

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)
14 de Junho de 2001 *

No processo T-143/99,

Hortiplant SAT, com sede em Amposta (Espanha), representada por C. Fernández Vicién e Iglesias Roa, advogados,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por L. Visaggio, na qualidade de agente, assistido por J. Guerra Fernández, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da decisão da Comissão, de 4 de Março de 1999, que suprime um apoio concedido à Hortiplant SAT por decisão C (92) 3125 da Comissão, de 3 de Dezembro de 1992, relativa à concessão do apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção

* Língua do processo: espanhol.

«Orientação», tomada ao abrigo do Regulamento (CEE) n.º 4256/88 do Conselho, no quadro do projecto intitulado «Iniciativa sob a forma de projecto-piloto e de demonstração de um método altamente eficaz de produção de viveiros: aplicação às variedades ornamentais e florestais»,

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

composto por: P. Mengozzi, presidente, V. Tiili e R. M. Moura Ramos, juízes,
secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 12 de Dezembro de 2000,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico

¹ Em 24 de Junho de 1988, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 2052/88, relativo às missões dos fundos com finalidade estrutural, à sua

eficácia e à coordenação das suas intervenções, entre si, com as intervenções do Banco Europeu de Investimento e com as dos outros instrumentos financeiros existentes (JO L 185, p. 9).

2 O artigo 5.º deste regulamento, consagrado às formas de intervenção, prevê, no n.º 2, as formas de intervenção financeira que podem ser realizadas no domínio dos fundos estruturais. Prevê, no n.º 2, alínea e), que podem consistir num «apoio à assistência técnica e aos estudos preparatórios da definição das acções».

3 O artigo 8.º do Regulamento (CEE) n.º 4256/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece disposições de aplicação do Regulamento n.º 2052/88 no que respeita ao FEOGA, Secção «Orientação» (JO L 374, p. 25), determina que a participação do FEOGA na realização da intervenção referida no artigo 5.º, n.º 2, alínea e), do Regulamento n.º 2052/88 pode incidir, nomeadamente, sobre a realização de projectos-piloto relativos à promoção do desenvolvimento das zonas rurais, incluindo o desenvolvimento e aproveitamento das florestas (primeiro travessão) e a realização de projectos de demonstração destinados a mostrar aos agricultores as possibilidades reais dos sistemas, métodos e técnicas de produção que correspondem aos objectivos da reforma da política agrícola comum (quarto travessão).

4 O Regulamento (CEE) n.º 4253/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece as disposições de aplicação do Regulamento n.º 2052/88 no que respeita à coordenação entre as intervenções dos diferentes fundos estruturais, por um lado, e entre estas e as do Banco Europeu de Investimento e dos outros instrumentos financeiros existentes, por outro (JO L 374, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 20), contém no título IV (artigos 14.º a 16.º) as disposições relativas ao tratamento dos pedidos de contribuição financeira ao abrigo dos fundos estruturais, as condições de acesso ao financiamento e determinadas condições específicas.

- 5 Resulta do décimo segundo considerando do Regulamento n.º 4253/88 que a intervenção da Comunidade no quadro dos fundos estruturais deve fazer-se essencialmente sob a forma de co-financiamento de programas operacionais. As condições desta intervenção estão determinadas no artigo 17.º do mesmo regulamento, conforme alterado.
- 6 O Regulamento n.º 4253/88, conforme alterado, fixa igualmente as disposições relativas ao pagamento da contribuição financeira (artigo 21.º), ao controlo das acções financiadas (artigo 23.º) e à redução, suspensão e supressão da referida contribuição (artigo 24.º).
- 7 Por força, nomeadamente, do artigo 23.º, n.º 1, do mesmo regulamento, os Estados-Membros devem tomar, com o objectivo de garantir o êxito das acções conduzidas por promotores públicos ou privados, as medidas necessárias para, em primeiro lugar, verificar regularmente se as acções financiadas pela Comunidade foram conduzidas de forma correcta, em segundo lugar, impedir e combater as irregularidades e, em terceiro lugar, recuperar os fundos perdidos na sequência de abuso ou negligência.
- 8 Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, sem prejuízo dos controlos efectuados pelos Estados-Membros, os funcionários ou agentes da Comissão podem controlar no próprio local, nomeadamente por amostragem, as acções financiadas pelos fundos estruturais e os sistemas de gestão e de controlo. Os funcionários ou agentes do Estado-Membro em causa podem participar na verificação.
- 9 O artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88 determina que, caso a realização de uma acção ou medida apenas parecer justificar uma parte da contribuição financeira que lhes foi concedida, a Comissão procederá a uma

