação no mercado e a utilização de brometo de metilo por empresas que não os produtores e importadores serão autorizadas após 31 de Dezembro de 2004, uma vez que os pedidos de utilizações críticas licenciadas de utilizadores serão satisfeitos a partir de 1 de Janeiro de 2005. Daqui decorre, segundo a Comissão, que as quotas de mercado históricas detidas pelos importadores já não constituem a base jurídica que permite determinar as importações de brometo de metilo para utilizações críticas.
- 43 A Comissão conclui referindo que as quotas de importação foram substituídas por quotas estritamente regulamentadas para utilizações críticas que serão atribuídas às empresas de fumigação e que o mercado europeu está aberto a qualquer empresa que deseje importar brometo de metilo, desde que possua uma licença válida que a autorize a importar brometo de metilo para utilizações críticas.

7. *Decisão 2005/625/CE*

- 44 Na Decisão 2005/625/CE da Comissão, de 23 de Agosto de 2005, que determina as quantidades de brometo de metilo permitidas para utilizações críticas na Comunidade Europeia entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2005 ao abrigo do regulamento (JO L 219, p. 47) (v. também n.º 24, atrás mencionado), a Comissão, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento e segundo os critérios estabelecidos na Decisão IX/6, determinou as quantidades de brometo de metilo permitidas para utilizações críticas na Comunidade Europeia entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2005.

Tramitação do processo

- 45 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 31 de Maio de 2005, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 46 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 18 de Julho de 2005, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade, nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. Em 16 de Setembro de 2005, a recorrente apresentou as suas observações sobre esta questão prévia de inadmissibilidade. Por despacho do Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) de 15 de Maio de 2006, a apreciação da questão prévia de inadmissibilidade foi reservada para a decisão final, o mesmo acontecendo relativamente à decisão sobre as despesas.
- 47 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do seu Regulamento de Processo, colocou determinadas questões escritas à recorrente e à Comissão. As partes responderam no prazo fixado.

- 48 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 26 de Junho de 2006, a Comissão apresentou a sua contestação.
- 49 Nos termos do artigo 47.º, n.º 1, do seu Regulamento de Processo, o Tribunal de Primeira Instância decidiu que não era necessária uma segunda troca de articulados. A fase escrita foi encerrada em 5 de Julho de 2006.
- 50 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância deu início à fase oral. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal na audiência de 28 de Novembro de 2006.

Pedidos das partes

- 51 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- julgar improcedentes os argumentos invocados na questão prévia de inadmissibilidade;

 - declarar que o recurso é admissível e procedente ou, a título subsidiário, incluir as questões relativas à admissibilidade no exame do mérito da causa ou, a título subsidiário, sobrestar na decisão sobre a legitimidade até que seja proferido o acórdão no processo principal;

- anular o acto recorrido;

- condenar a Comissão a atribuir-lhe uma quota de 12 meses, nos termos do artigo 7.º do regulamento;

- condenar a Comissão nas despesas.

52 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- negar provimento ao recurso;

- condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

1. Quanto à questão prévia de inadmissibilidade

53 A Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade, através da qual alega a inadmissibilidade do pedido de condenação relativo à concessão de uma quota de importação à recorrente e do recurso de anulação.

Pedido de condenação da Comissão a conceder uma quota de importação à recorrente

Argumentos das partes

- 54 A Comissão considera que, de acordo com a jurisprudência, não incumbe ao Tribunal de Primeira Instância dirigir injunções à Comissão quando for chamado a decidir, nos termos do artigo 230.º CE, sendo o pedido de condenação, portanto, inadmissível.
- 55 A recorrente refere-se ao artigo 233.º CE e observa que, em caso de anulação do acto recorrido, a única possibilidade que a Comissão teria tido de dar cumprimento ao acórdão seria atribuir-lhe uma quota de 12 meses. A recorrente sustenta que o seu pedido deve ser apreciado nesse contexto.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 56 Há que recordar que, no âmbito de um recurso de anulação com base no artigo 230.º CE, a competência do juiz comunitário limita-se à fiscalização da legalidade do acto recorrido e que, segundo jurisprudência assente, o Tribunal de Primeira Instância não pode, no exercício da sua competência, dirigir intimações às instituições comunitárias (acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Julho de 1999, DSM/Comissão, C-5/93 P, Colect., p. I-4695, n.º 36, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Fevereiro de 2000, ADT Projekt/Comissão, T-145/98, Colect., p. II-387, n.º 83). Em caso de anulação do acto recorrido, incumbe à instituição em causa, nos termos do artigo 233.º do Tratado CE, tomar as medidas de execução do acórdão proferido (acórdãos do Tribunal de 27 de Janeiro de 1998, Ladbroke Racing/Comissão, T-67/94, Colect., p. II-1, n.º 200, e ADT Projekt/Comissão, já referido, n.º 84).

