

que, não se verificando esta condição, os retroactivos de remuneração, desde que sejam pagos sem atrasos injustificados após a adopção do referido regulamento, não têm que ser acompanhados do pagamento de juros de mora.

2. Resulta do n.º 2 do artigo 65.º do Estatuto dos Funcionários que as decisões de adaptação dos coeficientes de correcção aplicáveis às remunerações devem ser tomadas sem atrasos injustificados. Por conseguinte, qualquer atraso não justificável na adopção da regulamentação neste domínio deve ser considerado uma irregularidade. Quanto à questão de saber quando é que um atraso é injustificado, há que tomar em conta o facto de

que as instituições devem dispor de um prazo razoável, em função das circunstâncias de cada caso e da complexidade do processo, para adoptarem as suas propostas ou as suas decisões.

Quando uma regulamentação relativa à adaptação dos coeficientes de correcção é adoptada no termo de um processo preparatório de duração excessiva e injustificada, a sua aplicação retroactiva não compensa o prejuízo resultante, para os interessados, da diminuição do poder de compra dos retroactivos de remuneração pagos com vários anos de atraso. Tal prejuízo, provocado por um atraso irregular da administração, dá direito ao pagamento de juros compensatórios.

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção) 26 de Fevereiro de 1992 *

Nos processos apensos T-17/89, T-21/89 e T-25/89,

Augusto Brazzelli Lualdi e o. (*omissis*),

Cleto Bertolo e o. (*omissis*),

Helga Alex e o. (*omissis*),

* Língua do processo: italiano.

funcionários e agentes da Comissão das Comunidades Europeias, representados por Giuseppe Marchesini, advogado junto da Corte di cassazione italiana, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

demandantes,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por Sergio Fabro e, em seguida, por Lucio Gussetti e Guido Berardis, membros do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Roberto Hayder, representante do referido serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

demandada,

que tem por objecto um pedido de juros de mora e de juros compensatórios para ressarcimento do prejuízo pretensamente sofrido pelos demandantes devido a um atraso, na sequência da verificação quinzenal de 1981, na adaptação dos coeficientes de correcção aplicáveis às suas remunerações,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção),

composto por: A. Saggio, presidente de secção, C. Yeraris, C. P. Briët, D. Barrington e B. Vesterdorf, juizes,

secretário: B. Pastor, administradora

vistos os autos e após a audiência de 29 de Maio de 1991,

profere o presente

Acórdão

Factos na origem do litígio

- 1 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Justiça em 23 de Dezembro de 1986, 1 de Outubro de 1987 e 10 de Fevereiro de 1988, Augusto Brazzelli Lualdi, Cleto Bertolo, Helga Alex e um certo número de funcionários e agentes da Comissão das Comunidades Europeias, afectos ao Centro Comum de Investigação de Ispra (Varese, Itália), interpuseram, após terminar o processo administrativo prévio, um recurso destinado a obter, por um lado, a anulação de alguns dos seus boletins de vencimento de 1986 e 1987, na medida em que lhes foi aplicado o Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 3619/86 do Conselho, de 26 de Novembro de 1986, que rectifica os coeficientes de correcção de que são afectados na Dinamarca, na Alemanha, na Grécia, em França, na Irlanda, na Itália, nos Países Baixos e no Reino Unido as remunerações e pensões dos funcionários e outros agentes das Comunidades Europeias (JO L 336, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 3619/86») e, por outro, o pagamento de juros de mora e compensatórios para ressarcimento do prejuízo pecuniário que consideram ter sofrido devido a um atraso, na sequência da verificação quinquenal de 1981, na adaptação dos coeficientes de correcção aplicáveis às suas remunerações.

Dada a complexidade da regulamentação comunitária relativa à adaptação periódica das remunerações dos funcionários, impõe-se, antes de descrever os diferentes procedimentos que antecederam a adaptação quinquenal em causa, recordar o conteúdo das disposições aplicáveis.

Enquadramento jurídico do processo

- 2 Os artigos 64.º e 65.º do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto») prevêm a adaptação periódica das remunerações dos funcionários. Estas disposições são aplicáveis aos agentes temporários e auxiliares em virtude do disposto nos artigos 20.º e 64.º do Regime aplicável aos outros agentes das Comunidades Europeias.

Os referidos artigos do Estatuto, na parte que interessa para a solução do presente litígio, estão assim redigidos:

«Artigo 64.º

A remuneração do funcionário expressa em francos belgas, após dedução dos descontos obrigatórios previstos no presente Estatuto e nos regulamentos adoptados para a sua execução, é aplicado um coeficiente de correcção superior, inferior ou igual a 100 %, segundo as condições de vida dos diferentes lugares de afectação.

...

Artigo 65.º

1. O Conselho procede anualmente a um exame do nível de remunerações dos funcionários e dos outros agentes das Comunidades. Este exame ocorrerá em Setembro, com base num relatório comum, apresentado pela Comissão e baseado no valor, em 1 de Julho e em cada país das Comunidades, de um índice comum estabelecido pelo Serviço de Estatística das Comunidades Europeias, em ligação com os serviços nacionais de estatística dos Estados-membros.

