

**Processo C-99/22****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

14 de fevereiro de 2022

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Symvoulío tis Epikrateias (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Grécia)

**Data da decisão de reenvio:**

30 de dezembro de 2021

**Recorrente:**

Kapniki A. Michailidis A.E.

**Recorridos:**

Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyseon (O.P.E.K.E.P.E.) (Organismo helénico de pagamentos e controlo das ajudas comunitárias de orientação e garantia)

Ypourgos Agrotikis Anaptixis kai Trofimou (Ministério para o Desenvolvimento Agrícola e Alimentar)

**Objeto do processo principal**

Pedido de anulação de uma decisão do Ethnikos Organismos Kapnou (Organização Nacional do Tabaco, Grécia) para a restituição de um prémio comunitário indevidamente pago.

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Agricultura – Organização comum dos mercados – Tabaco em rama – Regulamento (CEE) n.º 2062/92 do Conselho – Validade – Interpretação – Princípio da não retroatividade das normas jurídicas – Princípio da proteção da confiança legítima – Artigo 267.º TFUE.

### **Questão prejudicial**

O artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento (CEE) n.º 2062/92 do Conselho, de 30 de junho de 1992, que prevê que, sempre que a quantidade do tabaco em folha de qualidade inferior comprado por um transformador superar, em relação às suas compras totais da variedade em causa, a percentagem indicada no anexo IV, o prémio é diminuído de 30 % relativamente à quantidade que supere a percentagem em causa, viola o princípio da não retroatividade das normas jurídicas e o princípio da proteção da confiança legítima?

### **Disposições de direito da União e jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia invocadas**

Regulamento (CEE) n.º 727/70 do Conselho, de 21 de abril de 1970, que estabelece uma organização comum de mercado no setor do tabaco em rama (JO 1970, L 94, p. 85), na última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 860/92 do Conselho, de 30 de março de 1992 (JO 1992, L 91, p. 1): artigos 1.º a 7.º-A, 13.º e 17.º

Regulamento (CEE) n.º 1726/70 da Comissão, de 25 de agosto de 1970, relativo às modalidades de concessão do prémio para o tabaco em folha (JO 1970, L 191, p. 1), na redação dada pelo Regulamento (CEE) n.º 1413/1991 da Comissão, de 29 de maio de 1991 (JO 1991, L 135, p. 15): artigos 2.º, 2.º-A, 2.º-B e 7.º, n.º 2

Regulamento (CEE) n.º 2075/92 do Conselho, de 30 de junho de 1992, que estabelece a organização comum de mercado no sector do tabaco em rama (JO 1992, L 215, p. 70): artigos 1.º, 3.º, 5.º, 6.º e do 8.º ao 10.º

Regulamento (CEE) n.º 861/92 do Conselho, de 30 de março de 1992 que fixa, para a colheita de 1992, as quantidades máximas garantidas no sector do tabaco em rama (JO 1992, L 91, p. 2): primeiro e segundo considerandos.

Regulamento (CEE) n.º 2062/92 do Conselho, de 30 de junho de 1992 que fixa, para a colheita de 1992, os preços de objetivo, os preços de intervenção e os prémios concedidos aos compradores de tabaco em folha, os preços de intervenção derivados do tabaco embalado, as qualidades de referência, bem como as zonas de produção (JO 1992, L 215, p. 22): primeiro, terceiro, sétimo e nono considerandos, artigo 3.º, bem como Anexos I e IV.

Acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1991, Crispoltoni (C- 368/89, EU:C:1991:307); de 5 de outubro de 1994, Crispoltoni e o. (C- 133/93, C- 300/93 e C- 362/93, EU:C:1994:364); de 26 de março de 1998, Petridi (C- 324/96, EU:C:1998:138); de 17 de setembro de 1998, Pontillo (C- 372/96, EU:C:1998:412); e de 6 de julho de 2000, ATB e o. (C- 402/98, EU:C:2000:366).

