



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

3 de maio de 2012 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — FEOGA — Secção ‘Garantia’ — Despesas excluídas do financiamento comunitário — Despesas efetuadas pelo Reino de Espanha — Ajudas à produção de azeite»

No processo C-24/11 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral, interposto ao abrigo do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, entrado em 14 de janeiro de 2011,

Reino de Espanha, representado por M. Muñoz Pérez, na qualidade de agente,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

Comissão Europeia, representada por F. Jimeno Fernández, na qualidade de agente,

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente de secção, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (relator) e D. Šváby, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 26 de outubro de 2011,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 15 de dezembro de 2011,

profere o presente

Acórdão

- 1 No seu recurso, o Reino de Espanha pede a anulação do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 12 de novembro de 2010, Espanha/Comissão (T-113/08, a seguir «acórdão recorrido»), que negou provimento ao seu recurso em que pedia a anulação parcial da Decisão 2008/68/CE da Comissão, de 20 de dezembro de 2007, que exclui do financiamento comunitário determinadas despesas efetuadas

* Língua do processo: espanhol.

pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia» (JO 2008, L 18, p. 12, a seguir «decisão controvertida»), na medida em que visa determinadas despesas efetuadas pelo Reino de Espanha nos setores do azeite e das culturas arvenses.

Quadro jurídico

Regulamentação relativa ao financiamento da política agrícola comum

- 2 O 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), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1287/95 do Conselho, de 22 de maio de 1995 (JO L 125, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 729/70»), fixou as regras gerais aplicáveis ao financiamento da política agrícola comum. O Regulamento (CE) n.º 1258/1999 do Conselho, de 17 de maio de 1999, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 160, p. 103), substituiu o Regulamento n.º 729/70 no que respeita às despesas efetuadas a partir de 1 de janeiro de 2000.
- 3 Nos termos dos artigos 1.º, n.º 2, alínea b), e 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 729/70, bem como dos artigos 1.º, n.º 2, alínea b), e 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1258/1999, a Secção «Garantia» do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) financia, no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas, as intervenções destinadas à estabilização desses mercados, efetuadas segundo as regras comunitárias.
- 4 Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 e do artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1258/1999, a Comissão decidirá das despesas a excluir do financiamento comunitário, quando concluir que essas despesas não foram efetuadas segundo as 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 objeto de comunicações escritas, após o que ambas as partes tentarão chegar a acordo quanto à atitude a adotar. Na falta de acordo, o Estado-Membro pode pedir a abertura de um processo para conciliar as posições respetivas, num prazo de quatro meses; os resultados desse processo constarão de um relatório a transmitir à Comissão e a ser por ela analisado antes de uma eventual recusa de financiamento. Na avaliação dos montantes a excluir, a Comissão tomará em consideração o tipo e a gravidade da infração, bem como o prejuízo financeiro causado à Comunidade Europeia.
- 5 O artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999 prevê:

«Não pode ser decidida uma recusa de financiamento de:

a) Despesas [...] efetuadas mais de 24 meses antes de a Comissão comunicar por escrito ao Estado-Membro em causa os resultados dessas verificações;

b) Despesas relativas às ações [...] relativamente às quais o pagamento final foi efetuado mais de 24 meses antes de a Comissão comunicar por escrito ao Estado-Membro em causa os resultados dessas verificações.»
- 6 O artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 contém uma disposição semelhante.

- 7 O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1663/95 da Comissão, de 7 de julho de 1995, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CEE) n.º 729/70 no que respeita ao processo de apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia» (JO L 158, p. 6), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2245/1999 da Comissão, de 22 de outubro de 1999 (JO L 273, p. 5, a seguir «Regulamento n.º 1663/95»), dispõe:

«Quando, na sequência de um inquérito, a Comissão considerar que uma despesa não foi efetuada de acordo com as regras comunitárias, comunicará ao Estado-Membro em causa os resultados das suas verificações e indicará as medidas corretivas a tomar para garantir a futura observância dessas regras.

Essa comunicação fará referência ao presente regulamento. O Estado-Membro deve responder num prazo de dois meses, podendo a Comissão alterar a sua posição em conformidade com a resposta. Em casos justificados, a Comissão pode conceder um prolongamento do prazo.

Terminado o prazo de resposta, a Comissão convocará uma discussão bilateral, devendo ambas as partes tentar alcançar um acordo quanto às medidas a tomar e à avaliação da gravidade da infração, bem como do prejuízo financeiro causado à Comunidade Europeia. Após essa discussão e passada qualquer data fixada pela Comissão, em consulta com o Estado-Membro, depois da discussão bilateral para a comunicação de informações suplementares, ou se o Estado-Membro não aceitar a convocação num prazo fixado pela Comissão, esta, decorrido esse prazo, comunicará formalmente as suas conclusões ao Estado-Membro fazendo referência à Decisão 94/442/CE da Comissão [...]. Sem prejuízo do disposto no quarto parágrafo do presente número, dessa comunicação constará uma avaliação das despesas que se preveem excluir a título do n.º 2, alínea c), do artigo 5.º do Regulamento [...] n.º 729/70.