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

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

3. ...»

3 Para efeitos de aplicação prática destas regras, o Conselho adoptou um método de adaptação. As modalidades desse método foram estabelecidas, para o período compreendido entre 1 de Julho de 1981 e 30 de Junho de 1991, pela Decisão 81/1061/Euratom, CECA, CEE, de 15 de Dezembro de 1981, que altera o método de adaptação das remunerações dos funcionários e outros agentes das Comunidades (JO L 386, p. 6; EE 01 F3 p. 119, a seguir «decisão de 1981»). Nos termos desta decisão, os coeficientes de correcção para os países de afectação, com

excepção da Bélgica e do Luxemburgo, são adaptados periodicamente em função da evolução do custo de vida nos diferentes Estados-membros [anexo à decisão, secção II, ponto 4, alínea c), último travessão]. Resulta da decisão que há que distinguir as adaptações anuais e as adaptações quinquenais. O Conselho procede, segundo estas regras, às adaptações anuais com base em propostas da Comissão baseadas em elementos fornecidos pelos serviços de estatística nacionais. Estes elementos reflectem os hábitos de consumo da população em geral e os preços aplicáveis nas capitais de cada Estado-membro. Todavia, dado que este método cria por vezes distorções relativamente às condições de vida reais dos funcionários europeus nos seus locais de afectação, a decisão prevê, para obviar a este problema, que a Comissão proceda, de cinco em cinco anos, a inquéritos sobre os hábitos de consumo dos funcionários europeus e sobre os preços que estes pagam, a fim de determinar, como exige o artigo 64.º do Estatuto, «as condições de vida dos diferentes lugares de afectação» (anexo, secção II, ponto 1, 1.1, segundo parágrafo). Com base numa proposta da Comissão baseada nos resultados desses inquéritos, o Conselho procede então à eventual adaptação quinquenal dos coeficientes de correcção.

Os processos administrativos, regulamentares e judiciais anteriores às presentes acções

- 4 Em 26 de Novembro de 1986, o Conselho adoptou o Regulamento n.º 3619/86, afastando-se, relativamente a duas questões, da proposta que, nos termos do processo acima descrito (ver n.º 3), lhe fora submetida pela Comissão. Esta última interpôs, em 15 de Janeiro de 1987, um recurso para o Tribunal de Justiça, registado sob o n.º 7/87, contra o Conselho e destinado a obter a anulação do referido regulamento.
- 5 Os antecedentes do litígio, especialmente o processo administrativo que conduziu à adopção do regulamento, foram resumidos do seguinte modo no relatório para audiência apresentado pelo juiz-relator (ver acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Junho de 1988, Comissão/Conselho, 7/87, Colect., pp. 3401, 3403):
 - «a) Para a verificação dos coeficientes de correcção no termo do período que se estende de 1 de Janeiro de 1976 a 31 de Dezembro de 1980, a Comissão procedeu a inquéritos em 1980 e 1981. Relativamente a todos os elementos, com excepção do elemento 'renda de casa', estes inquéritos incidiram sobre os preços, em vigor nas capitais, dos bens e serviços que reflectem os hábitos de consumo dos funcionários europeus. Quanto ao elemento 'renda de casa',

face à inexistência de números disponíveis quanto às rendas pagas pelos funcionários europeus nas capitais, foi calculado com base nas rendas médias pagas no conjunto dos Estados-membros pela população em geral. Este modo de proceder fora já adoptado em verificações anteriores.

- b) Em 17 de Julho de 1984, ou seja, três anos e meio após o termo do período quinquenal a que a verificação se reportava, a Comissão enviou ao Conselho uma proposta de adaptação dos coeficientes de correcção.
- c) Na exposição de motivos desta proposta, a Comissão explicou que os números resultantes dos inquéritos lhe pareciam reflectir de modo imperfeito a evolução real do custo de vida dos funcionários europeus, nomeadamente por efeito do método adoptado para o cálculo do elemento “renda de casa”. As dúvidas da Comissão eram consequência de, em relação a diversos Estados-membros, os resultados obtidos se afastarem sensivelmente daqueles a que se teria chegado se se fizesse total abstracção do elemento “renda de casa” ou ainda se se substituíssem as rendas pelos custos da construção.
- d) Todavia, a Comissão considerou que, dada a importância do elemento “renda de casa” na estrutura do consumo dos funcionários europeus (vinte por cento das despesas), a sua proposta não poderia abstrair deste elemento.
- e) Decidiu, por conseguinte, basear-se nos números obtidos, com base nas rendas médias pagas pelo conjunto da população nos diferentes Estados-membros, apesar do carácter pouco adequado destes dados. Sendo os resultados assim obtidos necessariamente imperfeitos, a Comissão propôs ao Conselho alterar apenas, para mais ou para menos, os coeficientes de correcção relativamente aos quais a alteração excedesse 2,5 %.
- f) O Conselho não aceitou a proposta da Comissão. Com efeito, considerou que o estabelecimento de um limiar de adaptação não era permitido pelo artigo 64.º do Estatuto, uma vez que, de acordo com este, qualquer alteração das condições de vida ainda que mínima, tanto para cima como para baixo, devia ser tomada em consideração.
- g) A Comissão decidiu então proceder a um inquérito sobre as rendas pagas pelos funcionários europeus por alojamentos-tipo nas capitais. Para este