análise adequada do caso, no âmbito da parceria, solicitando nomeadamente ao Estado-Membro ou às outras autoridades por ele designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num determinado prazo.

- 10 Nos termos do artigo 24.º, n.º 2, do mesmo regulamento, na sequência desta análise, a Comissão pode reduzir ou suspender a contribuição financeira para a acção ou medida em causa, se for confirmada a existência de uma irregularidade ou alteração importantes que afectem a natureza ou as condições de execução da acção ou da medida e para a qual não tinha sido solicitada a sua aprovação.

Factos na origem do recurso

- 11 Em 3 de Dezembro de 1992, a Comissão concedeu, nos termos do artigo 8.º, primeiro e quarto travessões, do Regulamento n.º 4256/88, uma contribuição do FEOGA, Secção «Orientação», à empresa Hortiplant SAT (a seguir «Hortiplant» ou «recorrente»), através da decisão C(92) 3125 (a seguir «decisão de concessão»). Esta contribuição foi atribuída no quadro do projecto intitulado «Iniciativa sob a forma de projecto-piloto e de demonstração de um novo sistema altamente eficiente na produção de viveiros: aplicação a espécies ornamentais e florestais» (a seguir «projecto»).
- 12 Em 1992, a empresa Azienda agricola Resteya (a seguir «Resteya») tinha constatado uma melhoria no «comportamento vegetativo e produtivo» das plantas de viveiro graças à utilização de um novo tipo de contentor, designado «Fitton Plant». Tratava-se de um cilindro em celulose biodegradável, com o fundo aberto, cheio com um substrato comprimido, facilmente adaptável à produção de espécies de árvores e de arbustos ornamentais e florestais nas condições específicas de profundidade de solo para permitir um enraizamento e

desenvolvimento correctos. Tinham sido elaborados protótipos de máquinas tendo em vista a realização deste novo contentor e a mecanização da técnica de obtenção de viveiros comerciais que utilizavam este contentor.

- 13 A recorrente tinha sido nomeada responsável pela realização das adaptações necessárias à produção industrial deste novo sistema.
- 14 A duração do projecto foi inicialmente fixada em 25 meses a contar do mês de Novembro de 1992, depois foi prorrogada até 31 de Dezembro de 1995.
- 15 O custo total do projecto era de 1 227 875 ecus e o custo elegível era de 1 184 624 ecus, sendo a contribuição financeira da Comissão limitada ao montante máximo de 731 992 ecus, devendo o resto ser financiado pela Hortiplant, na proporção de 247 942 ecus, e pela Resteya na proporção de 247 941 ecus. A Comissão fez pagamentos antecipados desta contribuição no montante total de 512 393 ecus.
- 16 Em Dezembro de 1995, dado que o projecto se encontrava em fase de acabamento, a Hortiplant comunicou à Comissão todos os documentos comprovativos das despesas, a fim de receber a parte ainda por pagar do auxílio. Esta comunicação foi realizada por intermédio de J. Tacias que, segundo a recorrente, é um engenheiro agrónomo que a pôs em contacto com a Resteya e que, posteriormente, assegurou a direcção técnica do projecto bem como todos os contactos com a Comissão.
- 17 Na sequência de uma fiscalização do Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, efectuada em 10 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu proceder a uma série de controlos sobre um certo número de projectos-piloto que beneficiavam de contribuições financeiras nos termos do artigo 8.º do Regula-

mento n.º 4256/88, porque suspeitava da existência de uma rede organizada com o objectivo de obter de forma fraudulenta subsídios comunitários. O projecto foi objecto destes controlos.