O Estado-Membro informará a Comissão, com a maior brevidade, das medidas de correção que adotar para assegurar o cumprimento das regras comunitárias, assim como da data efetiva da sua entrada em vigor. Se for caso disso, a Comissão adotará uma ou mais decisões em aplicação do n.º 2, alínea c), do artigo 5.º do Regulamento [...] n.º 729/70, no sentido de excluir, até à data de execução das medidas de correção, as despesas implicadas pela não observância das regras comunitárias.»

Regulamentação relativa às ajudas à produção de azeite

- 8 No que se refere ao pagamento da ajuda à produção de azeite, o artigo 12.º do Regulamento (CEE) n.º 2261/84 do Conselho, de 17 de julho de 1984, que adota as regras gerais relativas à concessão de ajudas à produção de azeite e às organizações de produtores (JO L 208, p. 3; EE 03 F31 p. 232), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1639/98 do Conselho, de 20 de julho de 1998 (JO L 210, p. 38, a seguir «Regulamento n.º 2261/84»), prevê que os oleicultores podem receber um adiantamento sobre o montante da ajuda pedida.
- 9 O artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 2366/98 da Comissão, de 30 de outubro de 1998, que estabelece as normas de execução do regime de ajuda à produção de azeite para as campanhas de comercialização de 1998/1999 a 2000/2001 (JO L 293, p. 50), esclarece, no seu n.º 1, que, sob reserva do resultado do controlo exercido, o Estado efetuará o pagamento do adiantamento referido no artigo 12.º do Regulamento n.º 2261/84, a partir do dia 16 de outubro de cada campanha. O n.º 2 do referido artigo 16.º esclarece, no que se refere ao pagamento final, o seguinte:

«Depois de ter exercido o controlo previsto para o efeito e sob reserva dos resultados do mesmo, os Estados-Membros efetuarão o pagamento do saldo da ajuda aos produtores no prazo de [90] dias a contar da data da fixação, pela Comissão, da produção efetiva para a campanha em causa e do montante unitário da ajuda à produção previsto no n.º 2 do artigo 17.ºA do Regulamento [...] n.º 2261/84.»

Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia

- 10 O artigo 36.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, aplicável ao processo no Tribunal Geral por força do seu artigo 53.º, prevê que os acórdãos são fundamentados e mencionam os nomes dos juízes que intervieram na deliberação.

Antecedentes do litígio

- 11 Os antecedentes do litígio foram expostos pelo Tribunal Geral nos n.º 37 a 43 do acórdão impugnado, da seguinte forma:

«37 Em 20 de dezembro de 2007, a Comissão adotou a decisão [controvertida, que, designadamente, excluiu do financiamento comunitário] determinadas despesas declaradas pelo Reino de Espanha nos setores do azeite e das culturas arvenses.

- 38 O presente recurso diz respeito às correções financeiras seguintes:

- uma correção fixa de 5% do montante das ajudas à produção de azeite para as campanhas de 1998/1999, 1999/2000 e 2000/2001, com exclusão da parte desta correção relativa à campanha de 1999/2000 na Andaluzia, o que corresponde a um montante total de 113 517 396,10 euros;
- [...]

1. Quanto à correção financeira aplicada às despesas no setor do azeite

- 39 No quadro dos inquéritos com as referências HO/2002/01/ES e OT/2003/05/ES, a Comissão procedeu a verificações em Espanha, respetivamente, de 11 a 15 de fevereiro de 2002 e de 7 a 11 de julho de 2003. As correspondentes observações da Comissão, a título do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, foram formuladas, respetivamente, no ofício AGR 16844, de 11 de julho de 2002 [(a seguir ‘ofício AGR 16844’)], e no ofício AGR 8316, de 23 de março de 2004.
- 40 Em 21 de dezembro de 2004, realizou-se uma reunião bilateral entre a Comissão e as autoridades espanholas a respeito destes dois inquéritos. Em 10 de novembro de 2005, a Comissão notificou a ata desta reunião às autoridades espanholas, tendo estas respondido por ofícios de 13 e 16 de janeiro de 2006.
- 41 Em 11 de agosto de 2006, a Comissão comunicou formalmente as suas conclusões às autoridades espanholas. Propunha uma taxa de correção fixa de 5%, para cada uma das referidas campanhas.
- 42 Na sequência do parecer do órgão de conciliação de 15 de março de 2007 e de informações fornecidas pelas autoridades espanholas, a Comissão comunicou a sua posição final, retomada no ponto 13.1.5 do relatório de síntese AGRI-63341-01-2007, de 3 de setembro de 2007, relativo aos resultados dos controlos no apuramento de contas do FEOGA, Secção ‘Garantia’, a título do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 e do artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1258/1999 [...]

