

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)
7 de Dezembro de 2004*

No processo T-240/02,

Koninklijke Coöperatie Cosun UA, com sede em Breda (Países Baixos),
representada por M. Slotboom, N. Helder e J. Coumans, advogados,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por X. Lewis, na qualidade
de agente, assistido por F. Tuytschaever, advogado, com domicílio escolhido no
Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da decisão REM 19/01 da Comissão, de
2 de Maio de 2002, que declarou inadmissível o pedido de remissão dos direitos de
importação apresentado pelo Reino dos Países Baixos em benefício da recorrente,

* Língua do processo: neerlandês.

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

composto por: P. Lindh, presidente, R. García-Valdecasas e K. Jürimäe, juízes,
secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 16 de Setembro de 2004,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

Organização comum de mercado no sector do açúcar

- 1 O Regulamento (CEE) n.º 1785/81 do Conselho, de 30 de Junho de 1981, que estabelece a organização comum de mercado no sector do açúcar (JO L 177, p. 4; EE 03 F22 p. 80, a seguir «regulamento de base»), regula, designadamente, a produção, importação e exportação de açúcar. O regulamento de base prevê, designadamente, um regime de quotas de produção que constitui, segundo o seu décimo quinto considerando, um meio de garantir aos produtores os preços comunitários e a comercialização da sua produção.

- 2 No âmbito deste regime de quotas, o artigo 24.º do regulamento de base fixa, para cada campanha de comercialização (isto é, de 1 de Julho de determinado ano a 30 de Junho do ano seguinte), as quantidades de base para o «açúcar A» e o «açúcar B» que compete a cada Estado-Membro repartir entre os produtores de açúcar estabelecidos no respectivo território. São, assim, atribuídas às empresas produtoras uma quota A e uma quota B para cada campanha de comercialização. Qualquer quantidade de açúcar produzida acima das quotas A e B é designada «açúcar C» ou «açúcar além-quota».

- 3 As condições de comercialização do açúcar variam em função da sua qualificação. O açúcar A e o açúcar B são objecto de diversos mecanismos de apoio previstos no regulamento de base, beneficiando o açúcar produzido a título da quota A (garantia dos preços de intervenção e ajuda à exportação sob a forma de restituições) de garantias de nível superior ao da quota B (apenas regime de restituições à exportação).

- 4 O açúcar C não é elegível para efeitos do regime de apoio aos preços nem para efeitos de restituições à exportação. Além disso, o açúcar C não pode ser comercializado no mercado interno, devendo sê-lo, consequentemente, para fora da Comunidade a fim de ser vendido no mercado mundial. O artigo 26.º do regulamento de base dispõe, a este respeito, o seguinte:

«1. [...] o açúcar C não transferido [...] não pod[e] ser comercializad[o] no mercado interno da Comunidade e dev[e] ser exportad[o] no estado em que se encontra[r] antes de 1 de Janeiro seguinte ao fim da campanha de comercialização em causa.

[...]

3. As modalidades de aplicação do presente artigo serão adoptadas segundo o procedimento previsto no artigo 41.º

Estas modalidades prevêm nomeadamente a cobrança de um montante sobre o açúcar C [...] referid[o] no n.º 1 cuja prova de exportação no estado em que se encontrav[a], no prazo previsto, não tiver sido apresentada em data a determinar.»

- 5 O Regulamento (CEE) n.º 2670/81 da Comissão, de 14 de Setembro de 1981, que estabelece as modalidades de aplicação para a produção além-quota no sector do açúcar (JO L 262, p. 14; EE 03 F23 p. 99), precisa as condições em que a exportação do açúcar C se considera efectuada. O seu artigo 1.º, na redacção resultante do Regulamento (CEE) n.º 3892/88 da Comissão, de 14 de Dezembro de 1988, que altera o Regulamento n.º 2670/81 (JO L 346, p. 29), prevê designadamente:

«1. A exportação referida no n.º 1 do artigo 26.º do regulamento [de base] considerar-se-á efectuada se:

- a) O açúcar C [...] for exportado a partir do Estado-Membro em cujo território foi produzido;
- b) A declaração de exportação em causa for admitida pelo Estado-Membro referido na alínea a) antes do dia 1 de Janeiro seguinte ao final da campanha de comercialização durante a qual fo[i] produzid[o] o açúcar C [...];
- c) O açúcar C [...] tive[r] deixado o território aduaneiro da Comunidade o mais tardar no prazo de sessenta dias a contar do dia 1 de Janeiro referido na alínea b);

- d) O produto tiver sido exportado sem restituição nem direito nivelador [...] a partir do Estado-Membro referido na alínea a).