- 57 Daqui decorre que o pedido de que o Tribunal condene a Comissão a conceder uma quota de importação à recorrente deve ser julgado inadmissível.

Quanto ao recurso de anulação

Argumentos das partes

- 58 A Comissão alega que o acto recorrido não é um acto com efeitos jurídicos vinculativos susceptíveis de afectar os interesses da recorrente, sendo o recurso de anulação, portanto, inadmissível.
- 59 A recorrente considera admissível o recurso, mas pede ao Tribunal de Primeira Instância que aprecie o mérito da causa antes de se pronunciar sobre a admissibilidade do recurso. Considera que a admissibilidade do presente caso não pode ser plenamente apreciada sem uma análise prévia do mérito da causa.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 60 Numa preocupação de boa administração da justiça, o Tribunal de Primeira Instância considera oportuno, nas circunstâncias do caso vertente, pronunciar-se, em primeiro lugar, quanto ao mérito da causa antes de se pronunciar sobre a admissibilidade do recurso (v., neste sentido e por analogia, o acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Março de 1984, Tradax/Comissão, 64/82, Colect., p. 1359, n.º 12, e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 1 de Dezembro de 1999, Boehringer/Conselho e Comissão, T-125/96 e T-152/96, Colect., p. II-3427, n.º 58, confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Fevereiro de 2002, Conselho/Boehringer, C-23/00 P, Colect., p. I-1873, n.º 52).

2. Quanto ao mérito

- 61 Em apoio do seu recurso de anulação, a recorrente invoca quatro fundamentos. Através do seu primeiro fundamento, sustenta que a Comissão não aplicou de forma correcta o quadro jurídico estabelecido no regulamento e, através do segundo fundamento, que a Comissão violou o artigo 7.º do regulamento. Há que examinar conjuntamente estes dois fundamentos. Em seguida, a recorrente afirma, no seu terceiro fundamento, que a Comissão excedeu o quadro jurídico definido no artigo 7.º do regulamento e os limites do mandato que o Parlamento e o Conselho lhe tinham conferido por regulamento. Por último, no seu quarto fundamento, alega que a Comissão violou os princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima.

Quanto ao primeiro e ao segundo fundamentos, relativos a uma aplicação incorrecta do quadro jurídico aplicável e a uma violação do artigo 7.º do regulamento

Argumentos das partes

- 62 No âmbito do seu primeiro fundamento, a recorrente alega que, ao não conceder quotas aos importadores, a Comissão não aplicou de forma correcta o quadro jurídico estabelecido no regulamento. Segundo a recorrente, ao afirmar que, a partir de 1 de Janeiro de 2005, somente os fumigadores podem pedir a autorização de importação de brometo de metilo e que os importadores deixam de poder beneficiar de quotas, a Comissão confunde as disposições do regulamento relativas às quotas autorizadas e ao procedimento de cálculo da sua quantidade com as disposições e os procedimentos relativos à identidade das empresas autorizadas a importar as quantidades fixadas desse modo.

- 63 Mais precisamente, a recorrente entende que, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento, a quantidade de quota deve ser determinada pela Comissão, de acordo com o procedimento previsto no artigo 18.º, n.º 2, do regulamento e com os critérios estabelecidos na Decisão IX/6. Assim, a recorrente não contesta que a quantidade das quotas autorizadas a partir de 1 de Janeiro de 2005 deixe de ser calculada com base no volume da produção histórica dos oito importadores.
- 64 Segundo a recorrente, isso não significa, no entanto, que os importadores, que antes de 1 de Janeiro de 2005 tinham direito a quotas de importação para utilizações regulamentadas de brometo de metilo, possam ser impedidos de continuar a sua actividade. Essa interpretação seria incompatível com os artigos 6.º e 7.º do regulamento, que concedem aos importadores, e não aos utilizadores, o direito de obter uma licença de importação e uma quota de 12 meses. Além disso, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, do regulamento, os importadores seriam igualmente autorizados a transferir o seu direito a outro importador.
- 65 A interpretação da Comissão implicaria ainda que os importadores da altura devessem cessar a sua actividade, uma vez que seriam excluídos do novo sistema de importação previsto pela Comissão. Isso violaria o princípio do livre exercício de uma actividade profissional que, segundo a recorrente, pertence ao património jurídico comum dos órgãos jurisdicionais de todos os Estados-Membros e faz parte dos princípios gerais de direito comunitário.
- 66 Por último, a interpretação da Comissão conduziria a uma distorção da concorrência, e não à sua abertura, uma vez que impediria os importadores de competirem com outros utilizadores no mercado de importação e venda de brometo de metilo.