43 Relativamente à realização dos controlos-chave no setor do azeite, foram designadamente salientadas as seguintes insuficiências, que justificavam a aplicação de uma correção financeira:

a) No que se refere às campanhas de 1998/1999 e 1999/2000:

- acompanhamento insuficiente dos controlos da Agencia para el Aceite de Oliva (a seguir 'AAO') nos lagares;
- ficheiros informatizados e um cadastro oleícola inoperacionais, pondo em dúvida todos os controlos baseados nos rendimentos, parcialmente compensados pela realização de uma taxa mínima regulamentar de controlos no local a nível nacional.

b) No que se refere à campanha de 2000/2001:

- deficiências nos controlos dos lagares;
- nas duas comunidades autónomas que utilizaram uma base gráfica, esta apresentava ainda numerosos erros ligados ao cadastro, e o cálculo do número de discrepâncias foi largamente minorado pela tomada em consideração das tolerâncias técnicas. O cálculo das sanções no caso de discrepâncias não foi conforme à regulamentação;
- as outras onze comunidades autónomas apresentavam falhas semelhantes às que existiram quando da campanha de 1998/1999;
- em todas as comunidades autónomas, os controlos dos rendimentos atípicos basearam-se numa análise extremamente sumária.»

Tramitação processual no Tribunal Geral e acórdão recorrido

- 12 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância (atualmente Tribunal Geral) em 29 de fevereiro de 2008, o Reino de Espanha interpôs um recurso em que pede a anulação parcial da decisão controvertida, na medida em que a mesma visa determinadas despesas efetuadas por este Estado-Membro nos setores do azeite e das culturas arvenses.
- 13 Em apoio deste recurso, no que se refere à correção financeira aplicada às despesas efetuadas no setor do azeite, o Reino de Espanha invocou três fundamentos. Estes baseiam-se, respetivamente, na violação do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, na violação dos artigos 2.º e 3.º do Regulamento n.º 729/70 e do artigo 2.º do Regulamento n.º 1258/1999, bem como na violação do prazo de 24 meses previsto no artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1258/1999. Este Estado-Membro suscitou, aliás, quatro outros fundamentos, relativos à correção financeira aplicada às ajudas associadas à superfície das culturas arvenses.
- 14 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral julgou improcedentes todos os fundamentos e negou provimento ao recurso na totalidade.
- 15 Em especial, no que se refere ao primeiro fundamento invocado no âmbito da correção financeira aplicada às despesas efetuadas no setor do azeite e baseado na violação do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, o Tribunal Geral, nos n.ºs 63 a 66 do acórdão recorrido, referiu o seguinte:

«63 No caso presente, atendendo às alegações especificamente formuladas pelo Reino de Espanha, importa verificar se a Comissão identificou suficientemente na sua comunicação na aceção do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, isto é, no ofício AGR 16844, os resultados do inquérito, e

consequentemente as omissões, que, em última análise, fundamentaram a correção financeira no setor do azeite no que se refere às campanhas de 1998/1999 e de 1999/2000 objeto do inquérito HO/2002/01/ES.

64 É pacífico entre as partes que a Comissão baseou a referida correção financeira, por um lado, no facto de não ter sido dado seguimento suficiente aos controlos da AAO aos lagares e, por outro, no carácter inoperacional dos ficheiros informatizados e do cadastro oleícola.

65 Em primeiro lugar, a alegação de que o seguimento que as autoridades espanholas davam às propostas da AAO era insuficiente não foi, como reconhece a própria Comissão, mencionada precisamente no ofício AGR 16844, que se limitou a referir a circunstância de que, de um modo geral, o trabalho realizado por esta agência foi considerado satisfatório pela missão de inquérito. Com efeito, como realçado pelo Reino de Espanha, a única alusão a esta agência consta do ponto 2.2, onde se indica que '[a]s visitas aos dois lagares foram satisfatórias e permitiram confirmar o trabalho realizado pela agência de controlo AAO, não tendo, por isso, suscitado nenhuma observação'.

66 No entanto, esta conclusão, que se refere unicamente ao trabalho realizado pela AAO, não impedia a Comissão, na sequência do processo de apuramento de contas e atendendo às informações e aos dados quantificados fornecidos pelas autoridades espanholas, designadamente na perspetiva da reunião bilateral de 21 de dezembro de 2004, de chegar à conclusão de que o seguimento dado pelas autoridades espanholas às sanções propostas por esta agência era insuficiente. Bem pelo contrário, a satisfação expressa no respeitante ao trabalho realizado pela AAO é precisamente de molde a revelar a importância que deve ser atribuída ao seguimento dado às verificações por esta efetuadas, em conformidade com o disposto no artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2261/84.»

- 16 Além disso, no que se refere ao terceiro fundamento suscitado no âmbito da correção financeira aplicada às despesas efetuadas no setor do azeite e baseado na violação do prazo de 24 meses previsto no artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1258/1999, o Tribunal Geral, nos n.º 118 a 123 do acórdão recorrido, referiu o seguinte:

«118 O artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999 prevê que '[n]ão pode ser decidida uma recusa de financiamento de [...] despesas [...] efetuadas mais de 24 meses antes de a Comissão comunicar por escrito ao Estado-Membro em causa os resultados dessas verificações'.