- 18 Durante o mês de Agosto de 1997, a Hortiplant foi convidada a enviar à Comissão todos os documentos comprovativos relativos à execução do projecto. A documentação exigida foi enviada em 17 de Setembro de 1997.
- 19 Em 29 e 30 de Setembro de 1997 teve lugar, em conformidade com o artigo 23.º do Regulamento n.º 4253/88, um controlo no local da execução do projecto, efectuado por funcionários das Direcções-Gerais «Agricultura» e «Controlo financeiro» da Comissão e da unidade de coordenação da luta contra a fraude (UCLAF). Os funcionários dos dois últimos serviços redigiram posteriormente relatórios nos quais expuseram as suas conclusões. Um funcionário da Intervención General del Estado (divisão do Ministério das Finanças espanhol) assistiu aos controlos dos funcionários comunitários.
- 20 Por carta de 10 de Outubro de 1997, a Hortiplant pediu à Comissão que retirasse do processo facturas emitidas pela sociedade Genforsa, no montante de 13 563 828 pesetas espanholas (ESP), e dos seus sócios, no montante de 13 563 828 ESP, que tinham sido erradamente enviadas.
- 21 No termo da referida inspecção, a Comissão comunicou o processo ao Ministério Público espanhol.
- 22 Por carta de 3 de Abril de 1998, a Comissão informou a Hortiplant de que, em conformidade com o Regulamento n.º 4253/88, tinha procedido a um exame da execução do projecto e que, das averiguações efectuadas, resultava a existência de factos susceptíveis de constituírem irregularidades.

- 23 A Comissão deu à Hortiplant o prazo de seis semanas para fornecer explicações e os dados contabilísticos e administrativos comprovativos da execução correcta do projecto, sob pena de devolução dos montantes já pagos e de supressão da contribuição em causa. Paralelamente, enviou ao Reino de Espanha um pedido de observações.
- 24 Por carta de 26 de Maio de 1998, a Hortiplant apresentou uma série de observações em resposta às alegações da Comissão.
- 25 Em 26 de Outubro de 1998, o Ministério Público espanhol intentou uma acção contra os sócios da Hortiplant bem como contra J. Tasia e dois directores da Resteya por terem alegadamente procedido à falsificação de documentos comerciais.
- 26 Por decisão de 4 de Março de 1999, a Comissão suprimiu, por força do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, a contribuição financeira concedida à Hortiplant (a seguir «decisão impugnada»).
- 27 Na decisão impugnada, a Comissão afirma que o exame levado a cabo nos termos do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88 confirmou a existência das seguintes irregularidades:

«— a [decisão de concessão] prevê, no anexo I, que a parte das despesas elegíveis do projecto não coberta pela contribuição financeira da Comunidade, isto é,

495 883 ecus, seja financiada, metade pela [Hortiplant] e a outra metade pela Resteya; as averiguações feitas aquando da visita de controlo atrás referida suscitaram sérias dúvidas sobre a execução de um co-financiamento da parte destas duas sociedades;

- aquando dos controlos, [a Hortiplant] apresentou, como prova, facturas da sociedade Genforsa no montante de 5 836 310 [ESP] (cerca de 37 800 ecus) correspondentes à produção de plantas florestais, bem como ao seu transporte e trabalhos de plantação; durante a visita de controlo apurou-se que as plantas utilizadas no quadro do projecto foram produzidas pela [Hortiplant] e plantadas pela empresa Poblador Forestal, cuja factura havia sido imputada ao projecto; [a Hortiplant] apresentou outras facturas desta sociedade Genforsa no montante de 7 727 608 [ESP] (cerca de 50 100 ecus) correspondentes a trabalhos de avaliação do sistema Fitton Plant; no entanto, nenhuma convenção entre estas duas sociedades nem nenhum relatório técnico sobre as prestações fornecidas foram apresentadas aos inspectores da Comissão; consequentemente, não há qualquer garantia de que as facturas da sociedade Genforsa apresentadas pela [Hortiplant] repercutem a realidade;