efeito, solicitou informações às agências imobiliárias nos fins de 1984 e inícios de 1985. A partir dos números obtidos em relação a 1984 e 1985, calculou por extrapolação as rendas de casa que tinham sido exigidas nas capitais em 1 de Janeiro de 1981. Para obter este resultado, reduziu os números correspondentes às rendas em vigor em 1984 e 1985 com base na evolução do índice dos preços das rendas ocorrida desde 1 de Janeiro de 1981.

- h) A Comissão considerou que os coeficientes de correcção assim calculados apresentavam um paralelismo satisfatório com os que se obtinham abstraindo totalmente do elemento 'renda de casa', ou ainda substituindo as rendas pelo custo da construção.
- i) Por conseguinte, em 23 de Dezembro de 1985, a Comissão submeteu ao Conselho uma nova proposta que tinha em conta os resultados do inquérito sobre as rendas de casa e fixava como data da produção de efeitos o dia 1 de Janeiro de 1981.
- j) Em 26 de Novembro de 1986, ou seja, quase seis anos após o termo do período quinquenal a que a verificação se reportava, o Conselho adoptou o regulamento impugnado. Este afasta-se da proposta da Comissão em dois pontos.
- k) Em primeiro lugar, o Conselho fixa como data de produção de efeitos dos novos coeficientes de correcção, não 1 de Janeiro de 1981, mas 1 de Julho de 1986. Justifica esta escolha com a afirmação de que "tendo em conta as datas de envio da proposta original e da proposta alterada, bem como das dificuldades surgidas quanto ao cálculo exacto do elemento renda de casa, se tornou impossível determinar com exactidão suficiente a situação existente em 1 de Janeiro de 1981; que, por esse motivo, se deve escolher a primeira data adequada após o envio da proposta alterada, nesse caso, a de 1 de Julho de 1986".
- l) Resulta do relatório apresentado em 30 de Junho de 1986 pelo grupo 'Estatuto' do Conselho ao Comité dos Representantes Permanentes que a escolha do dia 1 de Julho de 1986 se explica pelo facto de a decisão de 1981 ter entrado em vigor em 1 de Julho de 1981 e de prever uma verificação quinquenal dos coeficientes de correcção. O dia 1 de Julho de 1986 constituía, portanto, o termo do primeiro período quinquenal previsto na decisão de 1981. Todavia, esta explicação não consta do regulamento impugnado.

m) Em segundo lugar, o Conselho não aceita os resultados do inquérito “dado que, nomeadamente, esse inquérito não incidiu sobre uma amostra verdadeiramente representativa de habitações; que, para além disso, esse inquérito deveria ter sido conduzido nos termos do disposto no segundo parágrafo do ponto II, 1.1, do anexo da Decisão 81/1061/Euratom, CECA, CEE, de acordo com os serviços nacionais de estatística”. O Conselho decide, portanto, “observar o método anterior que recorre às médias nacionais de rendas de casa fornecidas pelos dados da contabilidade nacional, enquanto se aguarda um estudo da Comissão sobre a possibilidade de aperfeiçoar o método a utilizar”.»

- 6 Durante a tramitação do processo Comissão/Conselho (7/87, já referido), o Tribunal de Justiça convidou a Comissão a responder a duas questões.

Foi a seguinte a primeira questão colocada pela Comissão:

«Por que razão foi a primeira proposta de rectificação dos coeficientes de correcção com base na situação em 1 de Janeiro de 1981 enviada ao Conselho apenas em 17 de Julho de 1984?»

Na sua resposta, a Comissão explicou que os resultados dos inquéritos levados a efeito pelos serviços em 1980 e 1981 tinham sido conhecidos em Janeiro de 1982, o que representa um prazo normal para a comunicação e a avaliação dos resultados. Os representantes do pessoal consideraram aberrantes os valores atingidos quanto à evolução do elemento «renda de casa», por estes valores não corresponderem à evolução geral dos preços. Somente após uma longa série de reuniões com os representantes do pessoal foi possível obter um acordo quanto aos valores que a Comissão finalmente adoptou na sua primeira proposta.

Quanto à segunda questão colocada pela Comissão, a sua redacção era a seguinte:

«Impõe-se a data de 1 de Janeiro para produção de efeitos dos novos coeficientes de correcção, uma vez que a decisão do Conselho de 15 de Dezembro de 1981 não estava ainda em vigor nessa data e que o método em vigor na mesma data (decisão do Conselho de 26 de Junho de 1976) previa simplesmente uma reunião ‘periódica’ e não quinquenal?»

