

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

6 de Março de 2001 \*

No processo C-278/98,

Reino dos Países Baixos, representado por M. A. Fierstra e N. Wijmenga, na qualidade de agentes,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por H. van Vliet, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um recurso destinado a obter a anulação da Decisão 98/358/CE da Comissão, de 6 de Maio de 1998, relativa ao apuramento das contas dos Estados-Membros relativas às despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia», exercício financeiro de 1994 (JO L 163, p. 28), na medida em que exclui do financiamento comunitário despesas de um montante de 16 378 716,63 NLG, efectuadas pelo

\* Língua do processo: neerlandês.

Estado-Membro recorrente no quadro do prefinanciamento de restituições à exportação,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: C. Gulmann, presidente de secção, V. Skouris, J.-P. Puissochet, R. Schintgen e F. Macken (relator), juizes,

advogado-geral: S. Alber,  
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 15 de Junho de 2000, na qual o Reino dos Países Baixos foi representado por J. S. van den Oosterkamp, na qualidade de agente, e a Comissão por H. van Vliet,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 19 de Outubro de 2000,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 21 de Julho de 1998, o Reino dos Países Baixos requereu, nos termos do artigo 173.º, primeiro parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.º, primeiro parágrafo, CE), a anulação parcial da Decisão 98/358/CE da Comissão, de 6 de Maio de 1998, relativa ao apuramento das contas dos Estados-Membros relativas às despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia», exercício financeiro de 1994 (JO L 163, p. 28, a seguir «decisão recorrida»), na medida em que exclui do financiamento comunitário despesas de um montante de 16 378 716,63 NLG, efectuadas pelo Estado-Membro recorrente no quadro do prefinanciamento de restituições à exportação.
- 2 Esse montante corresponde a correcções à taxa uniforme de 10%, para o sector dos cereais, e de 5%, para o sector da carne de bovino, das despesas efectuadas pelo Reino dos Países Baixos durante o exercício de 1994 no quadro do prefinanciamento de restituições à exportação para esses sectores.

### O enquadramento jurídico

- 3 Nos termos dos artigos 1.º, n.º 2, alínea a), e 2.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220), a Secção «Garantia» do FEOGA financia as restituições à exportação para países terceiros quando elas forem concedidas segundo as regras comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas.

4 Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 729/70:

«Os Estados-Membros tomarão, de acordo com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais, as medidas necessárias para:

— se assegurar da realidade e da regularidade das operações financiadas pelo Fundo;

— evitar e proceder judicialmente relativamente às irregularidades;

— recuperar as importâncias perdidas após as irregularidades ou negligências.»

5 Resulta do artigo 8.º, n.º 2, do mesmo regulamento que as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências atribuíveis às administrações ou organismos dos Estados-Membros não são suportadas pela Comunidade.

6 As regras específicas aplicáveis ao regime comunitário do prefinanciamento estão fixadas no capítulo 3 do título 2 do Regulamento (CEE) n.º 3665/87 da Comissão, de 27 de Novembro de 1987, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 351, p. 1).

- 7 Nos termos do artigo 25.º do Regulamento n.º 3665/87, sempre que o operador manifestar a sua vontade de exportar os produtos ou mercadorias após transformação ou armazenagem e de beneficiar de uma restituição em aplicação dos artigos 4.º ou 5.º do Regulamento (CEE) n.º 565/80 do Conselho, de 4 de Março de 1980, relativo ao pagamento antecipado das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 62, p. 5; EE 03 F17 p. 182), a admissão ao benefício destas disposições fica subordinada à apresentação às autoridades aduaneiras competentes da declaração designada «declaração de pagamento», da qual constam todos os dados necessários para a determinação da restituição.
  
- 8 O Regulamento (CEE) n.º 386/90 do Conselho, de 12 de Fevereiro de 1990, relativo ao controlo aquando da exportação de produtos agrícolas que beneficiam de uma restituição ou de outros montantes (JO L 42, p. 6), fixa certas regras gerais de controlo da realidade e da regularidade das operações que conferem direito ao pagamento das restituições e de todos os outros montantes relacionados com as operações de exportação.
  
- 9 Nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 386/90, os Estados-Membros procederão, por um lado, ao controlo físico das mercadorias, nos termos do disposto no artigo 3.º, aquando do cumprimento das formalidades aduaneiras de exportação e antes da concessão da autorização de exportação das mercadorias, com base nos documentos apresentados em apoio da declaração de exportação, e, por outro, ao controlo documental do processo de pedido de pagamento nos termos do artigo 4.º
  
- 10 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 386/90, o controlo físico das mercadorias na altura do cumprimento das formalidades aduaneiras de exportação deve ser efectuado por amostragem, com frequência e inopinadamente, e incidir, pelo menos, sobre uma amostra representativa de 5% das declarações de exportação que conferem direito ao pagamento das restituições e de todos os outros montantes relacionados com as operações de exportação.

- 11 Nos termos do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CEE) n.º 2030/90 da Comissão, de 17 de Julho de 1990, que estabelece regras de execução do Regulamento n.º 386/90 no que diz respeito ao controlo físico aquando da exportação de produtos agrícolas que beneficiam de uma restituição ou de outros montantes (JO L 186, p. 6), os Estados-Membros adoptarão as medidas necessárias a fim de poderem demonstrar, se for caso disso, que as estâncias aduaneiras efectuaram o controlo físico mínimo referido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º do Regulamento n.º 386/90.
- 12 O Regulamento (CE) n.º 2221/95 da Comissão, de 20 de Setembro de 1995, que estabelece as regras de execução do Regulamento n.º 386/90 no que diz respeito ao controlo físico aquando da exportação de produtos agrícolas que beneficiam de uma restituição (JO L 224, p. 13), foi adoptado após os factos controvertidos no presente processo. Revoga o Regulamento n.º 2030/90. O artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2221/95 especifica que deve entender-se por «controlo físico», na acepção do artigo 2.º do Regulamento n.º 386/90, «a verificação da concordância entre a declaração de exportação, incluindo os respectivos documentos de apoio e a mercadoria quanto à quantidade, natureza e característica desta». O seu artigo 5.º, n.º 2, especifica igualmente que não pode ser contabilizado como controlo físico um controlo físico para o qual o exportador tenha sido expressa ou tacitamente prevenido antecipadamente.

*A avaliação das correcções (relatório Belle)*

- 13 O relatório Belle da Comissão (documento n.º VI/216/93 de 1 de Junho de 1993) define as linhas orientadoras a seguir quando devam ser aplicadas correcções financeiras em relação a um Estado-Membro.