Salvo caso de força maior, se o conjunto das condições previstas no primeiro parágrafo não for preenchido, a quantidade de açúcar C [...] em causa considerar-se-á escoada no mercado interno.

Em caso de força maior, o organismo competente do Estado-Membro em cujo território o açúcar C [...] fo[i] produzid[o] adoptará as medidas necessárias em função das circunstâncias invocadas pelo interessado.»

- 6 O artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81, alterado pelo artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 3559/91 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1991, que altera o Regulamento n.º 2670/81 (JO L 336, p. 26), tem a seguinte redacção:

«1. Relativamente às quantidades que, na acepção do n.º 1 do artigo 1.º, tenham sido escoadas no mercado interno, o respectivo Estado-Membro cobra um montante que é igual à soma:

- a) No que diz respeito ao açúcar C, por 100 quilogramas do açúcar em causa:

— do mais elevado direito nivelador à importação, aplicável por 100 quilogramas de açúcar branco ou bruto conforme o caso, no decurso do período compreendendo a campanha de comercialização durante a qual o açúcar em causa foi produzido e os seis meses seguintes a esta campanha, e

— de 1 ecu;

[...]

4. Para as quantidades de açúcar C [...] que, antes da sua exportação, tenham sido destruídas ou danificadas sem possibilidades de recuperação, nas circunstâncias reconhecidas pelo organismo competente do Estado-Membro em causa como caso de força maior, o montante correspondente referido no n.º 1 não será cobrado.»

Cláusula de equidade da legislação aduaneira comunitária

- 7 A regulamentação aduaneira comunitária prevê a possibilidade de um reembolso total ou parcial dos direitos de importação ou de exportação pagos ou de uma dispensa do pagamento de um montante de dívida aduaneira. As condições para a dispensa do pagamento dos direitos são fixadas pelo artigo 13.º do Regulamento (CEE) n.º 1430/79 do Conselho, de 2 de Julho de 1979, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação (JO L 175, p. 1; EE 02 F6 p. 36), na redacção resultante do Regulamento (CEE) n.º 3069/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986, que altera o Regulamento n.º 1430/79 (JO L 286, p. 1). O n.º 1 desta disposição prevê:

«Pode proceder-se ao reembolso ou à dispensa de pagamento dos direitos de importação em situações especiais [...] que resultem de circunstâncias que não implicam artifício nem negligência manifesta por parte do interessado.

[...]»

- 8 O artigo 14.º do Regulamento n.º 1430/79 precisa que as disposições do artigo 13.º deste regulamento também se aplicam em matéria de reembolso ou de dispensa de pagamento dos direitos de exportação.
- 9 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1430/79, entende-se por «direitos de importação» «tanto os direitos aduaneiros e encargos de efeito equivalente, como os direitos niveladores agrícolas e outras imposições à importação previstas no quadro da política agrícola comum ou no de regimes específicos aplicáveis, nos termos do artigo 235.º do Tratado [actual artigo 308.º CE], a certas mercadorias resultantes da transformação de produtos agrícolas».
- 10 Segundo o artigo 1.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 1430/79, os «direitos de exportação» compreendem «os direitos niveladores [agrícolas e outras imposições a cobrar na exportação, previstas no quadro da política] agrícola comum e no de regimes específicos aplicáveis, nos termos do artigo 235.º do Tratado, a certas mercadorias resultantes da transformação de produtos agrícolas».

Factos na origem do litígio

- 11 A recorrente, uma cooperativa estabelecida nos Países Baixos, produziu açúcar C durante as campanhas de comercialização de 1991/1992 e de 1992/1993. Durante o período compreendido entre 10 de Fevereiro e 23 de Setembro de 1993, por intermédio da sua filial Limako Suiker BV, vendeu à sociedade Django's Handelsonderneming um certo número de lotes de açúcar C destinados à exportação para a Croácia e a Eslovénia. Durante os períodos compreendidos, respectivamente, entre 22 de Julho e 16 de Agosto de 1993, e entre 26 de Agosto e 24 de Setembro de 1993, a recorrente vendeu lotes de açúcar C às sociedades NV Voeders SA Aliments Serry e Sieger BV com destino a Marrocos.