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 Por Decisão do diretor da Organizzazione Nazionale del Tabacco (Organização Nacional do Tabaco, Grécia) de 22 de setembro de 1995, a recorrente foi obrigada, em aplicação do Regulamento n.º 2062/92, a restituir um prémio comunitário de 51 564,843 GRD (151 327,492 euros) que lhe foi pago indevidamente: concretamente, a recorrente tinha recebido um prémio superior àquele a que teria direito pelo facto de as compras de tabaco da colheita de 1992 da variedade «Katerini» por ela efetuadas serem compras de tabaco de qualidade inferior que excedia a percentagem fixada no Anexo IV do referido regulamento, ou seja, 20 %.
- 2 A recorrente apresentou um «pedido de anulação» dessa decisão junto do Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Grécia), que foi remetido para o Dioikitiko Protodikeio Athinon (Tribunal Administrativo de primeira instância de Atenas, Grécia). O Tribunal Administrativo de primeira instância de Atenas julgou a ação improcedente. A recorrente interpôs posteriormente recurso do acórdão proferido em primeira instância perante o Dioikitiko Efeteio Athinon (Tribunal Administrativo de Recurso de Atenas, Grécia), que lhe negou provimento através do acórdão recorrido.
- 3 O Tribunal Administrativo de Recurso de Atenas considerou que o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2062/92 dizia respeito à colheita de 1992 e que nele se visava a transição para o novo regime de organização do mercado do tabaco para a colheita de 1993, com as devidas alterações. Também considerou que a fixação dos prémios em conformidade com a referida disposição não constituía um caso de retroatividade porque não era feita referência à data de celebração dos contratos para a colheita de 1992, mas apenas à qualidade do tabaco do produtor. Rejeitou portanto a alegação da recorrente segundo a qual o Regulamento n.º 2062/92, na medida em que abrangia as relações jurídicas constituídas antes da sua publicação em 30 de julho de 1992, em particular, os contratos de compra de tabaco pelos produtores para a colheita de 1992, assinados pela recorrente durante a primavera e antes de 1 de junho de 1992, era inválido por ser retroativo.
- 4 Segundo o Tribunal Administrativo de Recurso de Atenas, o artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2062/92 também não violava o princípio da proteção da confiança legítima. Considerou, nomeadamente, que, conforme a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, esse princípio visa proteger todos os operadores informados contra alterações imprevisíveis das situações e das relações jurídicas e que, no âmbito das organizações comuns de mercado, onde há ajustamentos constantes à luz das alterações da situação económica, os operadores não podem legitimamente esperar que a situação jurídica existente se mantenha. Assim, julgou improcedente a alegação da recorrente segundo a qual a alteração posterior e súbita do regime dos auxílios comunitários anulou as suas expectativas, baseadas no contexto jurídico em vigor no momento da celebração dos contratos

de cultivo, de receber a totalidade do prémio e não de o receber com uma redução de 30 %.

- 5 A recorrente interpôs recurso do acórdão do Tribunal Administrativo de Recurso de Atenas perante o órgão jurisdicional de reenvio.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 6 Segundo a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, embora, em regra geral, o princípio da segurança jurídica se oponha a que o alcance temporal de um ato da União tenha o seu início em data anterior à sua publicação, pode assim não ser, a título excecional, quando a finalidade a atingir o exija e a confiança legítima dos interessados seja devidamente respeitada. A referida jurisprudência é igualmente aplicável no caso de a retroatividade não estar prevista expressamente pelo próprio ato, mas resultar do seu conteúdo (Acórdão de 11 julho de 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, n.º 17).
- 7 Por outro lado, é igualmente jurisprudência constante que o princípio da proteção da confiança legítima, que é um dos princípios fundamentais da União, visa proteger qualquer operador informado contra alterações imprevisíveis das situações e das relações jurídicas. Porém, no âmbito das organizações comuns de mercado, onde as instituições competentes dispõem de uma ampla margem de discricionariedade em matéria de política agrícola comum e onde há uma constante adaptação em função das variações da situação económica, os operadores não podem ter uma expectativa legítima na manutenção do regime jurídico existente. O âmbito de aplicação do princípio da proteção da confiança legítima não pode ser alargado ao ponto de impedir, de modo geral, que uma nova regulamentação se aplique aos efeitos futuros resultantes de situações constituídas na vigência da regulamentação anterior. Em particular, da mesma forma que os empresários não podem invocar a existência de um direito adquirido para manter uma vantagem concreta, uma eventual redução do seu rendimento não viola o princípio da proteção da confiança legítima (v. Acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de outubro de 1994, Crispoltoni e o. C-133/93, C-300/93 e C-362/93, EU:C:1994:364; de 26 de março de 1998, Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138; de 17 de setembro de 1998, Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412; e de 6 de julho de 2000, ATB e o., C-402/98, EU:C:2000:366).
- 8 O Regulamento n.º 727/70 visa, nomeadamente, promover o melhoramento da qualidade do tabaco produzido e a adaptação da produção no sentido da conversão das culturas para variedades mais competitivas; considerando a orientação que se pretende dar à produção, é fixado anualmente um preço de objetivo para a colheita do ano civil seguinte e para a qualidade de referência de cada variedade. Os preços, bem como a qualidade de referência e as zonas de produção, são fixados antes de 1 de agosto de cada ano para a colheita do ano civil seguinte. Esse regulamento prevê também a concessão de um prémio às pessoas singulares ou coletivas que comprem tabaco em folha diretamente aos plantadores da