- 14 Paralelamente a três técnicas de cálculo principais, o relatório Belle prevê, para os casos difíceis, o método da taxa uniforme:

«Dado que a abordagem das auditorias dos sistemas tem sido mais amplamente aplicada, o FEOGA tem recorrido cada vez mais à avaliação dos riscos de deficiência dos sistemas. Dada a natureza específica das auditorias *a posteriori*, é raramente possível determinar, no momento da sua realização, se um determinado pedido era válido no momento do respectivo pagamento. [...] As perdas para os fundos comunitários devem por conseguinte ser determinadas através de uma avaliação dos riscos que correram por deficiências de controlo, que poderão dizer respeito tanto à natureza ou qualidade como à quantidade dos controlos efectuados. [...]»

- 15 O relatório Belle propõe três categorias de correcções fixas:

«A. 2% da despesa — quando a deficiência se limitar a partes do sistema de controlo de menor importância ou à realização de controlos que não são essenciais para garantir a regularidade da despesa, de tal modo que possa concluir-se com razoável grau de fiabilidade que o risco de perdas para o FEOGA foi menor.

B. 5% da despesa — quando a deficiência estiver ligada a elementos importantes do sistema de controlo ou à realização de controlos que desempenham um papel importante na garantia da regularidade da despesa, de tal modo que possa concluir-se com razoável grau de fiabilidade que o risco de perdas para o FEOGA foi significativo.

C. 10% da despesa — quando a deficiência se referir à totalidade ou aos elementos fundamentais do sistema de controlo ou à realização de controlos essenciais para a garantia da regularidade da despesa, de tal modo que possa

concluir-se com razoável grau de fiabilidade que houve um risco elevado de amplas perdas para o FEOGA.»

- 16 As linhas orientadoras do referido relatório prevêem ainda que, quando existem dúvidas sobre a correcção a aplicar, há que ter em conta os seguintes pontos como circunstâncias atenuantes:

«— as autoridades nacionais tomaram medidas efectivas para remediarem as deficiências logo que estas foram detectadas?

— as deficiências decorreram de dificuldades de interpretação dos textos comunitários?»

- 17 Na sequência do relatório Belle, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 foi alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1287/95 do Conselho, de 22 de Maio de 1995 (JO L 125, p. 1), e redigido da seguinte forma:

«A Comissão, depois de consultar o Comité do Fundo,

[...]

- c) Decidirá das despesas a excluir do financiamento comunitário referido nos artigos 2.º e 3.º, quando concluir que estas não foram efectuadas nos termos das regras comunitárias.

Antes de qualquer decisão de recusa de financiamento, os resultados das verificações da Comissão e as respostas do Estado-Membro em causa serão objecto de comunicações escritas, após o que as duas partes tentarão chegar a acordo sobre a atitude a adoptar.

Na falta de acordo, o Estado-Membro pode pedir a abertura de um processo para conciliar as suas posições respectivas dentro de um prazo de quatro meses, e cujos resultados serão objecto de um relatório transmitido à Comissão e analisado por esta antes de uma decisão de recusa de financiamento.

A Comissão avaliará os montantes a excluir tendo em conta, nomeadamente, a importância da verificação de não conformidade. Para o efeito, a Comissão tomará em consideração o tipo e a gravidade da infracção, bem como os prejuízos financeiros resultantes para a Comunidade.

[...]

18 Nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 1287/95:

«1. O presente regulamento entra em vigor no sétimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

O presente regulamento é aplicável a partir do exercício que tem o seu início em 16 de Outubro de 1995.

2. As recusas de financiamento referidas no n.º 2, alínea c), do artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 729/70 não podem dizer respeito às despesas declaradas a título de um exercício anterior a 16 de Outubro de 1992, nem prejudicar as decisões de apuramento relativas a um exercício anterior à entrada em vigor do presente regulamento.»

### O enquadramento factual

- 19 Por carta de 11 de Janeiro de 1994, a Comissão convidou os Estados-Membros, na sequência de auditorias efectuadas pelos serviços do FEOGA num grande número de estâncias aduaneiras da Comunidade entre Junho de 1992 e Novembro de 1993, a melhorar a eficácia dos controlos físicos, desde que possível e o mais tardar em 1 de Julho de 1994.
- 20 Em 1994, os serviços do FEOGA efectuaram nos Países Baixos inquéritos que incidiam sobre a aplicação do regime comunitário de prefinanciamento das restituições à exportação no decurso dos exercícios de 1992 e 1993. Esses inquéritos diziam respeito, particularmente, aos sectores dos cereais e da carne de bovino.
- 21 Assim, foram efectuados inquéritos em Fevereiro de 1994 junto do Hoofdprodukschap Akkerbouwproducten (serviço central de comercialização de produtos agrícolas, a seguir «HPA»).

- 22 No sector dos cereais, foram efectuados, a seguir, inquéritos junto de estâncias aduaneiras em Roterdão, Zaandam e Veendam (Países Baixos), bem como junto das empresas World Flour, Wessanen Flour e AVEBE BA International.
- 23 No sector da carne de bovino, tiveram lugar inquéritos em Fevereiro e em Maio de 1994 junto do Produktschap Vee en Vlees (serviço de comercialização do gado e da carne), junto de estâncias aduaneiras em Winterswijk e Nimègue (Países Baixos) bem como junto das empresas NVC International BV e Kühne & Heitz NV. Os serviços do FEOGA renunciaram a proceder aos inquéritos previstos numa terceira empresa desse sector, porque as autoridades neerlandesas tinham aberto a sua própria instrução contra a referida empresa.
- 24 Após troca de correspondência entre a Comissão e as autoridades neerlandesas sobre o resultado dessas verificações, a Comissão, por carta de 28 de Julho de 1995, notificou as autoridades neerlandesas das conclusões finais dos seus inquéritos sobre o sistema de controlo neerlandês com vista ao apuramento das contas a título de despesas financiadas pelo FEOGA, Secção «Garantia», para os exercícios de 1993 e 1994.
- 25 Em 22 de Setembro de 1995, a Comissão estabeleceu o relatório de síntese relativo aos resultados dos controlos com vista ao apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia», referentes ao exercício de 1992, relatório que foi em seguida modificado por comunicações de 25 de Outubro e 20 de Novembro de 1995 (a seguir «relatório de síntese de 1992»).
- 26 No relatório de síntese de 1992, a Comissão formulou diversas críticas. Indicou no entanto que, no que respeita ao prefinanciamento comunitário atinente ao

exercício de 1992, não seriam aplicadas correcções financeiras. No que toca aos exercícios seguintes, a Comissão reservou a sua posição, que ela determinaria em função dos inquéritos posteriores.

