

Processo C-238/96

Irlanda contra Comissão das Comunidades Europeias

«FEOGA — Apuramento das contas — Exercícios de 1992 e 1993 —
Carne de bovino»

Conclusões do advogado-geral S. Alber apresentadas em 24 de Março de 1998	I - 5805
Acórdão do Tribunal de Justiça (Quinta Secção) de 1 de Outubro de 1998	I - 5829

Sumário do acórdão

- 1. Actos das instituições — Fundamentação — Obrigação — Alcance — Decisão relativa ao apuramento das contas a título das despesas financiadas pelo FEOGA (Tratado CE, artigo 190.º)*
- 2. Agricultura — Política Agrícola Comum — Financiamento pelo FEOGA — Princípios — Conformidade das despesas com as regras comunitárias — Ónus da prova — Repartição entre a Comissão e o Estado-Membro em causa (Regulamento n.º 729/70 do Conselho, artigos 2.º e 3.º)*

3. *Agricultura — FEOGA — Apuramento das contas — Recusa em imputar despesas resultantes de irregularidades na aplicação da regulamentação comunitária — Avaliação dos prejuízos sofridos pelo Fundo — Contestação pelo Estado-Membro em causa — Ónus da prova*
4. *Agricultura — Organização comum de mercado — Carne de bovino — Mecanismos de intervenção — Aquisição através de concurso — Relações entre os proponentes — Artigo 9.º do Regulamento n.º 859/89 — Interpretação — Princípio da independência das propostas — Alcance*
(Regulamento n.º 805/68 do Conselho, artigo 6.º, n.º 6; Regulamentos da Comissão n.º 859/89, artigos 9.º, 12.º, n.º 2, e 15.º, e n.º 2456/93, artigo 11.º)
5. *Agricultura — Política Agrícola Comum — Financiamento pelo FEOGA — Princípios — Conformidade das despesas com as regras comunitárias — Obrigação de controlo que incumbe aos Estados-Membros*
(Tratado CE, artigo 5.º; Regulamento n.º 729/70 do Conselho, artigo 8.º, n.º 1)

1. O alcance do dever de fundamentar, estabelecido no artigo 190.º do Tratado, depende da natureza do acto em causa e do contexto em que foi adoptado.

Uma decisão de apuramento das contas a título das despesas financiadas pelo FEOGA e que recusa imputar a este uma fracção das despesas declaradas não exige uma fundamentação detalhada, na medida em que o Governo interessado esteve estreitamente associado ao processo de elaboração da decisão e, portanto, conhecia a razão pela qual a Comissão considerava não dever imputar ao FEOGA os montantes em litígio.

2. Os artigos 2.º e 3.º do Regulamento n.º 729/70 só permitem à Comissão

imputar ao FEOGA os montantes pagos em conformidade com as regras estabelecidas nos diferentes sectores dos produtos agrícolas, deixando a cargo dos Estados-Membros qualquer outro montante pago, nomeadamente os montantes que as autoridades nacionais consideraram, erradamente, estar autorizadas a pagar no quadro da organização comum de mercados.

Assim, embora seja da competência da Comissão provar a existência de uma violação das regras comunitárias, incumbe ao Estado-Membro demonstrar, sendo caso disso, que a Comissão cometeu um erro relativamente às consequências financeiras que daí se devem retirar. Além disso, a Comissão não é obrigada a demonstrar a existência de um prejuízo, podendo limitar-se a apresentar indícios sérios nesse sentido.

Uma vez que demonstrou a violação, por um Estado-Membro, de diversas regras comunitárias em matéria agrícola, bem como a probabilidade de um prejuízo sofrido em detrimento do orçamento comunitário, não se pode exigir mais à Comissão, na medida em que não pode proceder a controlos sistemáticos e em que a análise da situação existente num dado mercado depende das informações recolhidas pelos Estados-Membros.

3. No âmbito da sua missão de apurar as contas do FEOGA e de avaliar os prejuízos sofridos pelo Fundo, e na hipótese de se revelar impossível estabelecer com segurança em que medida uma actuação nacional incompatível com o direito comunitário provocou um aumento das despesas do FEOGA, a Comissão não tem outra alternativa senão recusar o financiamento da totalidade das despesas em questão. Se, em vez disso, a Comissão procurou demonstrar o impacto financeiro da acção ilegal por meio de cálculos baseados numa apreciação da situação que se teria verificado no mercado em questão se não tivesse existido a infracção, o ónus de provar que estes cálculos não são exactos incumbe ao Estado-Membro.
4. No quadro das medidas de intervenção no sector da carne de bovino, e mais especialmente do sistema de aquisição através de concurso, o artigo 9.º do Regulamento n.º 859/89 prevê, no seu n.º 1, que o concorrente deve comprometer-se a respeitar o conjunto das normas aplicáveis e, no

n.º 2, que os interessados apenas podem apresentar uma proposta por categoria e por concurso. Uma vez que o imperativo de segurança jurídica implica que uma regulamentação permita aos interessados conhecer com exactidão o alcance das obrigações que a mesma lhes impõe, a redacção desta última disposição não pode servir de suporte para a interpretação segundo a qual, em razão do diferente significado das palavras «interessados» e «proponentes», estes últimos, quando fazem parte do mesmo grupo, apenas podem apresentar uma proposta por concurso. Tal interpretação redundaria em aplicar retroactivamente o artigo 11.º do Regulamento n.º 2456/93, que introduz na regulamentação comunitária disposições sobre as relações entre os proponentes.

Assim sendo, embora o princípio da independência das propostas, exigência essencial para a regularidade e a eficácia de qualquer processo de concurso, que decorre tanto dos artigos 9.º, n.º 6 (confidencialidade das propostas), 12.º, n.º 2 (proibição de ceder os direitos e obrigações decorrentes do concurso), 9.º, n.º 4, alínea c) (constituição da garantia pelo próprio proponente), e 15.º (obrigação para o proponente de receber pessoalmente o pagamento) do Regulamento n.º 859/89 como do artigo 6.º, n.º 6, do Regulamento n.º 805/68 (igualdade de acesso de todos os interessados), não se oponha a que várias sociedades do mesmo grupo participem simultaneamente num concurso, opõe-se, em contrapartida, a

que essas sociedades se concentrem sobre os termos e as condições das propostas que respectivamente apresentam, sob pena de falsear o desenvolvimento do processo.

5. O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 729/70, que constitui, no domínio agrícola, uma expressão das obrigações impostas aos Estados-Membros pelo artigo 5.º do Tratado, define os princípios de acordo com os quais a Comunidade e

os Estados-Membros devem organizar a aplicação das decisões comunitárias de intervenção agrícola financiadas pelo FEOGA, bem como a luta contra a fraude e as irregularidades relacionadas com estas operações. Impõe aos Estados-Membros a obrigação geral de tomarem as medidas necessárias para se certificarem da realidade e da regularidade das operações financiadas pelo Fundo, mesmo se o acto comunitário específico não prevê expressamente a adopção de medidas de controlo particulares, tanto mais quando se está perante elementos susceptíveis de levantar suspeitas sérias de uma tentativa de contornar uma proibição constante do acto comunitário em causa.