- 67 No âmbito do seu segundo fundamento, a recorrente considera que o artigo 7.º do regulamento exige expressamente que a Comissão sujeite a introdução em livre prática na Comunidade de substâncias regulamentadas, incluindo o brometo de metilo, às quotas atribuídas directamente aos importadores para cada período de 12 meses a contar de 31 de Dezembro de 1999.
- 68 Segundo a recorrente, a Comissão admitiu, no ponto IX do aviso de 2004, que estava obrigada a atribuir quotas aos importadores. Além disso, a correspondência subsequente confirma que a Comissão sabia e reconhecia que a recorrente dispunha de um direito individual a obter uma quota individual de doze meses para 2005. A recorrente entende que não há qualquer dúvida de que a Comissão tinha a obrigação de atribuir uma quota de acordo com o direito derivado. Em conformidade com o aviso de 2004, a recorrente enviou à Comissão, em 30 de Agosto de 2004, a sua declaração para poder importar brometo de metilo em 2005.
- 69 A recorrente refere que a Comissão não mencionou, no acto recorrido, o artigo 7.º do regulamento, apesar de, na sua carta de 1 de Março de 2005, ter baseado o seu pedido explicitamente nessa disposição. A Comissão apenas indicou que os fumigadores têm a possibilidade de obter quotas de importação, o que não é negado pela recorrente. No entanto, a recorrente contesta a conclusão de que, por um lado, os importadores, que tinham na altura direito às quotas de importação, já não podem beneficiar das mesmas a partir de 1 de Janeiro de 2005, e, por outro, as quotas dos importadores tenham sido substituídas por quotas atribuídas às empresas de fumigação. Considera que essa afirmação é contrária ao disposto no artigo 7.º do regulamento e viola os direitos da recorrente à quota de importação concedidos por essa disposição.
- 70 Quanto ao primeiro fundamento, a Comissão sustenta que o regime jurídico aplicável à importação de brometo de metilo foi alterado em 1 de Janeiro de 2005, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento. A Comissão indica que a Comunidade estava então obrigada a proibir a utilização de brometo de metilo, com excepção, nomeadamente, do caso de utilizações críticas. O regime em vigor, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, ponto i), do regulamento já não pode servir de base à

concessão das licenças de importação desde 31 de Dezembro de 2004, de acordo com a Decisão IX/6 e o artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento. A partir de 1 de Janeiro de 2005, incumbe aos fumigadores solicitar essa licença antes de pedirem aos importadores, como a recorrente, que importem a quantidade de brometo de metilo para a qual a licença foi concedida. A Comissão entende que a alteração da situação da recorrente resulta directamente do artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento, que pôs fim à concessão de quotas calculadas em função das quantidades históricas. No entanto, a alteração não implica de modo algum, segundo a Comissão, que as sociedades como a recorrente devam cessar a sua actividade.

71 Quanto ao segundo fundamento, a Comissão recorda que o artigo 7.º do regulamento dispõe que devem ser atribuídas quotas às empresas. Dado que o artigo 7.º, ponto b), do regulamento faz referência às utilizações críticas, a Comissão considera que o mesmo deve ser lido e compreendido à luz do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento para determinar a que empresas exactamente devem ser atribuídas as quotas para utilizações críticas de brometo de metilo a partir de 1 de Janeiro de 2005. Assim, as empresas às quais devem ser atribuídas as quotas são os fumigadores e não os importadores. A Comissão considera que o artigo 7.º do regulamento vem na sequência lógica do artigo 6.º, que define o princípio de que a importação de brometo de metilo não é livre, mas está sujeita à obtenção e apresentação de uma licença de importação válida. Esses dois artigos complementam-se mutuamente.

72 Por fim, a Comissão alega que o aviso de 2004 e a sua mensagem de correio electrónico de 10 de Dezembro de 2004 são de carácter geral, dizem respeito a todas as substâncias que empobrecem a camada de ozono e não indicam expressamente que as quotas serão atribuídas aos importadores para utilizações críticas de brometo de metilo em 2005. A Comissão sublinha que, pelo contrário, o ponto II, alínea a), do aviso de 2004 faz referência ao artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento e indica, portanto, que as quotas são atribuídas de acordo com essa disposição. Além disso, a Comissão observou, na audiência, que o aviso de 2004 se distinguiu do aviso de 2003 através dessa referência.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

73 Antes de mais, há que assinalar que o sistema criado pela Comissão em 1 de Janeiro de 2005 se caracteriza por ter definido os utilizadores, na acepção do artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento, que podem beneficiar da isenção para utilizações críticas como os fumigadores. A Comissão também decidiu, nos termos do artigo 7.º do regulamento, que os importadores deixam de beneficiar de quotas de importação, mas que, em 2005, são atribuídas quotas aos fumigadores na sua qualidade de utilizadores. O sistema prevê igualmente que uma operação de importação exige a concessão de uma licença ao fumigador e ainda ao importador. Por fim, no âmbito do novo sistema, a Comissão decidiu limitar em cada caso a importação de brometo de metilo pelos importadores, só sendo concedidas licenças na medida em que estejam preenchidas as condições de colocação no mercado enunciadas no artigo 4.º, n.º 4, ponto i), alínea b), segundo travessão. Assim, os importadores deixam de poder armazenar brometo de metilo para venda aos utilizadores.