A Comissão respondeu que o método em vigor antes da adopção da decisão de 1981 certamente que previa apenas uma revisão «periódica», mas que esta revisão era feita, de facto, a um ritmo quinquenal. A decisão de 1981 mais não fez do que consagrar uma prática, cujo carácter vinculativo o próprio Conselho tinha reconhecido nos seus articulados.

- 7 Por acórdão de 28 de Junho de 1988, Comissão/Conselho, já referido (7/87), o Tribunal de Justiça anulou o Regulamento n.º 3619/86 do Conselho, declarado contrário ao disposto no artigo 64.º do Estatuto,
- a) por fixar coeficientes de correcção calculados, quanto ao elemento «renda de casa», segundo o custo desse elemento para a população em geral em cada Estado-membro globalmente considerado, em vez de o ter posto em confronto com os encargos com a habitação suportados pelos funcionários europeus
- e
- b) por fixar como data para a produção de efeitos dos novos coeficientes de correcção o dia 1 de Julho de 1986 em vez de 1 de Janeiro de 1981, data a que a verificação se reportava.
- 8 O Conselho tomou as medidas necessárias para a execução deste acórdão, adoptando, em 5 de Julho de 1988, sob proposta da Comissão, o Regulamento (CECA, CEE, Euratom) n.º 3294/88, de 24 de Outubro de 1988, que rectifica, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1981, os coeficientes de correcção aplicáveis na Dinamarca, na Alemanha, na Grécia, em França, na Irlanda, na Itália, nos Países Baixos e no Reino Unido, às remunerações e pensões dos funcionários e outros agentes das Comunidades Europeias (JO L 293, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 3294/88»). Através do Regulamento (CECA, CEE, Euratom) n.º 3295/88 do mesmo dia, o Conselho alterou igualmente, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1986, os coeficientes de correcção aplicáveis para o período quinquenal seguinte (JO L 293, p. 5, a seguir «Regulamento n.º 3295/88»).
- 9 Na sequência da adopção pelo Conselho destes dois regulamentos, a Comissão procedeu, em Novembro de 1988, à liquidação e ao pagamento dos retroactivos de

remunerações devidos em virtude dos dois diplomas. Nos termos de um acordo concluído numa série de processos semelhantes aos que estão em causa, a Comissão aceitou pagar aos funcionários juros de mora em relação ao período compreendido entre Dezembro de 1986 e a data do pagamento efectivo dos retroactivos, mas unicamente em relação aos retroactivos devidos nos termos do Regulamento n.º 3294/88 e resultantes da verificação quinzenal efectuada em 1981.

- 10 Por ocasião da audiência dos presentes processos, os demandantes apresentaram um quadro sinóptico relativo, designadamente, à tramitação dos processos administrativos e regulamentares que levaram à adopção dos regulamentos de rectificação dos coeficientes de correcção na sequência das verificações quinquenais efectuadas em 1976 e em 1981, bem como aos processos judiciais de que os referidos regulamentos são ou foram objecto. Resulta desse quadro, no que respeita à verificação de 1976, que entre a data em que foi adoptado o regulamento aplicável [Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 3681/83 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1983 (JO L 368; EE 01 F4 p. 65)] e a data de início da produção de efeitos (1 de Janeiro de 1976) decorreu um período de sete anos e onze meses. Ao longo desse período, o poder de compra da LIT diminuiu em 30,1 %. A este propósito, os demandantes recordaram que o Tribunal de Justiça deferiu os pedidos de juros de mora formulados por um certo número de funcionários, à taxa de 6 % ao ano a partir da data da reclamação administrativa, mas que, em contrapartida, julgou inadmissíveis os seus pedidos de juros compensatórios (acórdãos de 15 de Janeiro de 1985, Roumengous Carpentier/Comissão, 158/79, Recueil, p. 39; Amesz/Comissão, 532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79, 660/79 e 543/79, Recueil, p. 55; Battaglia/Comissão, 737/79, Recueil, p. 71). Quanto à verificação de 1981, resulta do citado quadro que entre a data da adopção do regulamento aplicável (24 de Outubro de 1988) e a data de início da produção de efeitos (1 de Janeiro de 1981) decorreram sete anos e nove meses, durante os quais o poder de compra da LIT diminuiu em 48,5 %. É em relação a este período que as partes estão em litígio.