Comunidade, desde que tenham celebrado com estes contratos de cultivo europeus. O montante do prémio aplicável para a colheita do ano civil seguinte é fixado todos os anos, antes de 1 de novembro, para cada variedade proveniente das zonas de produção reconhecidas e para a qualidade de referência correspondente. O montante do prémio assim fixado é aplicável a todo o tabaco da variedade em questão, mas, a título excepcional, para não dificultar o bom funcionamento da organização comum de mercado e a adaptação qualitativa da produção às exigências do mercado, pode, para qualidades diferentes da qualidade tomada como referência, ser fixado num montante superior ou inferior ao que normalmente é aplicado a todos os tabacos da variedade.

- 9 O Regulamento n.º 727/70 foi revogado pelo Regulamento n.º 2075/92, entrado em vigor a partir da colheita de 1993, o qual visava adaptar o regime com base, nomeadamente, numa política de qualidade e estipulava que, para beneficiar do prémio, também os requisitos de qualidade tinham de ser satisfeitos. Tendo em vista a reforma da legislação no setor do tabaco em rama, em especial, para a colheita de 1992, que não estava sujeita às disposições do novo Regulamento n.º 2075/92, foram adotados: (a) o Regulamento n.º 861/92, que fixou as quantidades máximas garantidas e (b) o Regulamento n.º 2062/92, que fixou os preços de objetivo, os preços de intervenção, os prémios, as qualidades de referência e as zonas de produção para cada variedade.
- 10 Do sistema previsto pelo Regulamento n.º 727/70, que estabelece uma organização comum de mercado no setor do tabaco em rama, resulta que a «qualidade de referência» fixada anualmente, definida de forma a permitir uma avaliação o mais objetiva possível da qualidade do tabaco, era um critério essencial para determinar, nomeadamente, o montante do prémio através de regulamento. Porém, não resulta do sistema fixado nessas disposições que a concessão do prémio aos beneficiários estivesse condicionada à compra de tabaco de uma qualidade concreta correspondente à «qualidade de referência» fixada anualmente. Por outras palavras, daí não resulta que o prémio apenas fosse concedido quando o beneficiário comprasse, no âmbito do contrato de cultivo, tabaco que correspondesse às características da «qualidade de referência» de uma variedade definida pela legislação.
- 11 O Regulamento n.º 2062/92 previu, em primeiro lugar, no artigo 3.º, n.º 3, que o prémio seria diminuído em 30 % sempre que a empresa de transformação beneficiária do prémio comprasse tabaco de uma classe, categoria ou qualidade inferior à de referência e a quantidade de tabaco de qualidade inferior por esta comprado superasse uma determinada percentagem em relação às suas compras totais da variedade em causa. Em particular, para a variedade «Katerini» em questão, essa percentagem estava fixada em 20 % no respetivo anexo.
- 12 Uma vez que o Regulamento n.º 2062/92, que era relativo à colheita de 1992, não abrangida pelo novo Regulamento n.º 2075/92, foi adotado em 30 de junho de 1992 e publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* em 30 de julho de 1992, ou seja, numa data em que os contratos de cultivo já deviam ter sido celebrados

conforme o Regulamento n.º 1726/70, a referida disposição do artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2062/92 tem efeito retroativo.

- 13 Além disso, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, embora seja verdade que a diminuição do prémio introduzida visava a melhoria da qualidade das variedades de tabaco cultivadas e, conseqüentemente, a sua competitividade, esse objetivo, que é certamente conforme aos objetivos da organização comum de mercado do tabaco, não podia ser alcançado no momento da entrada em vigor do Regulamento n.º 2062/92. Tal deve-se ao facto de, nessa data, o prazo para a celebração dos contratos de cultivo entre produtores e transformadores já ter terminado e de os operadores no mercado já terem tomado uma decisão quanto à orientação da produção, sem que fosse possível atingir, para a colheita de 1992, o objetivo prosseguido, isto é, impedir o cultivo de variedades de tabaco que não satisfaziam os critérios de qualidade.
- 14 Conseqüentemente, e por essa razão, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à validade do artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2062/92 do Conselho (v. Acórdão de 11 de julho de 1991, Crispoltoni, C- 368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Além disso, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o princípio da proteção da confiança legítima dos operadores também foi violado no caso em apreço, porquanto, segundo a norma em vigor na aceção do Regulamento n.º 727/70, o montante do prémio aplicável à colheita do ano civil seguinte era fixado antes de 1 de novembro de cada ano e, em todo o caso, os contratos de cultivo deviam ser celebrados até ao fim de junho.