74 Quanto à alegada violação do artigo 7.º do regulamento e à afirmação da recorrente de que o sistema criado pela Comissão a partir de 1 de Janeiro de 2005 não constitui uma aplicação correcta das disposições pertinentes do regulamento, há que recordar, antes de mais, que a redacção do artigo 7.º do regulamento, que regula não só a importação de brometo de metilo mas também a de todas as substâncias regulamentadas provenientes de países terceiros, não precisa que as quotas de importação devem ser atribuídas aos importadores, mas dispõe que essas devem ser atribuídas às empresas, termo que compreende, segundo a definição prevista no artigo 2.º do regulamento, os produtores, as empresas de reciclagem, os utilizadores, os importadores e os exportadores de substâncias regulamentadas. Por conseguinte, a redacção do artigo 7.º do regulamento permite à Comissão escolher as categorias de empresas de entre as referidas no artigo 2.º do regulamento, incluindo os fumigadores na sua qualidade de utilizadores, que virão a beneficiar de quotas ao abrigo dessa disposição. Daqui decorre que o artigo 7.º não obriga a Comissão a atribuir quotas de importação aos importadores.

- 75 Em segundo lugar, há que salientar que o artigo 3.º do regulamento, de acordo com o seu n.º 2, ponto i), alínea d), proíbe a produção de brometo de metilo depois de 31 de Dezembro de 2004. Além disso, prevê, no n.º 2, ponto ii), que a Comissão aplicará os critérios previstos na Decisão IX/6, para proceder à determinação anual de quaisquer utilizações críticas para as quais possam ser permitidas a produção, importação e utilização na Comunidade de brometo de metilo depois de 31 de Dezembro de 2004, das quantidades e utilizações a autorizar e ainda dos utilizadores que possam beneficiar da isenção para utilizações críticas. O artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento estipula igualmente que essa produção e essa importação só serão permitidas se nenhuma das partes no Protocolo de Montreal dispuser de alternativas adequadas nem de brometo de metilo reciclado ou valorizado.
- 76 Cumpre igualmente recordar que o artigo 4.º do regulamento, no n.º 2, ponto i), alínea d), proíbe a colocação de substâncias regulamentadas no mercado a partir de 31 de Dezembro de 2004, sem prejuízo dos n.ºs 4 e 5. O n.º 4, ponto i), alínea b), segundo travessão, dispõe que a proibição do n.º 2, ponto i), alínea d), não é aplicável à colocação no mercado e à utilização de substâncias regulamentadas se for utilizada para responder a pedidos de utilizações críticas licenciadas de utilizadores identificados nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento.
- 77 Daqui decorre que, de acordo com esses dois artigos do regulamento, a utilização e a colocação de brometo de metilo no mercado em 2005 estão estritamente limitadas às utilizações críticas. Resulta dessas disposições que o brometo de metilo só pode estar disponível na Comunidade no caso de ser necessária uma utilização crítica específica.
- 78 Em terceiro lugar, há que recordar que o artigo 6.º, n.º 1, do regulamento estabelece que a importação de brometo de metilo para a Comunidade está sujeita à obtenção de licenças de importação, mas não especifica os seus beneficiários nem o número de licenças que podem ser atribuídas a cada operação de importação. Por conseguinte, a concessão de duas licenças a cada importação, primeiro ao utilizador

e depois ao importador, prevista no sistema criado pela Comissão a partir de 1 de Janeiro de 2005, está em conformidade com essa disposição. Além disso, os artigos 6.º e 7.º do regulamento são disposições complementares, no sentido de que o objectivo de ambos os artigos consiste em controlar e limitar as quantidades de substâncias regulamentadas que são importadas para a Comunidade.

- 79 Em consequência, tendo em conta as restrições à produção, à utilização e à colocação de brometo de metilo no mercado previstas nos artigos 3.º e 4.º do regulamento, decorre da sistemática do regulamento que os seus artigos 6.º e 7.º têm por objectivo assegurar que a importação de brometo de metilo não excede as necessidades estritas de utilizações críticas especificamente identificadas.
- 80 A interpretação que a Comissão fez dos artigos 3.º, 4.º, 6.º e 7.º do regulamento, de que já não atribui quotas de importação aos importadores e limita em cada caso a importação de brometo de metilo, impedindo assim que os importadores constituam reservas, reconhece, portanto, um efeito útil às referidas disposições e garante-lhes uma aplicação coerente e correspondente à sistemática e aos objectivos do regulamento, cuja finalidade é limitar, nomeadamente, a produção e a utilização de brometo de metilo para a protecção da camada de ozono.
- 81 Esse entendimento não é posto em causa pelo facto de o artigo 7.º do regulamento não prever expressamente uma alteração, a partir de 1 de Janeiro de 2005, do seu regime de aplicação do brometo de metilo. Resulta do exposto nos n.ºs 74 a 80 atrás mencionados que a Comissão não confundiu, como sustenta a recorrente, dois regimes distintos, a saber, por um lado, o dos artigos 3.º e 4.º do regulamento e, por outro, o dos artigos 6.º e 7.º do regulamento, mas adoptou uma interpretação dessas disposições correspondente à sistemática do regulamento.