- 27 Pela comunicação oficial da Comissão de 28 de Junho de 1996 em matéria de aplicação de correcções a taxa uniforme atinentes aos exercícios de 1993 e 1994 (a seguir «comunicação oficial de 1996»), o Reino dos Países Baixos foi informado das «conclusões finais do inquérito relativo às disposições e procedimentos aplicados pelas autoridades neerlandesas em matéria de controlo e de gestão do regime de prefinanciamento das restituições à exportação». A Comissão retomou nessa comunicação as principais críticas anteriormente assinaladas, que incidiam especialmente na organização do controlo físico nos Países Baixos. Por conseguinte, propôs para os exercícios de 1993 e 1994 correcções à taxa uniforme de 10% no que respeita ao sector dos cereais e de 5% no que respeita ao da carne de bovino.
- 28 Na sequência da comunicação oficial de 1996, o Reino dos Países Baixos introduziu, por carta de 6 de Setembro de 1996, um pedido de conciliação em conformidade com o disposto no artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 94/442/CE da Comissão, de 1 de Julho de 1994, relativa à criação de um processo de conciliação no quadro do apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia» (JO L 182, p. 45). O órgão de conciliação adoptou o seu relatório final em 13 de Fevereiro de 1997.
- 29 Em 3 de Fevereiro de 1997, foi estabelecido o relatório de síntese da Comissão sobre os resultados dos inquéritos efectuados com vista ao apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia», para o exercício de 1993 (a seguir «relatório de síntese de 1993»). Com base nas verificações da Comissão, foram fixadas correcções à taxa uniforme de 10% para o sector dos cereais e de 5% para o sector da carne de bovino para o exercício de 1993.

- 30 As autoridades neerlandesas encontraram-se em 16 de Julho de 1997 com os serviços da Comissão e pediram a esta que reconsiderasse o seu ponto de vista em relação às correcções relativas ao exercício de 1994. Por carta de 17 de Julho de 1997, a Comissão comunicou, na sequência desse encontro, que não via qualquer possibilidade de reexaminar as correcções financeiras relativas ao exercício de 1994.
- 31 Em 24 de Novembro de 1997, a Comissão adoptou o relatório de síntese sobre os resultados dos inquéritos efectuados com vista ao apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia», para o exercício de 1994 (a seguir «relatório de síntese de 1994»). A Comissão propôs aí, com base em inquéritos efectuados em 1993 e em 1994, a aplicação de correcções à taxa uniforme de 10% para o sector dos cereais e de 5% para o sector da carne de bovino no que respeita ao exercício de 1994.
- 32 A decisão recorrida foi adoptada em 6 de Maio de 1998 com base no relatório de síntese de 1994.
- 33 Em Maio de 1996, a Comissão efectuou inquéritos nas estâncias aduaneiras de Leyde, Enschede e Sittard (Países Baixos). Esses inquéritos visavam especificamente os controlos físicos, previstos nos Regulamentos n.º 386/90 e n.º 2221/95, sobre os produtos agrícolas que foram objecto de pedidos de restituições à exportação aquando dos exercícios de 1994, 1995 e 1996. Na sequência desses inquéritos, a Comissão, por carta às autoridades neerlandesas de 18 de Dezembro de 1996, recordou, por um lado, que, no decurso dos inquéritos efectuados em 1993 e em 1994, tinha sido verificado que os controlos físicos executados eram ainda insuficientes e, por outro, que as autoridades neerlandesas tinham então decidido especificar as instruções nacionais e tornar mais rigorosos os processos de controlo. A Comissão indicou igualmente nessa carta que, no decurso dos inquéritos efectuados em 1996, tinham sido verificados os efeitos positivos das medidas adoptadas.

## Quanto ao primeiro fundamento

- 34 Pelo seu primeiro fundamento, fundamento que se articula em três partes, o Governo neerlandês alega que a decisão recorrida foi adoptada em violação do Regulamento n.º 729/70, na sua versão resultante do Regulamento n.º 1287/95 (a seguir «Regulamento n.º 729/70 alterado»).
- 35 Antes de mais, o Governo neerlandês sustenta que a Comissão violou o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 alterado na medida em que, por um lado, as correcções contestadas foram estabelecidas com base nas verificações que diziam respeito aos exercícios de 1992 e 1993 e, por outro, as referidas correcções assentam em casos isolados de pagamentos pretensamente ilegais verificados pela Comissão.
- 36 Em seguida, o Governo neerlandês alega que a decisão recorrida foi adoptada em violação dos princípios da cooperação leal e do contraditório, tal como os consagra o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 alterado. Em sua opinião, esses princípios são igualmente consagrados pelas recomendações do relatório Belle. Ora, esses princípios não teriam sido respeitados aquando da elaboração da decisão recorrida.
- 37 Finalmente, pela terceira parte do seu primeiro fundamento, o Governo neerlandês contesta as críticas expressas pela Comissão quanto à eficácia dos controlos físicos nos Países Baixos nos sectores dos cereais e da carne de bovino.
- 38 A título preliminar, deve recordar-se que só são financiadas pelo FEOGA as intervenções empreendidas segundo as disposições comunitárias, no âmbito da

organização comum dos mercados agrícolas (v. acórdão de 28 de Outubro de 1999, Itália/Comissão, C-253/97, Colect., p. I-7529, n.º 6).