119 No presente caso, não se contesta que, em conformidade com as regras desenvolvidas pela jurisprudência [...], foi através do ofício AGR 16844, enviado nos termos do artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1663/95, que a Comissão notificou os resultados dessas verificações.

120 Aliás, é pacífico que, no caso do inquérito HO/2002/01/ES, este ofício foi notificado ao Reino de Espanha em 15 de julho de 2002.

121 Importa, assim, apenas determinar qual a data a tomar em consideração para o cálculo do prazo de 24 meses (*dies ad quem*) previsto no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, isto é, a data que deve ser considerada como data do pagamento efetivo da ajuda controvertida.

122 Na falta de esclarecimentos na regulamentação pertinente, há que remeter para a jurisprudência na matéria, em especial para os ensinamentos da doutrina do acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de junho de 2003, Espanha/Comissão (C-329/00, Colet., p. I-6103, n.º 43). Relativamente a uma despesa de ajuda no setor das bananas, o Tribunal de Justiça decidiu, com efeito, que a data determinante para a aplicação do prazo de 24 meses visado no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 (cujo conteúdo normativo corresponde, no essencial, ao do artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999) é aquela em que é fixado o montante definitivo da ajuda compensatória e em que é pago o saldo. Com efeito, embora possam figurar na decisão de

apuramento das contas, os montantes pagos durante o ano anterior são apenas pagamentos provisórios subordinados à constituição de uma garantia, não sendo, portanto, pertinentes para determinar a data em que a despesa de ajuda foi efetuada, para efeitos da aplicação do prazo de 24 meses.

123 Ora, à semelhança do regime de ajuda no setor das bananas em causa nesse acórdão, no caso presente, resulta das disposições conjugadas do artigo 12.º do Regulamento n.º 2261/84 e do artigo 16.º do Regulamento n.º 2366/98 que os produtores de azeite recebem um adiantamento sobre a ajuda requerida no início da campanha agrícola. O pagamento do saldo é efetuado pelo Estado-Membro após realização dos controlos previstos para o efeito e tendo em conta os seus resultados. Nestas condições, é a data em que é efetuado o pagamento do saldo que determina o cálculo do prazo de 24 meses.»

Pedidos das partes

17 O Reino de Espanha conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

- anular o acórdão recorrido;
- anular todas as correções financeiras relativas às ajudas à produção de azeite, impostas na decisão controvertida;
- a título subsidiário, anular essas correções quer na medida em que se referem às despesas para as quais foram pagos adiantamentos antes de 24 de novembro de 2002 quer na medida em que se referem às despesas para as quais foram pagos adiantamentos antes de 15 de julho de 2000;
- condenar a Comissão nas despesas.

18 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Justiça que se digne:

- negar provimento ao recurso;
- condenar o Reino de Espanha nas despesas.

Quanto ao presente recurso

19 Em apoio do seu recurso, o Reino de Espanha invoca três fundamentos, relativos, respetivamente, o primeiro, à violação do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, o segundo, à violação dos artigos 36.º e 53.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, devido à fundamentação insuficiente do acórdão recorrido, e, o terceiro, à violação do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999. Este terceiro fundamento subdivide-se em duas partes, relativas, a primeira, à errada tomada em consideração da data do ofício AGR 16844 como elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses e, a segunda, a uma aplicação errada, no caso presente, dos ensinamentos do acórdão do Tribunal de Justiça, Espanha/Comissão, já referido.

Quanto ao primeiro fundamento e à primeira parte do terceiro fundamento, relativos à violação do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95 e à errada tomada em consideração da data do ofício AGR 16844 como elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999