82 Do mesmo modo, quanto ao argumento baseado na violação do artigo 4.º, n.º 5, do regulamento, que permite a qualquer importador que disponha do direito de colocar no mercado substâncias regulamentadas transferir esse direito aos outros importadores comunitários titulares desse direito, há que recordar que, de acordo com o artigo 4.º, n.º 2, ponto i), alínea d), do regulamento, os produtores e os importadores, desde 31 de Dezembro de 2004, não dispõem do direito de colocar no mercado brometo de metilo, com excepção das quantidades autorizadas em cada caso, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 4, ponto i), alínea b), segundo travessão, e artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento. Daqui decorre, por um lado, que o direito de transferência conferido aos importadores em 2005, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 5, do regulamento, está limitado às quantidades autorizadas em cada caso e, por outro, que os importadores podem exercer esse direito de transferência limitado sem dispor de uma quota de importação, como a recorrente reconheceu na audiência. Por conseguinte, o artigo 4.º, n.º 5, do regulamento não obriga a Comissão a conceder quotas de importação aos importadores.

83 Em face do exposto, importa declarar que a Comissão, ao abrigo do regulamento, não estava obrigada, em 2005, a conceder uma quota de importação à recorrente na sua qualidade de importador e que o novo sistema criado pela Comissão, a partir de 1 de Janeiro de 2005, constitui uma aplicação regular dos artigos 3.º, 4.º, 6.º e 7.º do regulamento, compatível com essas disposições. Nessas circunstâncias, não há que analisar a questão de saber se a Comissão teria podido agir de outro modo, continuando, depois de 31 de Dezembro de 2004, a conceder quotas de importação aos importadores.

84 No que respeita à referência que a recorrente faz ao aviso de 2004, há que recordar que a Comissão precisou, no ponto II desse aviso, que as quotas de importação previstas no artigo 7.º do regulamento serão concedidas, em 2005, para o brometo de metilo utilizado para utilizações críticas, de acordo com a Decisão IX/6 e o artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento, que estabelece que a produção e a importação só serão permitidas se nenhuma das partes dispuser de alternativas adequadas nem de brometo de metilo reciclado ou valorizado. Além disso, a Comissão indicou na audiência que essa referência à Decisão IX/6 e ao artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento distinguia o aviso de 2004 da redacção do aviso de 2003, que não continha essa referência. Daqui resulta que um leitor atento como a

recorrente estava em condições de deduzir do aviso de 2004 que, em 2005, a Comissão já não tencionava aplicar o artigo 7.º do regulamento da mesma maneira que em 2004, mas que a concessão de quotas de importação seria efectuada, em 2005, de acordo com a Decisão IX/6 e o artigo 3.º, n.º 2, ponto ii) do regulamento. Por fim, os termos dos pontos II e IX do aviso de 2004, na medida em que se referem aos produtores e aos importadores e não aos fumigadores, explicam-se pelo facto de que o aviso de 2004 respeita a todas as substâncias que empobrecem a camada de ozono, como alega a Comissão, e que o caso específico do brometo de metilo não é objecto de um tratamento particular. Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância entende que o aviso de 2004 não põe em causa a decisão da Comissão de não atribuir uma quota de importação à recorrente em 2005.

85 Em seguida, há que declarar que a argumentação da recorrente baseada na mensagem de correio electrónico de 10 de Dezembro de 2004 não pode ser acolhida. Importa recordar que não se trata de uma mensagem de correio electrónico individual enviada à recorrente para assegurar a concessão de uma quota individual de brometo de metilo para utilizações críticas, mas de uma mensagem de correio electrónico enviada a todos os utilizadores do site ODS que anuncia a publicação de todas as quotas para todas as substâncias regulamentadas e para todas as suas utilizações. Daqui decorre que essa mensagem de correio electrónico não põe em causa a interpretação que a Comissão dá ao regulamento.

86 Do mesmo modo, o Tribunal de Primeira Instância entende que não se pode considerar que a interpretação que a Comissão dá ao regulamento causa uma distorção da situação concorrencial no mercado. Com efeito, ao contrário do que sustenta a recorrente, os importadores não estão impedidos de competirem com os fumigadores no mercado de importação e venda de brometo de metilo. Assim, como alega a Comissão, as alterações de 1 de Janeiro de 2005 não implicam de modo algum que as sociedades como a recorrente devam cessar a sua actividade. Significa apenas que esses operadores já não podem solicitar licenças de importação para a constituição de uma reserva desse produto que revenderão de seguida aos utilizadores efectivos.