- 39 Há que sublinhar, a esse propósito, que cabe à Comissão provar a existência de uma violação das regras da organização comum dos mercados agrícolas (v. acórdãos de 19 de Fevereiro de 1991, Itália/Comissão, C-281/89, Colect., p. I-347, n.º 19, de 6 de Outubro de 1993, Itália/Comissão, C-55/91, Colect., p. I-4813, n.º 13, e de 28 de Outubro de 1999, Itália/Comissão, já referido, n.º 6). Por conseguinte, a Comissão é obrigada a justificar a sua decisão que declara a ausência ou as deficiências dos controlos efectuados pelo Estado-Membro em causa (v. acórdão de 12 de Junho de 1990, Alemanha/Comissão, C-8/88, Colect., p. I-2321, n.º 23).
- 40 Todavia, a Comissão é obrigada não a demonstrar de modo exaustivo a insuficiência dos controlos efectuados pelas administrações nacionais ou a irregularidade dos números transmitidos por elas, mas a apresentar um elemento de prova da dúvida séria e razoável que tem quanto a esses controlos ou a esses números (v. acórdãos de 21 de Janeiro de 1999, Alemanha/Comissão, C-54/95, Colect., p. I-35, n.º 35, e de 22 de Abril de 1999, Países Baixos/Comissão, C-28/94, Colect., p. I-1973, n.º 40).
- 41 Esta facilitação da exigência da prova pela Comissão explica-se pelo facto de ser o Estado-Membro que está melhor colocado para recolher e verificar os dados necessários ao apuramento das contas do FEOGA, e lhe incumbir, consequentemente, apresentar a prova mais detalhada e completa da realidade dos seus controlos ou dos seus números e, tal sendo o caso, da inexactidão das afirmações da Comissão (acórdãos já referidos de 21 de Janeiro de 1999, Alemanha/Comissão, n.º 35, e Países Baixos/Comissão, n.º 41).
- 42 É à luz destas considerações que devem ser examinados os elementos de prova fornecidos pelo Governo neerlandês em relação com as verificações sobre as quais a Comissão baseou a decisão recorrida.

*Quanto aos erros pretensamente cometidos na decisão recorrida*

- 43 Há que examinar, em primeiro lugar, a terceira parte do primeiro fundamento do Governo neerlandês.

No que respeita ao sector dos cereais

- 44 No que respeita ao sector dos cereais, o Governo neerlandês contesta, em primeiro lugar, as consequências tiradas pela Comissão, no relatório de síntese de 1993, de um problema particular surgido aquando do controlo físico das declarações da empresa Wessanen Flour, isto é, que as autoridades nacionais ignoravam o local onde esta empresa armazenava os cereais que deram lugar a prefinanciamentos. O Governo neerlandês afirma que se trata aí de um problema particular que, enquanto tal, não pode servir para escorar a conclusão de que o sistema de controlo apresenta insuficiências de natureza geral.
- 45 Todavia, a remissão geral numa declaração de pagamento para uma autorização de colocação em entreposto, sem indicação relativa à localização exacta das mercadorias visadas, cria uma lacuna no sistema de controlo, porquanto, por falta de conhecimento do lugar preciso de armazenagem, é impossível proceder a um controlo de improviso. No caso em apreço, tal como a Comissão expõe sem ser contraditada pelo Governo neerlandês, uma outra empresa pelo menos beneficiou de prefinanciamentos até ao início do exercício de 1994, ou mesmo por mais tempo, recorrendo a essa prática. Por conseguinte, o Governo neerlandês não pôde aduzir a prova do carácter erróneo das verificações da Comissão segundo as quais o sistema de controlo neerlandês apresenta insuficiências a esse respeito.
- 46 Segue-se que o argumento avançado pelo Governo neerlandês não é susceptível de refutar as críticas da Comissão.

- 47 O Governo neerlandês contesta, em segundo lugar, a afirmação da Comissão segundo a qual o facto de as empresas Wessanen Flour e World Flour terem utilizado o mesmo entreposto sem separar os respectivos produtos armazenados criaria o risco evidente de ambas pedirem prefinanciamentos para os mesmos produtos. O Governo neerlandês alega que, no quadro da administração do entreposto, era estabelecida uma distinção precisa entre os produtos armazenados de cada um dos proprietários em causa. Salienta também que, no momento do inquérito do FEOGA, essas empresas se encontravam num processo de fusão, de forma que as verificações realizadas em relação a elas não são representativas do sistema de controlo neerlandês.
- 48 A esse propósito, deve salientar-se que, como resulta dos autos, trata-se de dois exportadores que eram, todavia, na época dos factos, distintos aos olhos do HPA. É igualmente claro que as referidas empresas receberam em 1992 cerca de 40% do montante das restituições préfinanciadas nos Países Baixos no sector dos cereais.
- 49 Há igualmente que reconhecer que as autoridades neerlandesas, posteriormente aos controlos efectuados pelo FEOGA, modificaram o procedimento de controlo dos *stocks* a fim de poder determinar a parte de cada proprietário no conjunto de um *stock* presente num entreposto. No entanto, o Governo neerlandês não contesta que, antes dos referidos controlos do FEOGA, nenhuma distinção era feita nessa hipótese entre os stocks de diversos proprietários.
- 50 Em tais condições, mesmo que a situação desses dois exportadores apresente um carácter especial, resulta todavia da verificação efectuada em relação a eles pelo FEOGA que, na ocorrência, o sistema de controlo neerlandês no sector dos cereais não excluía a possibilidade de pagamentos indevidos. Afigura-se que esse sistema não era concebido de forma a permitir o controlo, a todo tempo, das quantidades préfinanciadas. Uma vez que as declarações do Governo neerlandês

não põem de forma nenhuma em causa as verificações da Comissão a esse respeito, há que rejeitar o argumento avançado pelo Governo neerlandês.

- 51 Em terceiro lugar, o Governo neerlandês afirma que a Comissão se enganou ao declarar que a ausência de controlos físicos no porto de Roterdão na altura da sujeição de mercadorias ao regime de prefinanciamento constitui uma lacuna grave e inadmissível do sistema de controlo. Entende que controlos físicos efectuados à entrada das mercadorias no entreposto seriam ineficazes e que, nessas condições, controlos sistemáticos revestem uma grande importância. A esse propósito, expõe que a regulamentação nacional prevê um controlo da declaração de pagamento antecipado, com base nos inventários das existências e da gestão das existências, bem como um controlo administrativo *a posteriori* combinado com um controlo físico por amostragem à exportação do produto acabado. Segundo esse governo, os referidos controlos, considerados no seu conjunto, constituem um mecanismo de controlo judicioso.
- 52 É claro que os cereais de diferentes empresas eram armazenados no local do porto de Roterdão em 333 celeiros ligados entre si e que só uma parte desses produtos armazenados estava sujeita ao regime de prefinanciamento. É igualmente claro que, em tal situação, os controlos físicos dos cereais armazenados eram de utilidade limitada.
- 53 Nestas condições, quando a Comissão critica o Reino dos Países Baixos por não efectuar controlos adequados, é a esse Estado-Membro que cabe provar a inexactidão das afirmações da Comissão (v. acórdãos já referidos de 21 de Janeiro de 1999, Alemanha/Comissão, n.º 35, e Países Baixos/Comissão, n.º 41).
- 54 Ora, tal como o advogado-geral salientou com razão no n.º 57 das suas conclusões, o Governo neerlandês não fornece as explicações requeridas remetendo para um sistema geral de controlos que não se aplicava à situação particular do porto de Roterdão.