- 12 Em 24 de Junho de 1993, o Fiscal Inlichtingen-en Opsporingsdienst (serviço neerlandês de fiscalização e de informação em matéria fiscal, a seguir «FIOD») pediu ao Hoofdproduktschap Akkerbouw (a seguir «HPA»), a instância com competência nos Países Baixos para aplicar as disposições em matéria de organização comum de mercado, designadamente do açúcar, informações no âmbito de uma investigação relativa à Django's Handelsonderneming. O FIOD recebeu do HPA informações sobre irregularidades relativas a documentos aduaneiros respeitantes a operações de exportação de açúcar C. O FIOD solicitou ao HPA que adoptasse uma atitude de reserva em relação à recorrente, tendo em atenção a investigação em curso. As irregularidades detectadas nos documentos de exportação recebidos pelo HPA deram origem à abertura de uma investigação judiciária por fraude contra a Django's Handelsonderneming.
- 13 Em Junho e em Agosto de 1993, o HPA dirigiu-se, respectivamente, à recorrente e à sua filial Limako Suiker e informou-as de que os documentos aduaneiros, relativos às mercadorias destinadas à Croácia e à Eslovénia, tinham sido carimbados de forma incorrecta. Em Outubro de 1993, os formulários incorrectamente carimbados, que diziam respeito aos lotes de açúcar C destinados a Marrocos, deram entrada no HPA.
- 14 Em 14 Outubro de 1993, as autoridades neerlandesas notificaram à recorrente uma lista dos números dos formulários de exportação em relação aos quais não tinha sido feita a prova da exportação para fora da Comunidade.
- 15 Em 25 de Abril de 1994, o HPA exigiu à recorrente 6 284 721,03 florins neerlandeses (NLG), pelo facto de esta não ter provado que um certo número de lotes de açúcar C tinha saído do território da Comunidade para os destinos previstos na Croácia, na Eslovénia e em Marrocos. Em 13 de Junho de 1994, o montante desse direito nivelador foi reduzido a 6 250 856,78 NLG, isto é, 2 836 515,14 EUR, em virtude de um erro cometido no cálculo inicial.

- 16 Em 18 de Maio de 1994, a recorrente apresentou uma reclamação ao HPA contra o direito nivelador exigido. Em 19 de Junho de 1995, a reclamação em causa foi indeferida pelo HPA. Em 14 de Julho de 1995, a recorrente interpôs recurso da decisão de indeferimento no College van Beroep voor het bedrijfsleven (órgão jurisdicional do contencioso económico, a seguir «CBB»).
- 17 Em 24 de Abril de 1995, a recorrente apresentou ao HPA um pedido de dispensa de pagamento dos direitos exigidos, com base no artigo 239.º do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1), e do artigo 905.º do Regulamento (CEE) n.º 2454/93 da Comissão, de 2 de Julho de 1993, que fixa determinadas disposições de aplicação do Regulamento n.º 2913/92 (JO L 253, p. 1). Em 6 de Agosto de 2001, o Reino dos Países Baixos apresentou um pedido de dispensa de pagamento de direitos de importação à Comissão, em benefício da recorrente.
- 18 Em 2 de Maio de 2002, a Comissão adoptou a decisão REM 19/01, que declara inadmissível o pedido de dispensa de pagamento dos direitos de importação apresentado pelo Reino dos Países Baixos, em benefício da recorrente (a seguir «decisão impugnada»). Com base nesta decisão, em 6 de Junho de 2002, o HPA deu conhecimento à recorrente de que o seu pedido de dispensa de pagamento era inadmissível.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 19 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 9 de Agosto de 2002, a recorrente interpôs o presente recurso.

- 20 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção) decidiu dar início à fase oral do processo. No âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal de Primeira Instância convidou a Comissão a apresentar determinados documentos. A Comissão deu cumprimento a este pedido no prazo fixado.
- 21 Por decisão de 9 de Junho de 2004, entrada no Tribunal de Justiça em 11 de Junho do ano seguinte, o CBB colocou, nos termos do artigo 234.º CE, duas questões prejudiciais (processo Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04), no âmbito do litígio que opõe a recorrente ao HPA relativamente à imposição exigida à primeira pelo facto de não ter exportado as quantidades de açúcar C em causa. Com a primeira destas questões, o CBB pergunta ao Tribunal de Justiça se, no caso de a possibilidade da dispensa de pagamento com base no artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79 não ser aplicável aos direitos niveladores sobre o açúcar C, o regulamento de base e o Regulamento n.º 2670/81 são inválidos devido à inexistência da faculdade de reembolso ou de dispensa de pagamento, com base em razões de equidade. Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio inquire o Tribunal de Justiça acerca dos efeitos de uma eventual invalidade dos referidos regulamentos em relação à exigibilidade dos direitos niveladores sobre o açúcar C, em circunstâncias como as do caso em apreço.
- 22 Por carta de 1 de Setembro de 2004, a recorrente solicitou que a presente instância fosse suspensa até ser proferido o acórdão do Tribunal de Justiça pondo termo à instância no processo Koninklijke Coöperatie Cosun (C-248/04), já referido. A Comissão apresentou, por carta de 9 de Setembro de 2004, as suas observações sobre este pedido, referindo que a suspensão lhe parecia desnecessária.
- 23 Foram ouvidas as alegações e as respostas das partes às questões colocadas pelo Tribunal de Primeira Instância na audiência de 16 de Setembro de 2004. Na audiência, a recorrente renovou o seu pedido de suspensão da instância e a Comissão pediu novamente que o processo prosseguisse os seus trâmites. Uma vez que a Comissão se opôs a esse pedido de suspensão e não havendo circunstâncias especiais que o justifiquem, o Tribunal recusou esse pedido.