- 87 Por fim, importa recordar que é jurisprudência assente que o direito ao livre exercício das actividades profissionais não é uma prerrogativa absoluta, mas deve ser tomado em consideração por referência à sua função na sociedade. Por conseguinte, podem ser aplicadas restrições, na condição de essas restrições corresponderem a objectivos de interesse geral prosseguidos pela Comunidade e não constituírem, atento o objectivo prosseguido, uma intervenção desmedida e intolerável que ponha em causa a própria substância dos direitos assim garantidos (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1989, Wachauf, 5/88, Colect., p. 2609, n.^{os} 17 e 18, e de 30 de Junho de 2005, Alessandrini e o./Comissão, C-295/03 P, Colect., p. I-5673, n.º 86).
- 88 No caso vertente, o novo sistema introduzido pela Comissão, em 1 de Janeiro de 2005, alterou unicamente as circunstâncias em que o brometo de metilo pode ser importado e não implica que a recorrente deva cessar a sua actividade. Ora, mesmo que esse sistema pudesse ser considerado uma restrição, o Tribunal de Primeira Instância salienta que o interesse geral prosseguido pela Comunidade é, no caso vertente, a protecção da camada de ozono e considera que uma eventual restrição é justificada, de qualquer forma, por se tratar de uma aplicação do regulamento, conforme ao mesmo (n.^{os} 74 a 83, atrás mencionados), que não pode ser considerada desproporcionada ou intolerável nem susceptível de afectar a própria essência desse direito, dado que a recorrente pode continuar a exercer as suas actividades económicas anteriores.
- 89 Face às considerações anteriores, os primeiro e segundo fundamentos devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à falta de competência (acto ultra vires)

Argumentos das partes

- 90 A recorrente considera que, ao não lhe ter sido concedida uma quota para a importação de brometo de metilo para a União Europeia, a Comissão excedeu o

quadro jurídico definido no artigo 7.º do regulamento e os limites do mandato que o Parlamento e o Conselho lhe conferiram no regulamento.

- 91 Na sua opinião, é jurisprudência constante que uma medida de execução adoptada em aplicação das disposições de um regulamento de base deve ser anulada quando tenha alterado, sem recurso ao processo legislativo exigido pelo Tratado, o alcance das obrigações impostas. Quando uma medida de execução é derogatória, na medida em que estabelece critérios diferentes dos exigidos pela medida de base, não pode ser adoptada sem consultação prévia do Parlamento.
- 92 De igual modo, no caso vertente, o artigo 7.º do regulamento obriga a Comissão a atribuir quotas de importação para a introdução de brometo de metilo em livre prática na Comunidade. Só o legislador comunitário podia decidir que as quotas de importação deixam de poder ser atribuídas aos importadores depois de 31 de Dezembro de 2004. Até à adopção de tal decisão, a Comissão deve continuar a atribuir quotas de importação, sendo ilegal qualquer recusa da sua parte.
- 93 A Comissão considera que o terceiro fundamento é uma repetição do segundo e remete para as observações que fez a este respeito. Sublinha, porém, que efectivamente fixou as quotas de brometo de metilo para utilizações críticas através da Decisão 2005/625 e observa que a recorrente recebeu as licenças de importação e estava em condições de exercer a sua actividade.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 94 Importa recordar que o Tribunal de Primeira Instância já considerou, no âmbito da análise do primeiro e do segundo fundamentos, que o artigo 7.º do regulamento não

obrigava a Comissão a conceder à recorrente uma quota de importação para 2005 e que a aplicação do regulamento pela Comissão, no âmbito do novo sistema criado em 1 de Janeiro de 2005, é compatível com as disposições do regulamento. Ora, na medida em que o acto recorrido informa a recorrente de que, por força do novo sistema, já não pode dispor de uma quota de importação, esse acto constitui uma medida adoptada pela Comissão que se baseia validamente no regulamento e não constitui um acto *ultra vires*. Por conseguinte, a Comissão não invadiu, através do acto recorrido, a esfera de competência do Conselho nem a do Parlamento.

95 Daqui resulta que o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica

Argumentos das partes

— Argumentos da recorrente

96 A recorrente alega que, ao desprezeitar o seu direito de obtenção de uma quota de importação, com base no artigo 7.º do regulamento, no aviso de 2004 e nos correios electrónicos trocados posteriormente, a Comissão defraudou a confiança legítima da recorrente na obtenção de uma quota de importação e violou o princípio da segurança jurídica.