- 55 Este argumento do Governo neerlandês não pode, por isso, ser aceite.
- 56 Em quarto lugar, o Governo neerlandês sustenta que é erróneo afirmar, como fez a Comissão, que nenhum controlo físico foi efectuado nos Países Baixos no decurso do período de prefinanciamento. Segundo esse governo, a Comissão pôde dar-se conta disso aquando da sua visita à empresa AVEBE BA International, que não revelou qualquer irregularidade.
- 57 A esse propósito, basta salientar que resulta do relatório de controlo que, nessa empresa, os controlos físicos ocorreram não durante o período de prefinanciamento, mas somente a seguir à declaração de exportação.
- 58 As afirmações do Governo neerlandês não são, portanto, de natureza a refutar a crítica da Comissão a este respeito, de forma que o argumento do Governo neerlandês deve ser rejeitado.

No que toca ao sector da carne de bovino

- 59 No que toca ao sector da carne de bovino, o Governo neerlandês contesta, em primeiro lugar, as afirmações feitas pela Comissão no relatório de síntese de 1993, segundo as quais os controlos físicos não eram efectuados de improviso na estância aduaneira de Winterswijk. Alega, por um lado, que foi somente pelo Regulamento n.º 2221/95 que foi decidido que os controlos físicos deviam ser efectuados de improviso. Essa regra só é aplicável a partir de 1 de Janeiro de 1996.

Não se aplicava aos controlos físicos realizados anteriormente. Esse governo alega, por outro lado, que os controlos efectuados na referida estância aduaneira eram anunciados muito pouco tempo antes da sua efectiva execução e apresentavam, por isso, na verdade, um carácter inopinado. Finalmente, o Governo neerlandês sustenta que a crítica da Comissão visa apenas a estância aduaneira de Winterswijk.

- 60 A esse propósito, deve observar-se, em primeiro lugar, que o anúncio de controlos não poderá ser considerado compatível com o objectivo do Regulamento n.º 386/90, isto é, com a realização de controlos eficazes (v., neste sentido, acórdão de 18 de Maio de 2000, Bélgica/Comissão, C-242/97, Colect., p. I-3421, n.º 41). Nestas condições, o Governo neerlandês não poderá afirmar que é só a contar da aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2221/95 que os controlos anunciados já não puderam ser contabilizados como controlos na acepção do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento n.º 386/90.
- 61 Em seguida, há que rejeitar a afirmação do Governo neerlandês segundo a qual o anúncio prévio dos controlos não implicava qualquer risco inaceitável. Com efeito, desde que um negociante pudesse saber que um controlo físico não teria lugar, a possibilidade de substituição das mercadorias não estava excluída.
- 62 Finalmente, no tocante à afirmação do Governo neerlandês segundo a qual as verificações relativas a uma estância aduaneira não podem justificar a conclusão de que o sistema de controlo apresenta como tal deficiências que justificam uma redução a taxa uniforme, basta reconhecer que resulta dos relatórios de inquérito do FEOGA sobre as estâncias aduaneiras de Roterdão e de Veendam que os controlos efectuados por estas apresentavam lacunas análogas às verificadas em Winterswijk.
- 63 Daí resulta que esse argumento não poderá ser acolhido.

- 64 Em segundo lugar, o Governo neerlandês contesta a declaração da Comissão segundo a qual os controlos apresentavam um carácter superficial. Observa, a esse propósito, que o Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau (serviço de compras e vendas de reabastecimento, a seguir «VIB») controlava a categoria, a proveniência dos animais machos e o peso das mercadorias, selava as caixas que as continham e emitia um certificado. A alfândega controlava, em seguida, a selagem, a validade do certificado, bem como a categoria e o peso da mercadoria. Por outro lado, a crítica feita pela Comissão seria baseada apenas no controlo realizado na estância aduaneira de Winterswijk.
- 65 Ora, o relatório de síntese de 1993 declara, sem que o Governo neerlandês aduza provas em contrário, que os carimbos apostos pelo VIB sobre as caixas podiam ser facilmente retirados, o que criava um risco de substituição. Tendo em conta esta declaração, a Comissão está no direito de considerar que não podia garantir-se que os produtos submetidos a controlo físico no decurso do período de prefinanciamento eram idênticos aos que são objecto da declaração de exportação.
- 66 Quanto ao resto, resulta dos autos que não foi apenas em Winterswijk, mas também em Nimègue, que se constatou que os controlos eram superficiais.
- 67 Há, portanto, que rejeitar o segundo argumento avançado pelo Governo neerlandês.
- 68 O Governo neerlandês contesta, em terceiro lugar, a afirmação da Comissão segundo a qual a prática de efectuar controlos na base de uma informação comunicada por telecópia antes que na base do exemplar original das declarações de pagamento cria um risco de fraude. Sustenta que as informações enviadas por

telecópia pelo declarante continham todos os elementos essenciais que permitem proceder a uma verificação da declaração. Alega que não existia qualquer perigo em que o exemplar original da declaração seleccionada com vista a um controlo na base da informação comunicada por telecópia fosse adaptado após o controlo.

- 69 Todavia, decorre claramente do artigo 25.º do Regulamento n.º 3665/87 que o prefinanciamento é subordinado à apresentação da declaração de pagamento.
- 70 Impõe-se reconhecer que a prática das autoridades neerlandesas consistente em aceitar uma comunicação por telecópia não é compatível com essa disposição. Ela criava um risco de pagamento indevido de subvenções, porquanto permitia a um negociante interessado introduzir, após a verificação de uma inexactidão no decurso do controlo aduaneiro efectuado na base de uma telecópia, uma outra declaração que mencionasse os dados exactos.
- 71 Nestas condições, as afirmações do Governo neerlandês não bastam para demonstrar que as acusações da Comissão são injustificadas nesse aspecto.
- 72 No tocante, em quarto lugar, à crítica da Comissão segundo a qual os relatórios de controlo não dão detalhes a propósito das verificações efectuadas na medida em que não permitiam determinar nem o que tinha sido concretamente controlado nem se, em particular, um controlo físico completo tivera lugar, o Governo neerlandês sustenta que a obrigação de elaborar relatórios de controlo detalhados só foi instituída pelo Regulamento n.º 2221/95, que não se aplicava ao exercício de 1994.
- 73 Por outro lado, na sua réplica, o Governo neerlandês contesta a mesma crítica pela razão de que procede de um erro cometido pela Comissão aquando do seu

inquérito à estância aduaneira de Winterswijk. De facto, não teria feito distinção entre os processos controlados a título do Regulamento n.º 386/90 e os controlados administrativamente. Ora, os primeiros seriam mais detalhados que os últimos.