- 11 Na audiência, a demandada apresentou um quadro sinóptico que indica a seguinte sequência dos acontecimentos no que respeita à verificação quinzenal de 1981:

18 de Janeiro de 1982 recepção pela direcção-geral do pessoal e da administração dos documentos do Serviço de Estatística (a seguir «OSCE»)

- 10 de Fevereiro de 1982 reunião técnica informal das organizações sindicais e profissionais (a seguir «OSP») com o OSCE
- 23 de Fevereiro de 1982 transmissão oficial dos resultados da verificação quinquenal às OSP
- 16 de Março de 1982 reunião técnica informal OSP — OSCE
- 18 de Junho de 1982 concertação técnica
- 7 de Julho de 1982 reunião de trabalho
- 15 de Outubro de 1982 concertação técnica — criação de um grupo de trabalho paritário sob a presidência do OSCE (mas a reunir no início de 1983, dada a indisponibilidade da presidência) — aguardava-se o acórdão do Tribunal de Justiça no processo do coeficiente de correcção de Varese
- 18 de Fevereiro de 1983 concertação técnica (verificação quinquenal e acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1982) — criação de um grupo paritário restrito para analisar o relatório do OSCE e formular uma proposta ao Conselho
- 15 de Março de 1983 reunião do grupo
- 6 de Outubro de 1983 concertação técnica — coeficiente de correcção Varese
- 6 de Abril de 1984 concertação técnica — acordo para propor ao Conselho a alteração dos coeficientes de correcção aplicáveis na Dinamarca, na Alemanha, na Irlanda e no Reino Unido
- 26 de Julho de 1984 transmissão da proposta ao Conselho

- 12 de Novembro de 1984 parecer negativo do Serviço Jurídico do Conselho
- 13 de Novembro de 1984 concertação técnica — decisão de efectuar inquéritos sobre a habitação provisória
- 1985 verificação das paridades habitação nas capitais pelo OSCE
- 23 de Dezembro de 1985 transmissão ao Conselho da proposta que altera os coeficientes de correcção aplicáveis na Dinamarca, na Alemanha, na Grécia, em França, na Irlanda, em Itália, nos Países Baixos e no Reino Unido.

Tramitação processual no Tribunal de Justiça e no Tribunal de Primeira Instância

- 12 Imediatamente após a propositura das acções, a instância foi suspensa nestes três processos, na expectativa do acórdão do Tribunal de Justiça no processo Comissão/Conselho, já referido (7/87).
- 13 O Regulamento n.º 3294/88, adoptado pelo Conselho em execução do acórdão do Tribunal de Justiça, deu satisfação a uma parte das pretensões dos demandantes, pelo que estes desistiram do pedido de anulação de alguns dos seus boletins de vencimento.
- 14 A fase escrita do processo decorreu integralmente no Tribunal de Justiça, o qual, por despacho de 15 de Novembro de 1989, remeteu os processos ao Tribunal de Primeira Instância, em aplicação da decisão do Conselho, de 24 de Outubro de 1988, que instituiu o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias.
- 15 Por despacho de 2 de Abril de 1990, o Tribunal de Primeira Instância ordenou a apensação dos processos para efeitos da fase oral e do acórdão.

- 16 Por proposta da Terceira Secção, à qual o processo foi atribuído, o Tribunal decidiu, em 6 de Dezembro de 1990, remeter o processo a uma secção composta por cinco juízes, atribuindo-o à Segunda Secção.
- 17 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução prévia.
- 18 Foram ouvidas as alegações das partes na audiência de 29 de Maio de 1991. O presidente deu por encerrada a fase oral do processo no termo da audiência.

Pedidos das partes

- 19 Os demandantes concluem pedindo que o Tribunal de Primeira Instância condene a Comissão:
 - a) a reparar o prejuízo resultante da diminuição do poder de compra que afectou os retroactivos de remuneração que lhes foram pagos em aplicação do Regulamento n.º 3294/88;
 - b) a pagar juros de mora, desde a data do vencimento desses retroactivos até ao dia do seu pagamento efectivo;
 - c) a pagar as despesas do processo.

A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

- a) negar provimento às acções;
- b) decidir sobre as despesas.

Mérito da causa

Quanto aos juros de mora

- 20 Em apoio do pedido de juros de mora, os demandantes invocam um único fundamento: o atraso com que a Comissão lhes pagou os retroactivos de remuneração que lhes eram devidos.
- 21 Em apoio deste fundamento, os demandantes alegam que os referidos retroactivos lhes deveriam ter sido pagos em 1981 e não em Novembro de 1988 e que, desse modo, a Comissão conservou esses montantes na sua posse durante mais de sete anos, daí extraindo um lucro considerável. Alegam seguidamente que a única solução susceptível de garantir a equidade nas relações entre as partes consiste em impor à Comissão o pagamento de juros a partir de cada uma das datas de exigibilidade da dívida principal, até à data do pagamento. Neste contexto, invocam o acórdão de 27 de Abril de 1989, Fedeli/Parlamento (271/87, Colect., p. 993), no qual o Tribunal de Justiça atribuiu à recorrente juros de mora «a fim de colocar a interessada na situação em que legalmente deveria estar». Defendem, além disso, que o contexto em que o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se no processo Delhez e o./Comissão (acórdão de 30 de Setembro de 1986, 264/83, Colect., p. 2749) e em cinco outros processos paralelos era radicalmente diferente do presente processo. Sublinham que o atraso com que os retroactivos de remuneração lhes foram pagos atinge o prazo *record* de sete anos. Em seu entender, os presentes processos reproduzem, de modo agravado, os principais elementos dos processos Roumengous/Comissão e dos outros processos paralelos acima citados, nos quais o Tribunal de Justiça atribuiu aos recorrentes juros de mora sobre o montante dos respectivos retroactivos de remuneração, a contar de uma data anterior à da adopção pelo Conselho do regulamento aplicável.
- 22 A Comissão contrapõe afirmando que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, só são devidos juros de mora sobre os retroactivos de remuneração a partir do momento em que o seu montante é certo e exigível. Ora, nos presentes processos isso só aconteceu com a entrada em vigor do Regulamento n.º 3294/88 do Conselho, de 24 de Outubro de 1988. A Comissão entende que a partir dessa data pagou rapidamente as importâncias devidas em aplicação do regulamento e que, desse modo, não houve qualquer atraso da sua parte. Acrescenta que o Conselho, por seu lado, se conformou imediatamente com o acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Junho de 1988, adoptando o citado regulamento. Invocando o acórdão