Argumentos das partes

- 20 No seu primeiro fundamento, o Reino de Espanha critica o Tribunal Geral por, nos n.º 63 a 66 no acórdão recorrido, ter violado o artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, ao ter permitido à Comissão apresentar, na sequência do processo de apuramento de contas, um fundamento novo, baseado em que as autoridades espanholas não davam seguimento suficiente às propostas da AAO, o qual, em última análise, alicerçou a correção financeira efetuada no setor do azeite a título das campanhas de 1998/1999 e de 1999/2000, quando esse fundamento não tinha sido especificamente mencionado na comunicação da Comissão na aceção desta disposição, como o próprio Tribunal Geral reconheceu no n.º 65 do mesmo acórdão.
- 21 O Tribunal Geral também violou as garantias que a referida disposição prevê a favor dos Estados-Membros, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça de acordo com a qual a comunicação escrita na aceção do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95 deve dar ao governo em causa um perfeito conhecimento das reservas da Comissão e das correções que serão possivelmente adotadas relativamente ao setor em causa, de modo a poder cumprir a função de advertência que lhe é conferida por essa mesma disposição.
- 22 A Comissão refuta esta argumentação do Reino de Espanha e sustenta que este primeiro fundamento é improcedente. Precisa que o Tribunal Geral, no acórdão recorrido, faz uma interpretação lógica e finalística do que deve ser o conteúdo da primeira comunicação na aceção do artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95.
- 23 Na primeira parte do seu terceiro fundamento, o Reino de Espanha critica o Tribunal Geral por ter violado o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e o artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999 na medida em que o Tribunal Geral não anulou a decisão controvertida na parte que incide sobre os pagamentos anteriores a 24 de novembro de 2002, isto é, pagamentos efetuados para além do prazo de 24 meses previsto nessas disposições.
- 24 Este Estado-Membro sustenta que o Tribunal Geral, na medida em que reconheceu, no n.º 65 do acórdão recorrido, que o fundamento da correção financeira baseado no facto de as autoridades espanholas não terem dado seguimento suficiente às propostas da AAO não tinha sido mencionado no ofício AGR 16844, mas admitiu, no n.º 66 desse acórdão, não ter existido vício processual, uma vez que todos os fundamentos da correção financeira constavam da carta da Comissão de 24 de novembro de 2004, redigida tendo em vista uma reunião bilateral, deveria ter considerado que esse prazo de 24 meses devia ser calculado a partir dessa data e, assim, deveria ter anulado a referida decisão. Na verdade, esse prazo devia ser calculado em função da data da comunicação da Comissão que dava a conhecer novos fundamentos da correção financeira, que não constavam de uma comunicação anterior, a fim de permitir ao governo em causa ter perfeito conhecimento das reservas das Comissão, como exige, segundo a jurisprudência, o artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95.
- 25 A Comissão, por seu turno, refuta esta argumentação do Reino de Espanha, sustentando que a primeira parte do terceiro fundamento é também improcedente. Entende que o ofício AGR 16844 preenche os requisitos fixados no artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95 e, por conseguinte, todas as despesas cujo pagamento do saldo foi efetuado no prazo de 24 meses que antecedeu a notificação deste ofício, a saber, após 15 de julho de 2000, podiam ser objeto da correção financeira controvertida.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 26 Por força do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95, a Comissão, no termo de um inquérito e no caso de considerar que as despesas não foram efetuadas em conformidade com as regras da União, deve comunicar os resultados das suas verificações ao Estado-Membro em causa e indicar as medidas corretivas a tomar para garantir no futuro o cumprimento dessas regras.
- 27 Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a «comunicação escrita», na aceção desta disposição, deve dar ao governo em questão um conhecimento perfeito das reservas da Comissão, pelo que pode preencher a função de advertência atribuída pela dita disposição (v. acórdãos de 24 de janeiro de 2002, Finlândia/Comissão, C-170/00, Colet., p. I-1007, n.º 34, e de 7 de outubro de 2004, Espanha/Comissão, C-153/01, Colet., p. I-9009, n.º 93).
- 28 Daí que o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95 exija que a irregularidade apontada ao Estado-Membro em causa conste de modo suficientemente preciso da comunicação escrita prevista no primeiro parágrafo da dita disposição, de maneira a que esse Estado dela tenha perfeito conhecimento. Assim, uma comunicação que não preencha este requisito não pode ser qualificada de comunicação escrita, na aceção desta mesma disposição.
- 29 Além do mais, o desrespeito do referido requisito prescrito nesse artigo 8.º, n.º 1, esvazia da sua substância a garantia processual concedida aos Estados-Membros pelo artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e pelo artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, que limita no tempo as despesas cujo financiamento pode ser recusado pelo FEOGA (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 13 de junho de 2002, Luxemburgo/Comissão, C-158/00, Colet., p. I-5373, n.º 24, e de 24 de fevereiro de 2005, Grécia/Comissão, C-300/02, Colet., p. I-1341, n.º 70).
- 30 O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95 deve, assim, ser lido em conjugação com o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e o artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, de acordo com os quais a Comissão não pode excluir as despesas que tenham sido realizadas mais de 24 meses antes de ter comunicado por escrito os resultados das verificações ao Estado-Membro em causa. Daí resulta que a comunicação escrita prevista no primeiro parágrafo do dito artigo 8.º, n.º 1, serve de advertência a que as despesas realizadas durante o período de 24 meses que antecede a notificação da dita comunicação podem ser excluídas do financiamento pelo FEOGA e, portanto, constitui o elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses assim previsto.
- 31 Por conseguinte, com o objetivo de cumprir a sua função de advertência, designadamente à luz do dito artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e do artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, a comunicação visada no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95 deve, desde logo, identificar de modo suficientemente preciso todas as irregularidades apontadas ao Estado-Membro em causa, que, em última análise, estiveram na base da correção financeira efetuada. Só essa comunicação permite garantir um perfeito conhecimento das reservas da Comissão, na aceção da jurisprudência do Tribunal de Justiça citada no n.º 27 do presente acórdão, e pode constituir o elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999.
- 32 No caso presente, no tocante à correção financeira no setor do azeite, operada na decisão controvertida, o Tribunal Geral decidiu, no n.º 65 do acórdão recorrido, que a alegação de que o seguimento que as autoridades espanholas tinham dado às propostas da AAO tinha sido insuficiente não foi claramente mencionada no ofício AGR 16844. Na verdade, de acordo com as constatações do Tribunal Geral, este ofício fazia simplesmente referência à circunstância de que, de um modo geral, o trabalho realizado por esta agência foi considerado satisfatório pela missão de inquérito.