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

- anular a decisão impugnada;

- condenar a Comissão nas despesas.

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

- negar provimento ao recurso;

- condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

26 A recorrente invoca em apoio do seu recurso, a título principal, um fundamento baseado na violação dos artigos 1.º e 13.º do Regulamento n.º 1430/79 e, a título subsidiário, um fundamento baseado na violação dos princípios da igualdade e da segurança jurídica e de um pretensão princípio da equidade.

Quanto ao primeiro fundamento, baseado na violação dos artigos 1.º e 13.º do Regulamento n.º 1430/79

Argumentos das partes

- 27 A recorrente sustenta que a cotização da importação que lhe foi imposta com base no artigo 26.º do regulamento de base e no artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81 deve ser considerada um direito de importação ou de exportação, na acepção do artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1430/79. Com efeito, a referida cotização constitui um encargo de efeito equivalente, ou, pelo menos, um direito nivelador agrícola ou uma outra imposição à importação ou à exportação prevista no quadro da política agrícola comum, na acepção desta última disposição.
- 28 A recorrente alega que a questão de saber se o montante em causa é um direito de importação ou de exportação na acepção da disposição referida deve ser resolvida apenas com base em critérios objectivos relacionados com a natureza dessa cotização. Sublinha ainda que, segundo os considerandos do regulamento de base, a cotização à produção de base aplicável ao açúcar C persegue os mesmos objectivos que um direito aduaneiro, a saber, a protecção do mercado interno, a estabilidade do mercado e a segurança do aprovisionamento. Essa cotização visa designadamente restabelecer as relações comerciais perturbadas pelo facto de o açúcar C não ter sido exportado (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Janeiro de 2002, *British Sugar*, C-101/99, *Colect.*, p. I-205, n.º 41).
- 29 A recorrente observa também que, nos termos do terceiro considerando do Regulamento n.º 2670/81, o açúcar C não exportado deve ser colocado em condições comparáveis às do açúcar importado de países terceiros. Conclui que o açúcar C está sujeito a um direito nivelador em virtude da passagem da fronteira, a saber, um direito nivelador à importação.

- 30 A recorrente recorda também que, nos termos do artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81, o montante da cotização à produção é fixado com base nos direitos niveladores à importação aplicáveis ao açúcar. Sustenta, a este respeito, que, contrariamente ao afirmado pela Comissão na decisão impugnada, essa referência aos direitos niveladores à importação não é simplesmente uma base de cálculo e que o montante desta cotização constitui, por isso, um direito aduaneiro. O facto de o artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81 considerar, além dos direitos niveladores à importação, um montante fixo não é mais do que equiparar, à partida, o açúcar C não exportado ao açúcar importado, na medida em que, tal como resulta dos considerandos do Regulamento (CEE) n.º 2645/70 da Comissão, de 28 de Dezembro de 1970, relativo às disposições aplicáveis à quantidade de açúcar produzido além da quota máxima (JO L 283, p. 48), este montante fixo é calculado com base nas despesas de comercialização a que o açúcar importado está sujeito, tendo, por isso, como objectivo corrigir a vantagem de que pode beneficiar o produtor de açúcar C em relação ao importador de açúcar de países terceiros, pelo facto de o primeiro não suportar certas despesas que recaem sobre este último.
- 31 Finalmente, a recorrente sustenta que o legislador comunitário não pôde optar por um outro método de cálculo do montante que deve ser imposto ao açúcar C que não foi exportado, observando que, quando a Comissão adoptou o primeiro regulamento de aplicação relativo à organização comum do mercado no sector do açúcar (a seguir «COM do açúcar»), a saber, o Regulamento n.º 2645/70, considerou conscientemente que era indispensável colocar os produtores de açúcar C nas mesmas condições que os importadores. A recorrente conclui daqui que não é aceitável escolher uma base de cálculo diferente ou colocar o produtor de açúcar C numa situação diferente da do importador.
- 32 A Comissão considera que a decisão impugnada concluiu correctamente pela inadmissibilidade do pedido de dispensa de pagamento, na medida em que o montante que um produtor de açúcar deve pagar em virtude de ter excedido a quota de produção que lhe foi atribuída não pode ser visto como um direito de importação, pelo que não pode ser objecto de uma dispensa de pagamento na aceção da legislação aduaneira comunitária.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 33 Os artigos 13.º e 14.º do Regulamento n.º 1430/79 oferecem a possibilidade de um reembolso ou de uma remissão dos direitos de importação ou de exportação em situações especiais que resultem de circunstâncias que não impliquem artifício nem negligência manifesta por parte do interessado.
- 34 No caso em apreço, o pedido de dispensa de pagamento que constitui o objecto da decisão impugnada visava um montante exigido à recorrente em aplicação do artigo 26.º do regulamento de base e do artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81, em razão da não comercialização de certas quantidades de açúcar C para fora da Comunidade. A questão que se coloca é de saber se esse montante deve ser considerado um direito de importação ou de exportação na acepção do artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79 e, portanto, se o pedido de dispensa de pagamento é ou não abrangido pelo campo de aplicação desta disposição.
- 35 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Regulamento n.º 1430/79, os direitos de importação ou de exportação compreendem, em primeiro lugar, os direitos aduaneiros, em segundo lugar, os encargos de efeito equivalente aos direitos aduaneiros e, em terceiro lugar, os direitos niveladores agrícolas e outras imposições à importação ou à exportação previstas no quadro da política agrícola comum ou no de regimes específicos aplicáveis, nos termos do artigo 308.º CE, a certas mercadorias resultantes da transformação de produtos agrícolas.
- 36 Ora, há que observar de imediato que, formalmente, o montante exigido não corresponde a nenhuma das três categorias enumeradas pelo artigo 1.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Regulamento n.º 1430/79.