Delhez e o./Comissão, já referido, a Comissão conclui que os requisitos para o pagamento de juros de mora não estão, no caso presente, reunidos. No que respeita ao acórdão Fedeli/Parlamento, a Comissão entende que a solução por que se optou nesse acórdão teve como base a circunstância de a instituição em causa ter cometido uma irregularidade relativamente à funcionária recorrente.

- 23 Em primeiro lugar, este Tribunal chama a atenção para o facto de que antes de 24 de Outubro de 1988, data da adopção pelo Conselho do Regulamento n.º 3294/88, nenhuma instituição comunitária sabia se os coeficientes de correcção em vigor seriam objecto de rectificação e, em caso afirmativo, quais seriam os novos coeficientes aplicáveis. Daqui decorre que, antes da referida data, os demandantes não tinham adquirido qualquer direito ao pagamento de retroactivos de remuneração e, correlativamente, que não existia para as instituições comunitárias qualquer obrigação, ou qualquer possibilidade de pagar tais retroactivos. Nestas condições, não se pode falar, até à referida data, de atraso na liquidação de uma dívida.
- 24 Este entendimento é corroborado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de Setembro de 1986, Ammann e o./Conselho (174/83, Colect., p. 2647). Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça, reunido em sessão plenária, declarou que só há obrigação de pagar juros de mora no caso de o crédito principal ser certo quanto ao seu montante ou, pelo menos, determinável, com base em elementos objectivos estabelecidos. O Tribunal de Justiça considerou que as competências atribuídas ao Conselho pelo artigo 65.º do Estatuto para adaptar as remunerações e pensões dos funcionários e outros agentes e para fixar os coeficientes de correcção aplicáveis às referidas remunerações e pensões permitiam uma liberdade de apreciação e que, portanto, enquanto o Conselho não exercesse a sua competência e adoptasse o regulamento previsto, não existia qualquer certeza quanto ao montante dessas adaptações e fixações. O Tribunal de Justiça adiantou igualmente que, embora num acórdão anterior (naquele caso, o acórdão de 6 de Outubro de 1982, Comissão/Conselho, 59/81, Recueil, p. 3329), que anulou um primeiro regulamento ilegal do Conselho, tenha declarado que o Conselho deve ter em conta, no exercício do seu poder de apreciação, certos elementos, a verdade é que não determinou as quantias que deveriam ser efectivamente pagas aos funcionários e outros agentes nos termos do artigo 65.º do Estatuto, nem estabeleceu os elementos objectivos susceptíveis de determinar esses montantes com suficiente precisão.

- 25 Quanto ao citado acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Abril de 1989, Fedeli/Parlamento, invocado pelos demandantes, assinale-se que em tal processo, diferentemente do que neste caso acontece, o montante do crédito principal era certo e não podia, enquanto tal, ser contestado.
- 26 Este Tribunal assinala, em segundo lugar, que após a adopção pelo Conselho, em 24 de Outubro de 1988, do Regulamento n.º 3294/88, a Comissão procedeu, em Novembro de 1988, à liquidação e ao pagamento dos retroactivos de remuneração devidos em aplicação desse regulamento. Assim, a partir do momento em que se tornou adquirido que tais retroactivos deveriam ser pagos e em que o seu montante foi determinado, a Comissão cumpriu diligentemente a sua obrigação de pagamento. Sob este ponto de vista, não lhe pode, por conseguinte, ser imputado qualquer atraso.
- 27 Daqui decorre que os pedidos dos demandantes no sentido de obter o pagamento de juros de mora devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao prejuízo resultante da diminuição do poder de compra

- 28 No que respeita ao pedido relacionado com este prejuízo, os demandantes invocam dois fundamentos: por um lado, a violação dos artigos 64.º e 65.º do Estatuto e, por outro, a execução incorrecta do acórdão do Tribunal de Justiça, Comissão/Conselho, já referido (7/87).
- 29 Quanto ao primeiro fundamento, os demandantes alegam que o Estatuto, designadamente os seus artigos 64.º e 65.º, n.º 2, garante a equivalência das remunerações pagas ao pessoal das instituições em termos de valor real, e que a Comissão, ao pagar apenas a importância correspondente nominalmente à soma dos retroactivos de remuneração, sem mais, violou os artigos 64.º e 65.º do Estatuto, dado que os referidos retroactivos apenas foram pagos em valor nominal, o que não permite garantir a equivalência das remunerações em termos de poder de compra.