- 33 Além disso, nos n.º 119 a 120 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral, no que se refere à dita acusação, qualificou de comunicação, na aceção do artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1663/95, o ofício AGR 16844, cuja notificação ao Reino de Espanha, em 15 de julho de 2009, constituiu o elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999.
- 34 Tendo assim decidido, o Tribunal Geral violou o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95, o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e o artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999. Com efeito, como foi referido no n.º 31 do presente acórdão, só uma comunicação que identifique de modo suficientemente preciso todas as irregularidades apontadas ao Estado-Membro em causa pode ser qualificada de comunicação na aceção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95, a qual constitui o elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999. Ora, de acordo com a matéria de facto dada como assente pelo Tribunal Geral, o ofício AGR 16844 não preenche estas exigências no que se refere à alegação mencionada n.º 32 do presente acórdão.
- 35 Por conseguinte, há que julgar procedentes o primeiro fundamento e a primeira parte do terceiro fundamento do recurso.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação dos artigos 36.º e 53.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, devido à fundamentação insuficiente do acórdão recorrido

Argumentos das partes

- 36 No seu segundo fundamento, o Reino de Espanha critica o Tribunal Geral por ter fundamentado insuficientemente o acórdão recorrido, em violação dos artigos 36.º e 53.º do Estatuto do Tribunal de Justiça. Com efeito, após ter rejeitado os argumentos deste Estado-Membro relativos à nulidade de todas as correções financeiras, o Tribunal Geral deveria ter examinado a questão da data a ter em conta como elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999 e ter respondido, assim, aos argumentos subsidiários suscitados a este propósito pelo dito Estado-Membro nas alegações formuladas na audiência. Ora, este acórdão também não aborda de modo algum esta questão nem, consequentemente, estes argumentos, pelo que esta omissão deve conduzir à sua anulação.
- 37 A Comissão contesta esta argumentação do Reino de Espanha e sustenta que o segundo fundamento é improcedente. Salienta que o Tribunal Geral respondeu implicitamente, no n.º 66 do acórdão recorrido, aos ditos argumentos subsidiários.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 38 Face à resposta dada ao primeiro fundamento e à primeira parte do terceiro fundamento, não há que examinar o segundo fundamento de recurso.
- 39 Com efeito, mesmo que este fundamento fosse julgado procedente, a verdade é que o Tribunal Geral, como resulta da referida resposta, não respeitou o prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999 e, por consequência, cometeu necessariamente um erro quanto à data a ter em conta como elemento de referência para o cálculo desse prazo, pelo que é irrelevante saber se o Tribunal Geral abordou ou não a questão desta data na fundamentação no acórdão recorrido.

40 Improcede, assim, este segundo fundamento.

Quanto à segunda parte do terceiro fundamento, relativa à aplicação errada, no caso presente, dos ensinamentos do acórdão de 19 de junho de 2003, Espanha/Comissão, já referido

Argumentos das partes

- 41 Na segunda parte do terceiro fundamento, o Reino de Espanha critica o Tribunal Geral por, no n.º 122 do acórdão recorrido, ter cometido um erro de direito ao aplicar erradamente ao caso presente o raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 19 de junho de 2003, Espanha/Comissão, já referido, para concluir que a correção financeira controvertida podia incidir sobre todas as despesas cujo pagamento do saldo tivesse sido efetuado no prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, independentemente de se saber se o pagamento dos adiantamentos tinha sido efetuado fora desse prazo.
- 42 O Reino de Espanha sustenta que este raciocínio do Tribunal de Justiça se refere às ajudas destinadas à comercialização de bananas e que, uma vez que essas ajudas apresentam diferenças substanciais em relação às que respeitam à produção de azeite, tal raciocínio não é aplicável a estas últimas. Este Estado-Membro alega que o referido raciocínio assenta na ideia de acordo com a qual, no caso de uma despesa relativa a uma ajuda no setor das bananas, os montantes adiantados constituem apenas pagamentos provisórios subordinados à constituição de uma garantia, pelo que não são pertinentes para determinar a data em que a dita despesa é efetuada, para efeitos da aplicação do prazo de 24 meses, diferentemente do que sucede no setor do azeite, uma vez que, neste, os adiantamentos constituem simples entregas por conta, cujo pagamento não deve de modo algum ser antecedido da constituição de uma garantia.
- 43 A Comissão contesta esta argumentação do Reino de Espanha e sustenta que a segunda parte do terceiro fundamento do recurso improcede também. Esclarece que o Tribunal Geral, no acórdão recorrido, não indicou que os setores das bananas e do azeite eram comparáveis em todos os aspetos, tendo apenas salientado que, em conformidade com o acórdão de 19 de junho de 2003, Espanha/Comissão, já referido, a data determinante para a aplicação do prazo de 24 meses deve ser aquela em que o montante definitivo da ajuda compensatória é fixado e o saldo é pago. Por outro lado, a Comissão salienta que é dificilmente admissível que o pagamento do saldo da ajuda dependa unicamente da fixação do montante unitário da ajuda, quando a regulamentação aplicável, em especial, o artigo 16.º do Regulamento n.º 2366/98, prevê expressamente que o pagamento do saldo da ajuda deve ser efetuado uma vez realizados todos os controlos previstos para esse efeito e sob reserva dos resultados desses controlos, como o Tribunal Geral decidiu no n.º 123 do acórdão recorrido.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 44 O presente fundamento tem a ver com a questão de saber se o Tribunal Geral cometeu um erro de direito, nos n.º 122 e 123 do acórdão recorrido, ao indicar a data do pagamento do saldo, em vez da data do pagamento do adiantamento, como sendo a data em que as despesas foram efetuadas na aceção do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e do artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999.
- 45 Importa lembrar que, nos n.º 41 a 43 do acórdão de 19 de junho de 2003, Espanha/Comissão, já referido, o Tribunal de Justiça decidiu que a data determinante para apreciar a questão de saber se uma despesa foi efetuada dentro do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto

parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999 é aquela em que o montante definitivo da ajuda compensatória é fixado e o saldo da ajuda é pago pelo Estado-Membro em causa.

- 46 À semelhança do regime de ajuda no setor das bananas que estava em causa nesse acórdão, resulta das disposições conjugadas do artigo 12.º do Regulamento n.º 2261/84 e do artigo 16.º do Regulamento n.º 2366/98 que os produtores de azeite recebem também um adiantamento sobre o montante da ajuda solicitada, no início de cada campanha agrícola. No entanto, contrariamente ao previsto para o setor das bananas, estes produtores não têm de constituir uma garantia relativa a uma eventual obrigação de reembolso na hipótese de o montante final da ajuda ser inferior ao do adiantamento pago. Todavia, por força destas disposições e como realçou o Tribunal Geral no n.º 123 do acórdão recorrido, o Estado-Membro em causa só paga aos produtores o saldo da ajuda depois de ter efetuado todos os controlos previstos para o efeito e sob reserva dos resultados desses controlos. Por conseguinte, o montante final da ajuda devida não é conhecido antes do pagamento deste saldo.
- 47 Nestas condições, o Tribunal Geral não pode ser criticado por, nos n.º 122 e 123 do acórdão recorrido, ter aplicado os ensinamentos tirados do acórdão de 19 de junho de 2003, Espanha/Comissão, já referido, e decidido que é o pagamento do saldo que determina a data em que a despesa é efetuada na aceção do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e do artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999. Com efeito, é nessa data que são fixados definitivamente a obrigação do Estado-Membro em causa e o correspondente crédito do produtor. A este respeito, o facto de o pagamento do adiantamento sobre o montante da ajuda requerida não estar sujeito à constituição de uma garantia em nada afeta a natureza provisória desse pagamento.
- 48 Por conseguinte, deve ser julgada improcedente a segunda parte do terceiro fundamento do recurso.
- 49 Resulta do conjunto das considerações que precedem que o acórdão recorrido deve ser anulado na medida em que, ao qualificar o ofício AGR 16844 de comunicação na aceção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95, tomou a data de notificação deste como elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses, previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, para efeitos da correção financeira operada na decisão controvertida, no setor do azeite, devido ao facto de as autoridades espanholas não terem dado seguimento suficiente às propostas da AAO, após os controlos realizados aos lagares.

Quanto ao recurso para o Tribunal Geral

- 50 Em conformidade com o disposto no artigo 61.º, primeiro parágrafo, segundo período, do Estatuto do Tribunal de Justiça, em caso de anulação da decisão do Tribunal Geral, este pode decidir o litígio, se estiver em condições de ser julgado. Importa realçar que é o que sucede no caso presente.
- 51 Quanto ao pedido do Reino de Espanha, apresentado no Tribunal Geral, de anulação parcial da decisão controvertida, baseado, no que se refere à correção financeira aplicada às despesas efetuadas por este Estado-Membro no setor do azeite, na violação do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95 e no desrespeito do prazo de 24 meses previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, deve merecer provimento face às considerações que constam dos n.º 26 a 34 do presente acórdão.
- 52 Em particular, resulta dos referidos números que a comunicação prevista no artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1663/95 deve, desde logo, identificar de modo suficientemente preciso todas as irregularidades apontadas ao Estado-Membro em causa, que, em última análise, estão na base da correção financeira efetuada.