- 37 Com efeito, tal como resulta do artigo 26.º do regulamento de base e do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2670/81, o facto gerador desse montante é a inexistência de prova, na data determinada para este efeito, da exportação de uma quantidade de açúcar C no prazo exigido. O montante em causa é, por isso, exigido ao produtor de açúcar C pelo facto de este açúcar além-quota, produzido no interior da Comunidade, ter sido comercializado no mercado interno.
- 38 Consequentemente, o montante relativo ao açúcar C não constitui um direito aduaneiro, isto é, um direito baseado na pauta aduaneira comum das Comunidades Europeias, na acepção dos artigos 23.º CE e 26.º CE. Não se trata também aqui de um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro, constituído, segundo a jurisprudência constante, por qualquer encargo pecuniário unilateralmente imposto, sejam quais forem as suas denominação e técnica, e que onere as mercadorias pelo facto de passarem a fronteira, quando não seja um direito aduaneiro propriamente dito (acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Julho de 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Colect., p. I-4085, n.º 20, e de 2 de Abril de 1998, Outokumpu, C-213/96, Colect., p. I-1777, n.º 20). Por último, o montante em causa não é estritamente uma imposição agrícola «à importação ou à exportação», a saber, um direito nivelador que incide sobre os produtos agrícolas pelo facto de passarem as fronteiras externas da Comunidade.
- 39 A recorrente sustenta, no entanto, que o montante imposto sobre o açúcar C não exportado deve ser considerado um direito de importação ou de exportação, na medida em que persegue os mesmos objectivos que um direito aduaneiro, que o seu montante é fixado com base em direitos niveladores à importação aplicáveis ao açúcar e que serve para colocar o açúcar além-quota não exportado em condições comparáveis às do açúcar importado de países terceiros.
- 40 Importa referir a este respeito que o direito nivelador imposto sobre o açúcar além-quota não exportado faz parte dos mecanismos da OCM do açúcar. Estes mecanismos, tais como a fixação de preços indicativos ou de intervenção, o estabelecimento de um regime comum de trocas com os países terceiros ou a fixação de quotas de produção, destinam-se a garantir objectivos comuns, em particular, a

manutenção das garantias necessárias relativas ao emprego e ao nível de vida dos produtores, a segurança do aprovisionamento de açúcar da totalidade dos consumidores, um nível de preço determinado e a estabilidade do mercado do açúcar.

41 Todavia, cumpre também referir que cada um dos mecanismos indicados persegue objectivos específicos ou responde a necessidades particulares. Assim, ao contrário do sustentado pela recorrente, não se pode considerar que o montante sobre a produção aplicável ao açúcar C persiga estritamente os mesmos objectivos que um direito aduaneiro ou, mais precisamente, que os direitos niveladores à importação ou as restituições à exportação previstos no âmbito da OCM do açúcar.