- 74 Por um lado, resulta do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2030/90 que os Estados-Membros são obrigados a elaborar documentação adequada a cada controlo. Segue-se que o argumento do Governo neerlandês, segundo o qual a obrigação de elaborar relatórios de controlo detalhados só surgira a partir do início da aplicação do Regulamento n.º 2221/95, não poderá ser acolhido.
- 75 Por outro lado, no tocante ao fundamento invocado no n.º 73 do presente acórdão, basta salientar que foi formulado pela primeira vez na fase da réplica, sem qualquer explicação susceptível de justificar o atraso havido em invocá-lo. Por conseguinte, em conformidade com o disposto no artigo 42.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, esse fundamento deve ser rejeitado como extemporâneo.
- 76 Resulta do que precede que deve ser rejeitada a parte do primeiro fundamento dirigida contra os erros pretensamente cometidos pela Comissão na avaliação da eficácia dos controlos.

*Quanto à violação do processo de correcção*

- 77 Pela primeira parte do seu primeiro fundamento, o Governo neerlandês critica a Comissão por ter violado o processo de correcção a título do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 alterado. Alega, a esse propósito, que, ainda que o

Regulamento n.º 1287/95 só tenha entrado em vigor no início do exercício que começa em 16 de Outubro de 1995, a alteração introduzida por esse regulamento ao artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 concretiza a obrigação, por parte da Comissão, de praticar uma cooperação leal nesse domínio.

- 78 Em primeiro lugar, o Governo neerlandês entende que as correcções contestadas foram estabelecidas com base nas verificações que diziam respeito aos exercícios de 1992 e 1993. As correcções contestadas não se baseariam, portanto, em verificações que incidem sobre o exercício de 1994. Ora, verificações que incidem sobre os exercícios de 1992 e 1993 não poderão, de qualquer forma, terminar em correcções de despesas efectuadas durante o exercício de 1994. Tendo essas verificações conduzido já anteriormente a Comissão a propor tanto para o exercício de 1993 como para o exercício de 1994 correcções a taxa uniforme, a Comissão procederia a uma dupla redução para as mesmas pretensas imperfeições. Além disso, em Maio de 1996, o FEOGA efectuara, no quadro do apuramento das contas do exercício de 1994, uma verificação no decurso da qual se reconheceu que os controlos das autoridades neerlandesas eram geralmente correctos. Esse reconhecimento não poderia dar lugar a reduções tais como as contestadas no caso em apreço.
- 79 Em segundo lugar, o Governo neerlandês sustenta que, tendo em conta o número restrito de inquéritos efectuados pela Comissão durante o exercício de 1994 e o número restrito de irregularidades verificadas nessa ocasião, a Comissão não pode basear-se em verificações do exercício de 1994 para considerar que o sistema de controlo neerlandês apresentou globalmente lacunas fundamentais que justificam correcções à taxa uniforme de 10% no sector dos cereais e de 5% no sector da carne de bovino.
- 80 Deve examinar-se, a título preliminar, se uma recusa de financiamento no quadro do apuramento das contas do exercício de 1994 está sujeito às obrigações referidas pelo artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 alterado.

- 81 A esse propósito, há que recordar que, mesmo que, nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, o Regulamento n.º 1287/95 seja aplicável apenas a partir do exercício que tem início em 16 de Outubro de 1995, o n.º 2 do mesmo artigo prevê que as recusas de financiamento referidas no n.º 2, alínea c), do artigo 5.º do Regulamento n.º 729/70 alterado não podem dizer respeito às despesas declaradas a título de um exercício anterior a 16 de Outubro de 1992, nem prejudicar as decisões de apuramento relativas a um exercício anterior à entrada em vigor do Regulamento n.º 1287/95.
- 82 A fim de dar uma interpretação útil ao artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1287/95, o processo de correcção deve ser considerado como tendo vocação a aplicar-se aos exercícios posteriores a 16 de Outubro de 1992 que não teriam sido objecto de uma decisão de apuramento antes da entrada em vigor desse regulamento.
- 83 Segue-se que, na ocorrência, para o apuramento das contas do exercício de 1994, a Comissão devia pôr em aplicação o processo referido no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/90 alterado.
- 84 No que toca, em primeiro lugar, às verificações de Fevereiro, Abril e Maio de 1994, em que se baseiam os relatórios de síntese de 1993 e 1994, há, antes de mais, que reconhecer que elas incluíam as práticas de controlo seguidas pelas autoridades nacionais até então e que as irregularidades verificadas diziam respeito, por isso, também em parte ao exercício de 1994.
- 85 O simples facto de as verificações decorrentes desses inquéritos terem sido já formuladas no relatório de síntese de 1993 não impedia a Comissão de as tomar em consideração no quadro da decisão recorrida.

- 86 Em seguida, no tocante à pretensa dupla redução efectuada pela Comissão, basta reconhecer que as carências salientadas pelos serviços do FEOGA diziam respeito tanto ao exercício financeiro de 1993 como ao de 1994. Nestas condições, a Comissão era obrigada a aplicar uma correcção para ambos os exercícios.
- 87 Segue-se que o argumento do Governo neerlandês relativo a uma dupla sanção que incide ilegalmente sobre as mesmas lacunas não poderá ser aceite.
- 88 Finalmente, no que toca ao argumento tirado dos inquéritos de 1996, resulta dos autos que estes incidiam sobre a aplicação do Regulamento n.º 386/80 e, por isso, sobre os controlos físicos efectuados pelas estâncias aduaneiras em relação a todas as mercadorias exportadas, quando os inquéritos de 1994 diziam respeito à aplicação do regime de prefinanciamento. As verificações dos inquéritos de 1996 não poderão refutar os resultados dos inquéritos de 1994, pois os inquéritos desses dois anos não tinham o mesmo objecto.
- 89 Por outro lado, na sua carta de 18 de Dezembro de 1996, a Comissão recordou mais uma vez as deficiências do sistema neerlandês de controlos físicos tal como existia em 1993 e em 1994. Com efeito, resulta dessa carta que foi somente na sequência das críticas manifestadas pela Comissão que as autoridades neerlandesas adoptaram medidas julgadas positivas pela Comissão. Por conseguinte, as verificações resultantes dos inquéritos efectuados pelos serviços do FEOGA em Maio de 1996 quanto ao exercício financeiro de 1994 não contradizem de forma nenhuma o reconhecimento de lacunas no sistema de controlos físicos em funcionamento nos Países Baixos.
- 90 Em segundo lugar, há que examinar a afirmação do Governo neerlandês segundo a qual, por um lado, nada permite afirmar que o conjunto do sistema de controlo dos Países Baixos apresentava graves lacunas que justificam as reduções das taxas uniformes em litígio e, por outro, nem as estâncias aduaneiras controladas nem as

irregularidades verificadas são representativas, de tal forma que não existe grande risco financeiro para a Comunidade.