- 97 Segundo a recorrente, o princípio da segurança jurídica exige que as pessoas não sejam colocadas numa situação de incerteza quanto aos seus direitos e obrigações, que as regras comunitárias definam com precisão e sem qualquer ambiguidade os direitos das pessoas às mesmas sujeitas e que sejam adoptadas medidas para garantir a previsibilidade das situações e relações jurídicas regidas pelas referidas regras. No caso vertente, o facto de a Comissão recusar atribuir uma quota de importação à recorrente e a sua decisão de substituir as quotas dos importadores pelas quotas atribuídas aos utilizadores torna todo o sistema de importação de brometo de metilo na União Europeia imprevisível e contrário ao regulamento.
- 98 Segundo a recorrente, o conceito de confiança legítima é um corolário importante do princípio da segurança jurídica e exige que a confiança dos que agem de boa fé com base na lei, como ela é ou parece ser, não seja defraudada. A jurisprudência confirma que uma simples prática ou tolerância administrativa, que não seja contrária à regulamentação em vigor e não implique o exercício de um poder discricionário, pode suscitar a confiança legítima dos interessados, sem que esta tenha de assentar necessariamente numa comunicação de alcance geral (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Outubro de 1987, Reino Unido/Comissão, 84/85, Colect., p. 3765, e despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 10 de Junho de 1988, Sofrimport/Comissão, C-152/88 R, Colect., p. 2931; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Setembro de 2004, MCI/Comissão, T-310/00, Colect., p. II-3253, n.º 112).
- 99 A confiança legítima da recorrente na obtenção de uma quota de importação de brometo de metilo durante o ano de 2005 decorre da letra do artigo 7.º do regulamento e das declarações escritas da Comissão, incluindo o aviso de 2004 e as suas diversas mensagens de correio electrónico dirigidas à recorrente. A recorrente indica que, com base nessa confiança, apresentou a sua declaração de 2004 e esperou legitimamente que lhe fosse concedida uma quota de importação para o ano de 2005. Ao recusar atribuir-lhe uma quota de importação de brometo de metilo durante o ano de 2005, a Comissão defraudou a confiança legítima da recorrente.

— Argumentos da recorrida

- 100 A Comissão considera que a recorrente não recebeu garantias precisas quanto ao facto de lhe ser atribuída uma quota para a introdução de brometo de metilo em livre prática em 2005. Considera também que um operador económico prudente e avisado como a recorrente sabia ou devia saber que, a partir de 1 de Janeiro de 2005, era proibido colocar no mercado brometo de metilo para consumo próprio, dado que essa proibição está enunciada no artigo 4.º, n.º 2, ponto i), alínea d), do regulamento. A Comissão considera que a recorrente sabia igualmente que só seriam autorizadas as utilizações críticas de brometo de metilo após essa data, de acordo com o artigo 4.º, n.º 4, ponto i), alínea b), do regulamento. Daqui decorre que segundo a Comissão, a recorrente sabia que o sistema criado nos termos do artigo 4.º, n.º 2, ponto i), alíneas a) a c), do regulamento, segundo o qual as quotas eram concedidas aos importadores registados com base nas quantidades de referência do ano 1991, já não podia ser aplicado a partir de 1 de Janeiro de 2005. A Comissão entende que a recorrente esperava que o sistema de quotas e as suas modalidades de atribuição para as utilizações críticas mudassem a partir dessa data.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 101 No que se refere, em primeiro lugar, à alegada violação do princípio da protecção da confiança legítima, há que recordar, desde logo, que o artigo 7.º do regulamento, que designa unicamente as empresas e não os importadores, não garante a estes últimos a atribuição de quotas e que dos artigos 3.º, 4.º e 6.º do regulamento também não resulta uma confiança legítima como a reivindicada pela recorrente.
- 102 Seguidamente, já acima se mencionou, no n.º 84, que a referência, no ponto II do aviso de 2004, à Decisão IX/6 e ao artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento indica que a concessão de quotas de importação será efectuada a partir de 1 de Janeiro

de 2005, de acordo com essas disposições. Acresce que já acima se referiu, no n.º 84, que essa referência distinguia o aviso de 2004 da redacção do aviso de 2003 e que daí resultava que um leitor atento como a recorrente estava em condições de deduzir do aviso de 2004 que, em 2005, a Comissão tencionava modificar a sua prática anterior. Por conseguinte, há que concluir que o aviso de 2004 não garante aos importadores a concessão de quotas de importação.