- [a Hortiplant] pagou igualmente, por intermédio da empresa Codema, uma factura de 29 280 ecus, datada de 11.01.1993, da sociedade Cedarcliff pela sua intervenção a favor do projecto junto dos serviços da Comissão: a intervenção da Cedarcliff não corresponde a nenhuma das acções previstas [na decisão de concessão] e não constitui uma despesa elegível;

- as despesas de pessoal [da Hortiplant] foram imputadas ao projecto no montante que ascende a cerca de um terço das despesas totais para 1993 e 1994, isto é, antes da instalação das máquinas que ocorreu em Outubro de 1994 e na proporção que ascende a cerca de 95% das despesas totais para 1995; a parte destas despesas de pessoal imputadas não é comprovada por nenhum documento que permita garantir que as despesas consideradas estão exclusivamente ligadas à realização das acções do projecto».

Tramitação processual e pedidos das partes

- 28 Por requerimento entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 12 de Junho de 1999, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 29 Por requerimento separado que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância no mesmo dia, apresentou um pedido de medidas provisórias destinado a obter a suspensão da execução da decisão impugnada. Este pedido foi indeferido por despacho do presidente da Segunda Secção do Tribunal de 16 de Julho de 1999, Hortiplant/Comissão (T-143/99 R, Colect., p. II-2451).
- 30 A fase escrita foi encerrada em 21 de Janeiro de 2000.
- 31 Por telecópia de 5 de Dezembro de 2000, dirigida à Secretaria do Tribunal, a recorrente pediu autorização para entregar quatro documentos novos. Com base no artigo 48.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, o Tribunal decidiu deferir o pedido da recorrente.
- 32 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 12 de Dezembro de 2000.
- 33 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso admissível e procedente;

- declarar a nulidade da decisão impugnada;

- a título subsidiário, anular parcialmente a decisão impugnada e reduzir a contribuição financeira que lhe foi acordada;

- condenar a Comissão na totalidade das despesas do presente processo.

34 A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- julgar o recurso improcedente;

- condenar a Comissão nas despesas.

Fundamentação jurídica

35 A recorrente baseia o seu pedido principal em cinco fundamentos, que assentam, respectivamente, na aplicação errada do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, num erro de apreciação dos factos, na inexistência de base jurídica

para a supressão da contribuição financeira, resultante do facto de a Comissão não ter respeitado as formalidades essenciais ao longo do procedimento administrativo e em falta de fundamentação. Em apoio do seu pedido subsidiário,³⁶ invoca um sexto fundamento, baseado na violação do princípio da proporcionalidade.

I — *Pedido principal*

³⁶ Há que analisar, em primeiro lugar, o terceiro fundamento.

Terceiro fundamento, baseado na inexistência de base jurídica para a supressão da contribuição financeira

Argumentos das partes

³⁷ Através deste fundamento, a recorrente pretende demonstrar que, nos termos do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, a Comissão pode reduzir ou suspender uma contribuição financeira, mas não suprimi-la. Isto resulta do conteúdo deste artigo que, segundo a recorrente, prevê exclusivamente estas duas primeiras possibilidades. Além disso, se os redactores deste artigo tivessem querido atribuir à Comissão o poder de suprimir as contribuições financeiras concedidas ao abrigo dos fundos estruturais, tê-lo-iam previsto expressamente.

- 38 A Comissão considera que, embora seja certo que o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 prevê unicamente as possibilidades de reduzir ou de suspender uma contribuição financeira, pode, no entanto, tendo em conta a lógica do sistema, suprimi-la na totalidade.