- 53 No caso presente, tendo em conta as críticas especificamente formuladas pelo Reino de Espanha no Tribunal Geral, cabe verificar se a Comissão identificou suficientemente, na sua comunicação na aceção do artigo 8.º, n.º 1, isto é, no ofício AGR 16844, os resultados do inquérito e, consequentemente, as falhas que, em última análise, estão na base da correção financeira aplicada às despesas efetuadas no setor do azeite a título das campanhas de 1998/1999 e de 1999/2000, objeto do inquérito HO/2002/01/ES.
- 54 Como o Tribunal Geral salientou no n.º 64 do acórdão recorrido, é pacífico entre as partes que a Comissão baseou a referida correção financeira, designadamente, «no facto de não ter sido dado seguimento suficiente aos controlos da AAO aos lagares».
- 55 Relativamente à acusação de que as autoridades espanholas não davam seguimento suficiente às propostas da AAO, o Tribunal Geral indica, no n.º 65 desse acórdão, que esta alegação, como reconhece a Comissão, não foi especificamente mencionada no ofício AGR 16844, que se refere simplesmente à circunstância de que, de um modo geral, o trabalho realizado por esta agência foi considerado satisfatório pela missão de inquérito.
- 56 Por conseguinte, esta carta não pode constituir uma comunicação na aceção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95, uma vez que não identificou de modo suficientemente preciso a irregularidade — decorrente, no caso concreto, do facto de as autoridades espanholas não terem dado seguimento suficiente às propostas da AAO, após os controlos efetuados aos lagares — que, em última análise, está na base da decisão controvertida.
- 57 Além disso, importa salientar que a carta da Comissão de 24 de novembro de 2004, que convocou a reunião bilateral de 21 de dezembro de 2004, refere expressamente esta irregularidade, pela primeira vez. Por conseguinte, esta carta é a primeira comunicação da Comissão que, no caso presente, está em conformidade com as exigências desta disposição.
- 58 Consequentemente, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 e o artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, o prazo de 24 meses previsto nestas disposições deve ser calculado a partir da data de notificação da referida carta.
- 59 Resulta do exposto que há que anular a decisão controvertida porquanto exclui do financiamento comunitário as despesas efetuadas pelo Reino de Espanha, no setor do azeite, fora do prazo de 24 meses que antecede a data de notificação da carta da Comissão de 24 de novembro de 2004 que convocou a reunião bilateral de 21 de dezembro de 2004, na medida em que estas despesas são visadas pela correção aplicada devido ao facto de as autoridades espanholas não terem dado seguimento suficiente às propostas da AAO, após os controlos realizados aos lagares.

Quanto às despesas

- 60 O artigo 122.º, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça dispõe que se o recurso for julgado improcedente, ou for julgado procedente e o Tribunal de Justiça decidir definitivamente o litígio, decidirá igualmente sobre as despesas.
- 61 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, deste regulamento, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do seu artigo 118.º, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. O artigo 69.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do dito regulamento prevê, contudo, que se cada parte obtiver vencimento parcial, ou em circunstâncias excecionais, o Tribunal de Justiça pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes, ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas.

- 62 Uma vez que tanto o Reino de Espanha como a Comissão foram parcialmente vencidos no presente recurso e no recurso na primeira instância, há que decidir que suportarão as suas próprias despesas tanto na primeira instância como no presente recurso.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) decide:

- 1) O acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 12 de novembro de 2010, Espanha/Comissão (T-113/08), é anulado na medida em que, ao qualificar o ofício AGR 16844 da Comissão, de 11 de julho de 2002, de comunicação na aceção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1663/95 da Comissão, de 7 de julho de 1995, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CEE) n.º 729/70 no que respeita ao processo de apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia», conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2245/1999 da Comissão, de 22 de outubro de 1999, tomou a data de notificação do referido ofício como elemento de referência para o cálculo do prazo de 24 meses, previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento (CEE) n.º 729/70 do Conselho, de 21 de abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1287/95 do Conselho, de 22 de maio de 1995, e no artigo 7.º, n.º 4, quinto parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1258/1999 do Conselho, de 17 de maio de 1999, relativo ao financiamento da política agrícola comum, para efeitos da correção financeira operada na Decisão 2008/68/CE da Comissão, de 20 de dezembro de 2007, que exclui do financiamento comunitário determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia», no setor do azeite, devido ao facto de as autoridades espanholas não terem dado seguimento suficiente às propostas da Agencia para el Aceite de Oliva, após os controlos realizados aos lagares.
- 2) A Decisão 2008/68 é anulada porquanto exclui do financiamento comunitário as despesas efetuadas pelo Reino de Espanha, no setor do azeite, fora do prazo de 24 meses que antecede a data de notificação da carta da Comissão de 24 de novembro de 2004 que convocou a reunião bilateral de 21 de dezembro de 2004, na medida em que estas despesas são objeto da correção aplicada devido ao facto de as autoridades espanholas não terem dado seguimento suficiente às propostas da Agencia para el Aceite de Oliva, após os controlos realizados aos lagares.
- 3) O Reino de Espanha e a Comissão Europeia suportarão cada um as suas próprias despesas, tanto na primeira instância como no presente recurso.

Assinaturas