- 91 A esse propósito, deve, antes de mais, recordar-se, como já foi declarado no n.º 38 do presente acórdão, que o processo de apuramento das contas tem por objecto certificar-se de que as dotações postas à disposição dos Estados-Membros foram utilizadas no respeito das regras comunitárias em vigor no âmbito da organização comum dos mercados.
- 92 O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 729/70, que constitui, neste domínio, uma expressão das obrigações impostas aos Estados-Membros pelo artigo 5.º do Tratado CE (actual artigo 10.º CE), define, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, 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 essas operações. Essa disposição impõe aos Estados-Membros a obrigação de tomarem as medidas necessárias para se certificarem da realidade e da regularidade das operações financiadas pelo FEOGA (v. acórdãos de 2 de Junho de 1994, *Exportslachterijen van Oordegem*, C-2/93, Colect., p. I-2283, n.ºs 17 e 18, e de 19 de Novembro de 1998, *França/Comissão*, C-235/97, Colect., p. I-7555, n.º 45).
- 93 Em seguida, como foi já salientado no n.º 40 do presente acórdão, quando a Comissão recusa pôr a cargo do FEOGA certas despesas, em virtude de elas terem sido provocadas por infracções à regulamentação comunitária imputáveis a um Estado-Membro, ela é obrigada não a demonstrar de modo exaustivo a insuficiência dos controlos efectuados pelos Estados-Membros, mas a apresentar um elemento de prova da dúvida séria e razoável que tem quanto a esses controlos. Como foi indicado no n.º 41 do presente acórdão, esta facilitação do ónus da prova pela Comissão explica-se pelo facto de ser o Estado-Membro que está melhor colocado para recolher e verificar os dados necessários ao

apuramento das contas do FEOGA, incumbindo-lhe, conseqüentemente, apresentar a prova mais detalhada e completa da realidade dos seus controlos e, tal sendo o caso, da inexactidão das afirmações da Comissão.

- 94 No caso vertente, no tocante aos factos reconhecidos pela Comissão nos seus relatórios de síntese de 1993 e 1994, resulta dos n.ºs 44 a 76 do presente acórdão que a Comissão pôde apresentar prova de várias violações das regras da organização comum dos mercados agrícolas e que o Governo neerlandês não demonstrou que as conclusões da Comissão eram inexactas. Subsistem, por isso, sérias dúvidas quanto à aplicação de um sistema adequado e eficaz de medidas de controlo.
- 95 Por último, quanto à questão de saber se as lacunas verificadas eram suficientes para justificar a aplicação de correcções à taxa uniforme de 10% para o sector dos cereais e de 5% para o sector da carne de bovino, deve salientar-se que a Comissão efectuou inquéritos suficientes em estâncias aduaneiras e em empresas para que eles sejam representativos. Resulta dos autos que as empresas seleccionadas para os inquéritos tinham obtido 39,67% do prefinanciamento concedido em 1992 no sector da carne de bovino nos Países Baixos, enquanto as empresas visitadas receberam 16% do prefinanciamento concedido para o exercício de 1994 nesse sector. Resulta também dos autos que, no sector dos cereais, os inquéritos tinham incidido sobre 57% das despesas. Nestas condições, os inquéritos efectuados a propósito do sistema de controlo neerlandês são suficientemente representativos para permitir uma extrapolação para o conjunto do sistema.
- 96 Por essa razão, não poderá afirmar-se, como faz o Governo neerlandês, que os inquéritos não são suficientemente representativos porque a Comissão renunciou a examinar a situação de uma empresa específica no sector da carne de bovino. Com efeito, resulta dos autos que, se a Comissão não prosseguiu o inquérito na dita empresa, foi a pedido expresso das autoridades neerlandesas. A Comissão declara, sem ser contraditada pelas autoridades neerlandesas, que era demasiado tarde, quando as autoridades nacionais fizeram o inventário dos problemas relativos a essa empresa, para seleccionar uma outra empresa e examinar o processo na posse do organismo de pagamento.

- 97 Em tais circunstâncias, o recorrente não poderá pôr em causa a representatividade dos inquéritos efectuados invocando a ausência de controlo dessa empresa (v., neste sentido, o acórdão de 17 de Dezembro de 1981, De Hoe/Comissão, 151/80, Recueil, p. 3161, n.ºs 17 a 19).
- 98 Resulta do que precede que nenhuma violação do processo de correcção está demonstrada.

*Quanto à violação dos princípios de cooperação leal e do contraditório*

- 99 No tocante à crítica feita à Comissão, através da segunda parte do primeiro fundamento, por ter violado os princípios da cooperação leal e do contraditório aquando da adopção da decisão recorrida, resulta dos autos que numerosas informações foram trocadas entre a Comissão e as autoridades neerlandesas antes da adopção da decisão recorrida, incluindo durante o processo de conciliação.
- 100 No que respeita, em especial, ao facto de a Comissão ter adoptado o projecto de relatório de síntese de 1993 sem aguardar a entrega do relatório do órgão de conciliação, deve salientar-se que resulta dos elementos do processo que, em todo o caso, a Comissão tomou conhecimento dos argumentos avançados pelas autoridades neerlandesas e analisou-os, ainda que os não tenha julgado convincentes.
- 101 Nestas condições, não poderá ter havido aqui violação do princípio da cooperação leal nem do princípio do contraditório.