Apreciação do Tribunal

- 39 Embora a redacção do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 não preveja expressamente a possibilidade de a Comissão tomar uma medida de supressão de uma contribuição financeira, não deixa de ser verdade que o n.º 1 deste preceito começa pelas palavras «[s]e a realização de uma acção ou medida apenas parecer justificar uma parte da contribuição financeira que lhes foi concedida». No n.º 1 admite-se, portanto, implicitamente o poder de a Comissão suprimir a totalidade de uma contribuição. Ora, uma vez que o artigo em questão deve ser entendido à luz do conjunto das suas disposições, há que interpretar o seu n.º 2 no sentido de incluir igualmente a possibilidade de suprimir uma contribuição financeira na sua totalidade.
- 40 Além disso, o artigo 24.º tem por título «Redução, suspensão e supressão da contribuição». Resulta de jurisprudência assente que, quando existe divergência entre a redacção de uma disposição e o seu título, há que interpretar um e outro de forma a que todos os termos empregues tenham utilidade. Consequentemente, há que interpretar o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 no sentido de que permite que a Comissão suprima uma contribuição financeira concedida no quadro do FEOGA em caso de irregularidade.
- 41 Das considerações precedentes resulta que o fundamento baseado na inexistência de base de jurídica que habilite a Comissão a suprimir a contribuição financeira em questão deve ser rejeitado.

Primeiro fundamento, baseado na aplicação errada do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 e segundo fundamento, baseado num erro de apreciação dos factos

Argumentos das partes

- 42 Através do primeiro fundamento, a recorrente pretende demonstrar a inexistência de três das quatro irregularidades sublinhadas pela Comissão na decisão impugnada, isto é, a inexecução da obrigação de co-financiamento bem como a imputação no projecto de despesas não elegíveis e de despesas de pessoal não ligadas à sua realização (v. n.º 27 *supra*). No que respeita à quarta irregularidade, isto é, a imputação no projecto das facturas da sociedade Genforsa, a recorrente, embora reconheça ter apresentado estas facturas à Comissão, através do segundo fundamento pretende demonstrar que esta última cometeu um erro de apreciação dos factos por não ter tido em conta o seu pedido de que essas facturas fossem retiradas do processo.
- 43 A título preliminar, a recorrente alega que o artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, que fixa as medidas que a Comissão pode tomar caso as condições de concessão da contribuição financeira não sejam observadas pelo beneficiário, apenas é aplicável quando a acção financiada pela Comunidade não tiver sido realizada no todo ou em parte. A este propósito, sublinha que o projecto foi realizado na totalidade e que qualquer irregularidade eventualmente verificada deve-se, em seu entender, a um mero problema de gestão, devido provavelmente à sua pequena dimensão e à sua falta de experiência. Todavia, não se contesta a existência das irregularidades invocadas pela Comissão.

— Observância pela Hortiplant e pela Resteya da obrigação de co-financiamento do projecto

- 44 A recorrente alega que, ainda que a Comissão duvide da realidade do co-financiamento do projecto pelas duas sociedades, esta jamais conseguiu provar as

suas suspeitas. Pelo contrário, os documentos justificativos deste co-financiamento foram colocados à disposição da Comissão.

- 45 Por outro lado, a recorrente sublinha que nem todos os investimentos no projecto eram apenas contribuições em dinheiro. A este propósito, refere, nomeadamente, o facto de a Poblador Forestal, uma empresa agrícola que participou no projecto, apenas ter emitido uma factura de natureza simbólica, atendendo ao interesse que tinha no referido projecto. Do mesmo modo os subcontratantes de Aragão não fizeram pagar o arrendamento das terras nem os seus trabalhos, embora tenham conservado, como contrapartida, as espécies plantadas. Os quatro sócios da recorrente, enquanto engenheiros agrónomos, participaram no projecto através de trabalho pessoal. O mesmo sucede com a Resteya, que, segundo a recorrente, colocou à disposição materiais dispendiosos, bem como todos os seus conhecimentos técnicos.
- 46 A recorrente alega que o exame da sua contabilidade relativa aos anos de 1993 a 1995 provou a sua capacidade financeira para assumir os custos do projecto. Assim, reduziu a sua dívida em mais de 31 milhões de ESP e recebeu dos seus sócios pagamentos em dinheiro superiores a quatro milhões e meio de ESP.
- 47 Finalmente, a recorrente contesta o facto de a Comissão a criticar por não dispor de contabilidade separada para o projecto, obrigação que não é indicada nas condições de realização do projecto.
- 48 A Comissão responde que a recorrente, enquanto responsável pelo projecto, tinha obrigação de demonstrar a realidade do co-financiamento. A este propósito, a disponibilidade de contabilidade separada é indispensável, porque é o único meio