42 Com efeito, tal como resulta do quinto considerando do regulamento de base, o estabelecimento de um regime comum de trocas comerciais na fronteira exterior da Comunidade, que inclui um sistema de direitos niveladores à importação e de restituições à exportação, tem como objectivo estabilizar o mercado comunitário, evitando nomeadamente que as flutuações dos preços do açúcar no mercado mundial não se repercutam nos preços praticados no interior da Comunidade. Para este fim, a OCM do açúcar prevê a cobrança de um direito nivelador à importação proveniente de países terceiros e o pagamento de uma restituição à exportação para os mesmos países, destinados a cobrir, no que diz respeito ao sector do açúcar, a diferença entre os preços praticados no exterior e no interior da Comunidade, se os preços do mercado mundial forem mais baixos que os preços da Comunidade.

43 A OCM do açúcar instaura, igualmente, um sistema de quotas de produção que, nos termos do décimo quinto considerando do regulamento de base, constituem um meio de garantir aos produtores os preços comunitários e a comercialização da sua produção. No âmbito deste regime, o regulamento de base criou um sistema destinado a gerir a situação de uma produção que exceda as quotas A e B atribuídas aos produtores, isto é, o açúcar C. No que respeita ao facto de a categoria de açúcar C ser relativa apenas a excedentes de açúcar que não devem perturbar o mercado, o

legislador comunitário criou, pelo artigo 26.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do regulamento de base, uma proibição de comercialização no mercado interno e, como corolário, uma obrigação de exportação (acórdão *British Sugar*, já referido, n.º 41).

- 44 A violação dessa obrigação tem como consequência a exigência ao produtor de um determinado montante. Esta penalidade tem, assim, principalmente, um carácter dissuasivo, tendo como objectivo garantir o respeito pela proibição de comercialização de açúcar C no mercado interno. Assim, este montante é fixado por referência ao mais elevado direito nivelador à importação no decurso do período compreendendo a campanha de comercialização durante a qual o açúcar em causa foi produzido e os seis meses seguintes a essa campanha. Esse montante contribui, no termos do décimo primeiro considerando do regulamento de base, também para garantir o financiamento integral pelos próprios produtores dos encargos da comercialização dos excedentes resultantes da diferença entre a produção da Comunidade e o seu consumo.
- 45 Em relação às afirmações precedentes, não se pode considerar que o facto de o montante imposto ao açúcar C não exportado ser calculado com base nos direitos niveladores à importação, acrescido de um montante fixo determinado com base nas despesas de comercialização a que o açúcar importado está sujeito, tenha como consequência converter o montante em causa num direito de importação. Como a Comissão observa correctamente no décimo considerando da decisão impugnada, a tomada em conta dos direitos niveladores à importação serve apenas para constituir a base ou o método de cálculo para a determinação do montante. Essa base de cálculo foi escolhida pelo legislador comunitário em virtude do objectivo perseguido pela instauração desse montante sobre o açúcar além-quota não exportado dentro do prazo, a saber, designadamente, como se referiu anteriormente, o de garantir uma proibição de comercialização no mercado interno.
- 46 Esta conclusão não pode ser infirmada pelo argumento da recorrente segundo o qual o terceiro considerando do Regulamento n.º 2670/81 estabelece que o açúcar C não exportado deve ser colocado em condições comparáveis às do açúcar importado de países terceiros. Com efeito, o considerando em causa precisa que, «quando da fixação do montante a cobrar em caso de comercialização no mercado interno», o

açúcar C deve ser colocado em condições comparáveis às do açúcar importado de países terceiros. Os considerandos do Regulamento n.º 2670/81 confirmam, assim, a tese segundo a qual a referência aos direitos niveladores à importação constitui a base de cálculo do montante em causa.

47 Portanto, deve concluir-se no sentido de que o montante exigido à recorrente em aplicação do artigo 26.º do regulamento de base e do artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81, em razão da não comercialização de certas quantidades de açúcar C fora da Comunidade, não constitui um direito de importação ou de exportação na acepção do artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79 e que a Comissão não violou, assim, estas disposições ao declarar inadmissível o pedido de dispensa de pagamento.

48 Consequentemente, este fundamento é improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, baseado na violação dos princípios da igualdade e da segurança jurídica e de um pretense princípio da equidade

Argumentos das partes

49 A título subsidiário, a recorrente sustenta que, ainda que o montante cuja dispensa de pagamento foi pedida não constitua um direito de importação ou de exportação na acepção do Regulamento n.º 1430/79, a Comissão devia ter examinado o referido pedido no âmbito do artigo 13.º deste regulamento, que constitui uma cláusula geral de equidade (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Maio de 2001, Kaufring e o./Comissão, T-186/97, T-187/97, T-190/97 a T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 a T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 e T-147/99, Colect., p. II-1337, n.º 224), e que, ao limitar-se a indeferir o pedido como inadmissível, violou os princípios da igualdade e da equidade.