- 102 Resulta do que antecede que o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

### Quanto ao segundo fundamento

- 103 Através do seu segundo fundamento, o Governo neerlandês alega que a decisão recorrida foi adoptada em violação do princípio da segurança jurídica. Este fundamento decompõe-se em duas partes.
- 104 Na primeira parte desse fundamento, o Governo neerlandês considera que a Comissão decidiu importantes correcções a taxa uniforme respeitantes ao exercício de 1994 em violação da sua promessa formal de que só se atribuiriam consequências financeiras às deficiências nos sistemas de controlos nacionais a contar de 1 de Julho de 1994, promessa que resulta tanto da sua carta de 11 de Janeiro de 1994 como do relatório de síntese de 1992. Tendo em conta os seus compromissos a esse respeito, a Comissão só poderia ter imposto correcções na sequência de uma verificação efectuada posteriormente a 1 de Julho de 1994.
- 105 Na segunda parte do fundamento, o Governo neerlandês sustenta, por outro lado, que, ao fixar as referidas correcções, a Comissão omitiu ter em consideração circunstâncias atenuantes, nomeadamente as melhorias introduzidas ao sistema de controlo nacional e as dificuldades de interpretação da regulamentação, o que é contrário às suas próprias orientações tal como expostas no relatório Belle.
- 106 Relativamente ao argumento tirado da carta de 11 de Janeiro de 1994, esta diz unicamente respeito aos controlos físicos à exportação, enquanto as correcções

financeiras contestadas se baseiam em carências verificadas na aplicação do regime de prefinanciamento das restituições. Segue-se que o compromisso contido nessa carta não constitui obstáculo às correcções em litígio.

107 No que respeita ao relatório de síntese de 1992, a Comissão reservou, nesse relatório, a sua posição em relação a exercícios posteriores, de forma que nenhum compromisso pode ser daí deduzido.

108 Por conseguinte, a primeira parte do segundo fundamento deve ser rejeitada.

109 No que respeita à segunda parte, relativa ao montante da correcção financeira, há que salientar, em primeiro lugar, que a Comissão pode até recusar a tomada a cargo pelo FEOGA da totalidade das despesas efectuadas se verificar que não existem mecanismos de controlo efectivos.

110 Há que salientar, em segundo lugar, como já se fez no n.º 38 do presente acórdão, que o FEOGA só pode tomar a seu cargo as intervenções efectuadas em conformidade com o direito comunitário no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas. Uma vez que, como foi realçado no n.º 41 do presente acórdão, o Estado-Membro em causa está melhor colocado para recolher e verificar os elementos necessários ao apuramento das contas do FEOGA, é a ele que compete demonstrar do modo mais detalhado e completo a exactidão desses elementos e, sendo caso disso, o carácter erróneo das afirmações da Comissão.

111 No caso em apreço, o Governo neerlandês não apresentou a prova de que os critérios aplicados pela Comissão eram arbitrários e não equitativos.

- 112 Por um lado, as carências verificadas pela Comissão referiam-se a elementos fundamentais do sistema de controlo neerlandês e à execução de controlos que desempenham um papel essencial para garantir a regularidade das despesas. Por outro lado, a Comissão pôde demonstrar, tendo presente a amplitude das carências verificadas, a existência de um risco correspondente de perdas elevadas para o FEOGA.
- 113 Nestas condições, a Comissão pôde com toda a razão considerar que existia um risco significativo de perda para o FEOGA, susceptível de justificar correcções à taxa uniforme de 10% para o sector dos cereais e de 5% para o sector da carne de bovino.
- 114 Por conseguinte, há que rejeitar o segundo fundamento do Governo neerlandês.

#### Quanto ao terceiro fundamento

- 115 Através do seu terceiro fundamento, o Governo neerlandês sustenta que, pelo facto de, na decisão recorrida, a Comissão se afastar, sem indicar a razão, das suas próprias orientações tal como expostas no relatório Belle, viola o princípio da igualdade de tratamento.
- 116 A esse propósito, como resulta dos n.ºs 77 a 97 do presente acórdão, nenhuma violação das directrizes expostas no relatório Belle foi demonstrada pelo Governo neerlandês.

117 Segue-se que o terceiro fundamento não poderá ser acolhido.

### Quanto ao quarto fundamento

118 Através do seu quarto fundamento, o Governo neerlandês alega que a decisão recorrida está insuficientemente fundamentada. Em sua opinião, ela não especifica o fundamento pelo qual a Comissão entende que o sistema de controlo neerlandês não satisfaz as exigências comunitárias. A Comissão não indicara também os fundamentos pelos quais as verificações relativas aos exercícios de 1992 e 1993 justificam as correcções financeiras relativas ao exercício de 1994. Esse governo considera igualmente que a Comissão se baseou em fundamentos de facto erróneos. Por outro lado, a Comissão omitira indicar por que é que, não obstante a sua promessa formal, não tomou em consideração as melhorias do processo de controlo postas em aplicação após o exercício de 1993 para fixar as correcções contestadas. Finalmente, a Comissão deveria ter fundamentado a sua decisão de não seguir as orientações extraídas do relatório Belle.

119 A este respeito, segundo jurisprudência constante, no contexto especial da elaboração das decisões relativas ao apuramento das contas do FEOGA, a fundamentação de uma decisão deve considerar-se suficiente uma vez que o Estado destinatário esteve estreitamente associado ao processo de elaboração dessa decisão e conhecia as razões pelas quais a Comissão considerava não dever pôr a cargo do FEOGA a soma controvertida (v. acórdãos de 13 de Dezembro de 1990, Países Baixos/Comissão, C-22/89, Colect., p. I-4799, n.º 18, e de 1 de Outubro de 1998, Países Baixos/Comissão, C-27/94, Colect., p. I-5581, n.º 36).

120 No caso vertente, resulta dos autos que o Governo neerlandês esteve estreitamente ligado ao processo de elaboração da decisão recorrida. Efectivamente, as incertezas com que a Comissão se defrontou quanto à fiabilidade do sistema de

controlo neerlandês nos sectores da carne de bovino e dos cereais foram, por diversas vezes, levadas por escrito ao conhecimento das autoridades neerlandesas, tiveram lugar discussões e foi solicitada a intervenção do órgão de conciliação.

- 121 Além disso, a Comissão, tanto na sua comunicação oficial de 1996 como no seu relatório de síntese de 1994, que remete para o relatório de síntese de 1993, indicou as razões que a levaram a recusar o apuramento do montante controvertido.
- 122 Por conseguinte, a fundamentação da decisão impugnada deve ser considerada suficiente.
- 123 Resulta do que antecede que o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.
- 124 Uma vez que nenhum dos fundamentos avançados pelo Governo neerlandês teve sucesso, deve negar-se provimento ao recurso.

#### Quanto às despesas

- 125 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino dos Países Baixos e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
  
- 2) **O Reino dos Países Baixos é condenado nas despesas.**

Gulmann

Skouris

Puissochet

Schintgen

Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 6 de Março de 2001.

O secretário

O presidente da Sexta Secção

R. Grass

C. Gulmann