- 30 Em apoio do alegado, os demandantes, invocando um cálculo efectuado com base em índices calculados pelo OSCE, afirmam que 100 000 LIT de Janeiro de 1981 equivalem a 201 180 LIT do mês de Novembro de 1988 (data em que os retroactivos foram liquidados) ou ainda — se se inverter a demonstração — que 100 000 LIT pagas em Novembro de 1988 correspondem a apenas 48 500 LIT do mês de Janeiro de 1981. Deste modo, os retroactivos, que deveriam ter sido pagos aos demandantes em 1981, mas que apenas lhes foram pagos em Novembro de 1988, perderam uma parte do valor real que tinham em 1981, o que constitui um prejuízo para os demandantes, não sofrido pela globalidade dos outros funcionários e, portanto, um tratamento desigual de que foram vítimas.
- 31 Está em causa, segundo os demandantes, o período em que a depreciação da LIT atingiu o seu nível máximo, obrigando as autoridades nacionais a introduzir certos índices especiais aplicáveis aos salários e aos créditos expressos em moeda italiana.
- 32 No que respeita ao fundamento segundo o qual a Comissão não executou correctamente o acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Junho de 1988, os demandantes fundam a sua afirmação, designadamente, no n.º 25 desse acórdão, no qual o Tribunal afirma a necessidade de fazer retroagir a produção de efeitos dos novos coeficientes de correcção para impedir que «as desigualdades do poder de compra dos funcionários verificadas em relação a períodos de duração que se poderiam estender por vários anos nunca (sejam) eliminadas, o que seria incompatível com o princípio da igualdade de tratamento».
- 33 Os demandantes entendem que o princípio estatutário que consiste em preservar o poder de compra das remunerações dos funcionários e em garantir a sua equivalência só será respeitado se qualquer diminuição do poder de compra for compensada, o que não aconteceu no presente caso. A Comissão cometeu, assim, uma irregularidade.
- 34 A Comissão responde que a adaptação retroactiva dos coeficientes de correcção, ao tomar em consideração a depreciação monetária, resolve todos os problemas inerentes a esta situação e toma em conta os prejuízos que daí podem resultar. Assim, o artigo 64.º do Estatuto foi, segundo a Comissão, respeitado, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Junho de 1988 foi correctamente executado. A Comissão acrescenta que o facto de só se ter conseguido adoptar um primeiro

regulamento em 26 de Novembro de 1986 foi o resultado de uma série de circunstâncias anómalas das quais não é responsável.

- 35 No que respeita ao pedido dos demandantes no sentido de obter juros compensatórios como ressarcimento do prejuízo pretensamente sofrido em virtude da diminuição do poder de compra dos retroactivos de remunerações que lhes foram pagos em aplicação do Regulamento n.º 3294/88, este Tribunal pretende sublinhar, em primeiro lugar, que «um litígio entre um funcionário e a instituição da qual ele depende [...] releva, quando tem origem na relação de trabalho que une o interessado à instituição, do artigo 179.º do Tratado CEE e dos artigos 90.º e 91.º do Estatuto» (acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Outubro de 1975, Meyer-Burckhardt/Comissão, 9/75, Recueil, pp. 1171, 1181). Segundo jurisprudência assente, para que os demandantes possam reclamar o pagamento de juros compensatórios, têm que demonstrar a existência de uma irregularidade cometida pela instituição, a existência de um prejuízo certo e avaliável e o nexo de causalidade entre a irregularidade e o prejuízo invocado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 1990, Moritz/Comissão, T-20/89, Colect., p. II-769).
- 36 O Tribunal de Primeira Instância recorda que, embora a decisão do Conselho de 1981 não fixe um prazo para a adaptação quinquenal nele prevista, a verdade é que o n.º 2 do artigo 65.º do Estatuto, ao prever o prazo máximo de dois meses para a adopção de medidas de adaptação dos coeficientes de correcção, deve ser interpretado como a expressão de um princípio geral, nos termos do qual as decisões neste domínio devem ser tomadas sem atrasos injustificados. Qualquer atraso não justificável na adopção da regulamentação que serve de base legal à adaptação das remunerações dos funcionários e outros agentes deve, assim, ser considerada irregular.
- 37 Quanto à questão de saber quando é que existe atraso e se esse atraso é injustificado, há que tomar em conta o facto de que as instituições devem dispor de um prazo razoável, em função das circunstâncias de cada caso e da complexidade do processo, para adoptar as suas propostas ou as suas decisões. Daqui decorre que não é possível fixar, em geral, um prazo dentro do qual uma regulamentação como a aqui em causa deve ser adoptada.