- 50 A recorrente observa que decorre da decisão impugnada que não tinha qualquer direito de obter uma dispensa de pagamento baseada em circunstâncias particulares, observando que, tal como resulta do artigo 8.º, n.º 1, e do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 94/728/CE, Euratom do Conselho, de 31 de Outubro de 1994, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 293, p. 9), as autoridades neerlandesas não têm competência para garantir o respeito pela equidade, na medida em que são obrigadas a cobrar o montante exigido pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81 e de o colocar à disposição da Comissão.
- 51 A recorrente estaria assim sujeita a um tratamento diferente em relação às empresas que, encontrando-se numa situação comparável, desejam apresentar um pedido de dispensa de pagamento de direitos de importação ou de exportação, em razão de circunstâncias particulares. Com efeito, ao contrário destas, a recorrente não poderia invocar qualquer processo de dispensa de pagamento por motivos de equidade. A cotização à produção de açúcar C não exportado é, portanto, assim, equiparada para todos os efeitos a um direito aduaneiro cobrado sobre o açúcar importado de países terceiros, excepto em matéria de protecção jurídica. A recusa de aplicar a regra de dispensa de pagamento prevista no artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79, nos casos idênticos a outros casos em que os operadores foram beneficiados, é contrária ao princípio da igualdade.
- 52 A este respeito, a recorrente sustenta que as duas condições exigidas pelo artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79, para a dispensa de pagamento ou para o reembolso de direitos, estão preenchidas no caso em apreço. Em primeiro lugar, alega que não se lhe pode censurar qualquer artifício ou negligência, sendo a não exportação do açúcar C no presente caso inteiramente imputável a uma fraude cometida por terceiros. Em segundo lugar, a recorrente afirma que a situação do caso em apreço é comparável à que originou o acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Setembro de 1999, De Haan (C-61/98, Colect., p. I-5003). A recorrente observa que, no caso em apreço, as autoridades neerlandesas tiveram conhecimento muito antecipado da fraude, relativamente aos lotes de açúcar C por ela vendidos, tendo, contudo, decidido não a informar do desenrolar das investigações em curso, facto que a privou da possibilidade de cumprir as suas obrigações e de exportar regularmente a sua produção de açúcar C.

53 A título inteiramente subsidiário, e no caso de o Tribunal de Primeira Instância ser de opinião de que o artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79 não se aplica, a recorrente sustenta que a Comissão estava, no entanto, obrigada a examinar o pedido de dispensa, mesmo fora do âmbito deste regulamento, e que, ao limitar-se a declarar que o pedido era inadmissível, violou os princípios da segurança jurídica, da igualdade e da equidade. A recorrente alega que se a Comissão não cumprisse essa obrigação existiria uma lacuna na sua protecção jurídica. Observa que o Tribunal de Justiça confirmou que os princípios superiores de direito, entre os quais, designadamente, o da proporcionalidade, se aplicam à imposição de direitos niveladores sobre o açúcar C (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Janeiro de 1998, *Südzucker*, C-161/96, *Colect.*, p. I-281, n.ºs 34 e 35). A mesma recorda igualmente as conclusões do advogado-geral J. Mischo relativas ao acórdão *British Sugar*, já referido (*Colect.*, p. I-208), nas quais se precisa que o artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81 deve ser interpretado e aplicado no respeito dos princípios gerais de direito.

54 A Comissão sustenta que a dispensa de pagamento do direito nivelador em razão da não exportação do açúcar C deve ser examinada no âmbito da legislação que se lhe aplica, não lhe impondo o princípio da equidade que efectue uma investigação fora do referido âmbito. A mesma é de opinião de que a situação do produtor de açúcar C que não cumpre a sua obrigação de exportar esse açúcar não é comparável à de um operador que importa uma quantidade de açúcar na Comunidade e que não pode haver violação do princípio da igualdade pelo facto de estes operadores serem tratados diferentemente. A Comissão observa, além disso, que o artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2670/81 permite obter, em circunstâncias particulares, designadamente em caso de força maior, uma dispensa de pagamento pela não exportação do açúcar C.