de justificar de maneira irrefutável, as despesas efectuadas no quadro do projecto, mesmo que tal não se encontre expressamente previsto na legislação ou na decisão de concessão.

- 49 Além disso, os documentos justificativos apresentados não demonstram a realidade do co-financiamento pelas duas sociedades que a tal eram obrigadas. Com efeito, uma simples análise das contas da recorrente é, em seu entender, suficiente para demonstrar que esta se encontrava impossibilitada de cumprir esta obrigação.
- 50 A Comissão admite que a parte do financiamento que compete à recorrente possa ter sido em espécie, isto é, através da realização de prestações. Todavia, sublinha que a recorrente apresentou documentos comprovativos de despesas no montante total de 84 928 079 ESP (cerca de 510 000 ecus) que, teoricamente, correspondem a despesas efectuadas com a realização do projecto, e que nenhuma prestação em espécie foi justificada. Tendo em conta que a recorrente não tinha capacidade financeira para pagar estas despesas, uma vez que não dispunha de fundos próprios, há que concluir que estas despesas foram inteiramente financiadas pela contribuição comunitária.

— Factura da sociedade Cedarcliff

- 51 A recorrente contesta que a irregularidade do pagamento por uma sociedade de uma factura de outra sociedade lhe seja imputada, quando estas duas empresas escapam ao seu controlo. Se a Comissão considera que a referida factura corresponde a uma despesa não elegível, deve imputar a irregularidade à sociedade Codema, que a pagou. De qualquer forma, a afirmação de que a Hortiplant pagou a factura da sociedade Cedarcliff por intermédio da sociedade Codema é totalmente destituída de fundamento. Como foi demonstrado perante os inspectores da Comunidade no decurso das suas averiguações, a Hortiplant, não só ignorou a existência da referida factura mas também a existência da sociedade Codema e das suas actividades.

- 52 De qualquer forma, a recorrente entende que a prestação da sociedade Cedarcliff está prevista na decisão de concessão. Esta prestação, qualificada como «intervenção a favor do projecto junto dos serviços da Comissão», entra no quadro das despesas de «Gestão do projecto», orçamentadas no n.º 8 do anexo 1 da decisão de concessão num montante total de 215 340 ecus. Esta despesa figura mesmo no pedido de contribuição financeira apresentado pela recorrente.
- 53 A recorrida afirma, antes de mais, que é pacífico que a Hortiplant pagou à sociedade Codema determinados montantes por prestações que incluíam a intervenção de uma terceira empresa (Cedarcliff) a favor do projecto junto dos seus serviços. Consequentemente, considera que a Hortiplant, enquanto responsável pelo projecto, era obrigada a verificar a que é que correspondia cada um dos pagamentos efectuados. Se a recorrente tivesse efectuado o controlo necessário, teria detectado que a factura da sociedade Codema correspondia, pelo menos em parte, a uma prestação não elegível segundo a decisão de concessão.
- 54 Quanto à indicação da contratação de um profissional no pedido de contribuição financeira apresentado pela Hortiplant, tal indicação não significa que a Comissão tenha implicitamente admitido tal participação no projecto como despesa elegível. O único elemento de referência válido é a decisão de concessão e os seus anexos, e nenhum destes documentos faz referência à contratação de uma empresa ou de um profissional para servir de intermediário junto da Comissão, apesar de as diferentes fases do projecto serem expostas em pormenor. Quanto às despesas de gestão previstas no n.º 8 do anexo 1 da decisão de concessão, a Comissão considera que estas últimas não incluem o custo de uma intervenção como a efectuada pela sociedade Cedarcliff.
- 55 A Comissão afirma, no entanto, que se trata de uma irregularidade que, em circunstâncias normais, poderia ter sido atribuída a um erro e provocado uma mera redução da contribuição financeira num montante equivalente ao da factura

controvertida. Porém, a gravidade das outras irregularidades detectadas no caso vertente deixa como única alternativa a supressão total da referida contribuição.