- 38 Ora, no presente caso, o Tribunal sublinha que a base legal da adaptação quinquenal deveria ter sido estabelecida, o mais tardar, em 1986, tendo em conta o facto de que, nessa altura, o Conselho já dispunha de todos os elementos necessários para adoptar um regulamento conforme às exigências do Estatuto.
- 39 Todavia, o Tribunal considera que, mesmo que o Conselho tivesse adoptado tal regulamento em 1986, o processo que conduziu às diferentes propostas da Comissão ao Conselho já fora demasiado longo. Se é certo que esse atraso se pode parcialmente explicar pelas múltiplas concertações técnicas entre os serviços da Comissão e as organizações sindicais e profissionais, bem como pela complexidade do processo em questão, a verdade é que ele também se ficou a dever ao comportamento do Conselho. A análise das circunstâncias que rodearam a adopção da regulamentação em causa — designadamente o facto de que a Comissão já em Janeiro de 1982 dispunha dos documentos do OSCE e a circunstância de que certos prazos importantes se intercalaram entre algumas reuniões preparatórias, contribuindo assim para prolongar a duração desta fase do processo — revela que a referida regulamentação poderia, de facto — e deveria —, ter sido adoptada em 1 de Janeiro de 1984. O facto de só em Outubro de 1988 ter sido adoptado um regulamento válido, no termo de um processo preparatório excessivo e injustificado, deve, portanto, ser considerado como uma irregularidade.
- 40 O Tribunal dá como provado que, em virtude desse atraso irregular, os demandantes sofreram um prejuízo, consubstanciado na diminuição do poder de compra dos retroactivos de remuneração que deveriam ter sido liquidados durante o primeiro trimestre de 1984 e que apenas o foram bastantes anos mais tarde. Neste contexto, cabe notar que seria impossível, salvo circunstâncias excepcionais, determinar como é que os demandantes teriam gasto os retroactivos de remuneração que lhes eram devidos se tais retroactivos lhes tivessem sido pagos em tempo útil. Todavia, não está em causa, nos presentes processos, fazer a prova de prejuízos individuais, mas verificar a existência de factos objectivamente demonstráveis, com base em dados precisos e do conhecimento público. Ao apresentar estatísticas pertinentes, que não foram contestadas pela demandada, os demandantes fizeram prova suficiente da deterioração do poder de compra que afectou os retroactivos das suas remunerações durante o período em causa.

- 41 Em contrapartida, a tese da Comissão, segundo a qual os novos coeficientes de correcção, fixados pelo Regulamento n.º 3294/88 e aplicáveis retroactivamente a partir de 1 de Janeiro de 1981, tomaram em devida conta o prejuízo eventualmente resultante de tal depreciação, não pode ser acolhida, uma vez que não toma em consideração o facto de que os demandantes receberam com muitos anos de atraso unicamente o valor nominal dos retroactivos de remuneração que lhes eram devidos.
- 42 Resulta de quanto precede que os pedidos de juros compensatórios apresentados pelos demandantes devem ser acolhidos, na parte referente ao período que se iniciou em 1 de Janeiro de 1984. É concedida às partes a faculdade de determinar, de comum acordo, com base em estatísticas oficiais da Comunidade, o montante exacto a pagar aos demandantes; na falta de tal acordo, deverão fornecer a este Tribunal, o mais tardar até 1 de Julho de 1992, os elementos que lhe permitam determinar as importâncias em questão.

Quanto às despesas

- 43 Por força do disposto no Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se assim tiver sido requerido. Tendo a demandada sido vencida no essencial da sua argumentação, há que condená-la nas suas próprias despesas e em três quartos das despesas dos demandantes, que apenas foram vencidas num dos seus pedidos.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) A Comissão é condenada a pagar aos demandantes juros compensatórios como reparação dos prejuízos por eles sofridos, aquando do pagamento dos retroactivos da remuneração, em virtude de uma diminuição do poder de compra desses retroactivos entre 1 de Janeiro de 1984 e Novembro de 1988.

- 2) O montante dos juros compensatórios deve ser calculado com base nas estatísticas oficiais da Comunidade relativas à evolução do poder de compra nos diversos Estados-membros e fixado de comum acordo entre as partes.
- 3) Na falta de acordo, as partes fornecerão ao Tribunal, o mais tardar até 1 de Junho de 1992, os elementos que lhe permitam determinar o montante dos juros a pagar.
- 4) A acção é julgada improcedente quanto ao restante.
- 5) A Comissão suportará as suas próprias despesas e três quartos das despesas dos demandantes.

Saggio

Yeraris

Briët

Barrington

Vesterdorf

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de Fevereiro de 1992.

O secretário

H. Jung

O presidente

A. Saggio