55 Em relação ao argumento inteiramente subsidiário da recorrente, a Comissão estima que a aplicação da cláusula de equidade prevista na legislação aduaneira comunitária a um caso que não está abrangido pelo âmbito de aplicação desta acarretaria consigo um prejuízo para os princípios da segurança jurídica e da igualdade. Por fim, considera que a recorrente confunde a cláusula geral de equidade existente na

legislação aduaneira com um pretense princípio da equidade. Ora, este último não existe como princípio geral de direito comunitário, na medida em que a equidade de uma medida é tradicionalmente objecto de fiscalização no âmbito da aplicação do princípio da proporcionalidade.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 56 Com este segundo fundamento, formulado a título subsidiário, a recorrente sustenta, no essencial, que, ainda que o montante cujo pagamento lhe foi exigido não constitua um direito de importação ou de exportação, a Comissão violou os princípios da igualdade, da segurança jurídica e de um pretense princípio da equidade, pelo facto de ter indeferido por inadmissível o pedido de dispensa de pagamento, sem ter examinado o seu mérito, seja no âmbito do Regulamento n.º 1430/79, seja à luz desses princípios.
- 57 Importa, em primeiro lugar, observar que a equidade não permite derrogar a aplicação das disposições comunitárias fora dos casos previstos na regulamentação ou da hipótese de a própria regulamentação ser declarada inválida (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Setembro de 1998, *First City Trading e o., C-263/97, Colect.*, p. I-5537, n.º 48). Ora, como se afirmou anteriormente, o montante previsto pelo artigo 26.º do regulamento de base e pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81 não é abrangido pelo campo de aplicação do artigo 13.º do Regulamento n.º 1430/79.
- 58 A este respeito, há que referir que a regulamentação da OCM do açúcar prevê, designadamente no artigo 1.º, n.º 1, segundo e terceiro parágrafos, e no artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2670/81, que o direito nivelador sobre o açúcar C não é

cobrado nas situações que foram reconhecidas pelas autoridades nacionais como constituindo um caso de força maior. Portanto, a equidade não pode justificar uma extensão das possibilidades de derrogação da cobrança do montante em causa para além destes casos de força maior.

59 Em segundo lugar, convém recordar que, segundo jurisprudência constante o princípio da igualdade, que faz parte dos princípios fundamentais do direito comunitário, exige que as situações comparáveis não sejam tratadas de forma diferente, a menos que uma diferenciação se justifique objectivamente (acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de Novembro de 1986, Klensch e o., 201/85 e 202/85, Colect., p. 3477, n.º 9; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Setembro de 1995, Lefebvre e o./Comissão, T-571/93, Colect., p. II-2379, n.º 78).

60 Ora, o Tribunal de Primeira Instância considera que o produtor comunitário de açúcar C e o operador económico sujeito passivo dos direitos de importação ou de exportação não estão em situações comparáveis. Com efeito, como se indicou anteriormente, os factos geradores dos montantes devidos, a saber, respectivamente, a inexistência de prova da exportação de uma quantidade de açúcar C no prazo exigido e a importação de mercadorias no território aduaneiro da Comunidade, não são os mesmos nos dois casos. O produtor de açúcar está sujeito à proibição de comercialização da sua produção de açúcar além-quota no mercado interno e, como corolário, à obrigação de a exportar (acórdão British Sugar, já referido, n.º 41). Além disso, o produtor de açúcar C deve respeitar uma sequência cronológica da produção, isto é, deve ter produzido efectivamente um volume de açúcar equivalente à soma das suas quotas A e B, antes de poder imputar uma quantidade de açúcar como açúcar C (acórdão British Sugar, já referido, n.º 44). Um importador não está, em contrapartida, sujeito a estas obrigações.

61 Consequentemente, as condições que permitem verificar a existência de uma discriminação não estão preenchidas no caso em apreço.

- 62 Em terceiro lugar, quanto ao princípio da segurança jurídica, contrariamente ao que alega a recorrente, a ausência de um mecanismo específico que lhe permita pedir uma dispensa de pagamento, por razões de equidade, do montante que lhe é exigido não pode constituir uma violação do referido princípio. Com efeito, o reembolso ou a dispensa de pagamento, com base em razões de equidade, constituem exceções e só podem ser concedidos nos casos especificamente previstos, devendo as disposições que os prevêem ser interpretadas de forma restrita. A este respeito, o Tribunal de Primeira Instância considera que o princípio da segurança jurídica foi respeitado no caso em apreço, na medida em que as obrigações do devedor do montante previsto no artigo 26.º do regulamento de base e no artigo 3.º do Regulamento n.º 2670/81 decorrem de uma situação jurídica claramente definida, permitindo ao operador económico conhecer as referidas obrigações inerentes à sua actividade.
- 63 Resulta das considerações precedentes que esta acusação deve ser rejeitada. Consequentemente, este fundamento é igualmente improcedente.
- 64 Portanto, há que negar provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 65 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la a suportar as suas próprias despesas, bem como as efectuadas pela Comissão, de acordo com o pedido por esta formulado.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**

- 2) **A recorrente é condenada nas suas próprias despesas, bem como nas efectuadas pela Comissão.**

Lindh

García-Valdecasas

Jürimäe

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de Dezembro de 2004.

O secretário

O presidente

H. Jung

P. Lindh