103 Importa sublinhar que resulta da jurisprudência, como alega a Comissão, que um operador económico prudente e avisado que esteja em condições de prever a adopção de uma medida comunitária susceptível de afectar os seus interesses não pode, quando essa medida for tomada, invocar o princípio da protecção da confiança (acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão, C-182/03 e C-217/03, Colect., p. I-5479, n.º 147, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 de Outubro de 1996, Efisol/Comissão, T-336/94, Colect., p. II-1343, n.º 31). A esse respeito, há que recordar que a recorrente é um dos únicos oito importadores que podiam importar brometo de metilo para a Comunidade Europeia até 2004, e que qualquer alteração no regime aplicável ao brometo de metilo reveste uma grande importância económica para as suas actividades de importação. Nestas circunstâncias, o Tribunal de Primeira Instância entende que uma empresa diligente na situação da recorrente devia ter solicitado informações precisas quanto às alterações futuras. A este respeito, há que recordar que a recorrente reconheceu que, nos termos dos artigos 3.º e 4.º do regulamento, esperava alterações ao regime aplicável ao brometo de metilo a partir de 1 de Janeiro de 2005.

104 Por conseguinte, nas circunstâncias do caso vertente, impendia sobre a recorrente essa obrigação de diligência.

105 Deve recordar-se ainda que, segundo a jurisprudência, ninguém pode invocar uma violação do princípio da protecção da confiança legítima na ausência de garantias precisas que a administração lhe tenha fornecido (acórdãos Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido, n.º 147, e Efisol/Comissão, já referido, n.º 31). No caso vertente, a Comissão alega acertadamente que não deu garantias precisas à recorrente.

- 106 Resulta igualmente da jurisprudência que uma prática administrativa anterior da Comissão que era do conhecimento do público, na falta de indicação em contrário, pode suscitar uma confiança legítima de que as mesmas regras serão aplicadas, nomeadamente, quando as comunicações da instituição comunitária em causa não se distinguem das anteriores (acórdão MCI/Comissão, já referido, n.º 112; v., também, neste sentido, acórdão Reino Unido/Comissão, já referido n.ºs 9 a 27; despacho Sofrimport/Comissão, já referido, n.ºs 17 a 23). No entanto, esses princípios não podem ser aplicados no caso vertente. Com efeito, no presente caso, o ponto II do aviso de 2004 distingue-se através da referência à Decisão IX/6 e ao artigo 3.º, n.º 2, ponto ii), do regulamento, do qual resulta que, em 2005, as quotas de importação já não serão concedidas segundo a prática anterior da Comissão, mas em conformidade com essa disposição.
- 107 Por fim, cumpre recordar que a mensagem de correio electrónico da Comissão de 10 de Dezembro de 2004 foi enviada a todos os utilizadores do site ODS e anunciava a publicação de todas as quotas para todas as substâncias regulamentadas e para todas as suas utilizações. Daí resulta que não garantiu de modo algum à recorrente a concessão de uma quota individual de brometo de metilo para utilizações críticas. Na medida em que a recorrente também se refere a outras mensagens de correio electrónico da Comissão, há que notar que não apresentou qualquer prova a esse respeito, no âmbito do presente caso, nem identificou as mensagens de correio electrónico a que se refere.
- 108 No que respeita, em segundo lugar, à alegada violação do princípio da segurança jurídica, cumpre sublinhar que resulta da jurisprudência que esse princípio constitui um princípio fundamental do direito comunitário que exige, designadamente, que uma regulamentação seja clara e precisa, a fim de que os administrados possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações e agir em conformidade. Quando, porém, um certo grau de incerteza quanto ao sentido e ao âmbito de uma norma jurídica é inerente a esta, há que examinar se a norma jurídica em causa sofre de uma ambiguidade tal que impeça os administrados de ultrapassar, com um grau suficiente de certeza, as suas eventuais dúvidas quanto ao âmbito ou ao sentido dessa regra (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Abril de 2005, Bélgica/Comissão, C-110/03, Colect., p. I-2801, n.ºs 30 e 31).

- 109 No caso vertente, há que reconhecer que, tendo em conta principalmente as disposições do regulamento (v. n.^{os} 74 a 83, atrás mencionados) mas também a redacção do aviso de 2004 (v. n.^{os} 84 e 102, atrás mencionados), não era imprevisível para os importadores na situação da recorrente a recusa da concessão da quota de importação que a recorrente pede nem a substituição das quotas de importação atribuídas aos importadores pelas quotas atribuídas aos utilizadores. Daqui resulta que nem o regulamento nem o aviso de 2004 impediam os administrados de ultrapassar, com um grau suficiente de certeza, as suas eventuais dúvidas quanto ao âmbito ou ao sentido do artigo 7.º do regulamento.
- 110 Face ao exposto, o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.
- 111 Improcedendo os quatro fundamentos de anulação do acto recorrido invocados pela recorrente, deve este ser julgado improcedente, sem que haja necessidade de decidir quanto à questão prévia de inadmissibilidade suscitada pela Comissão.
- 112 Nestas circunstâncias, deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

- 113 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas em conformidade com o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A recorrente é condenada nas suas próprias despesas e nas da Comissão.**

Pirrung

Forwood

Papasavvas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de Maio de 2007.

O secretário

O presidente

E. Coulon

J. Pirrung