— Despesas de pessoal

- 56 A recorrente alega que, devido à impossibilidade de comprovar por documentos as despesas de pessoal verdadeiramente imputáveis ao projecto, devido à natureza rural e específica deste último, é necessário aplicar o critério da razoabilidade. Assim, para os exercícios 1993 e 1994, a imputação no projecto de um terço das suas despesas de pessoal, não obstante o facto de as máquinas ainda não terem sido instaladas, deveria ser considerada razoável, tendo em conta a realização dos trabalhos de preparação com vista à boa execução do projecto. No que respeita ao exercício 1995, é necessário ter em conta o facto de as máquinas terem sido instaladas durante este exercício e que a Hortiplant consagrou a quase totalidade da sua actividade ao projecto, uma vez que se tratava precisamente da última fase deste, tendo em conta a necessidade de o executar na sua totalidade.
- 57 A recorrente acrescenta que o volume de negócios elevado realizado em 1995 não era imputável a uma maior utilização do seu pessoal para a sua actividade ordinária, mas a uma melhoria geral das vendas graças ao trabalho efectuado ao longo dos exercícios anteriores, a uma redução nítida das devoluções de produtos vendidos e à regularização das existências.
- 58 A Comissão responde que, mesmo aplicando o critério do carácter razoável, resulta dos dados fornecidos pela recorrente que, em 1995, esta realizou um volume de negócios superior em 60% ao que tinha realizado em 1994 com despesas de pessoal, para a sua actividade ordinária, sete vezes inferiores às de 1994 e mobilizando mais de 95% do seu pessoal para o projecto. Daqui a Comissão conclui que a Hortiplant imputou no projecto despesas de pessoal que correspondiam, na realidade, à sua actividade ordinária, o que constitui uma irregularidade grave.

— Apresentação das facturãs da sociedade Genforsa

- 59 A recorrente refuta a crítica da Comissão segundo a qual a recorrente apresentou a esta última as facturãs da sociedade Genforsa. Afirma que, por duas vezes, pediu à Comissão que não as tivesse em conta e que esta afastou as facturãs dos sócios da empresa, transmitidas igualmente por erro.
- 60 No entender da recorrente, a conclusão da Comissão segundo a qual a irregularidade das facturãs da sociedade Genforsa justifica a supressão da contribuição financeira é igualmente errada. Defende, em primeiro lugar, que o seu pedido para que as facturãs fossem retiradas do processo não constitui a confissão da sua irregularidade, devendo-se antes ao facto de se ter apercebido, pouco depois de as ter enviado, que não podia apreciar nem afirmar com segurança se as prestações facturadas pela sociedade Genforsa correspondiam ao projecto. Esta incerteza ficou a dever-se ao tempo decorrido e à circunstância de o contabilista responsável durante o período em causa já não trabalhar na empresa. Em segundo lugar, contrariamente às afirmações da Comissão, uma série de facturãs, intituladas «A produção de essências florestais, transporte e trabalhos nas suas instalações de diversas parcelas de demonstração», não fazem alusão ao sistema Fitton Plant. Do mesmo modo, o argumento da Comissão segundo o qual as facturãs da sociedade Genforsa são irregulares porque esta não dispunha dos equipamentos necessários para a realização das prestações facturadas é errado. A recorrente alega que os referidos equipamentos só são necessários à produção massiva de Fitton Plant e à mecanização da técnica de obtenção de plantas em grande escala, mas não para ensaios de crescimento em escala reduzida. Finalmente, o facto de não existir qualquer convenção entre a sociedade Genforsa e a Hortiplant relativa ao fornecimento das prestações em causa e de não existirem relatórios técnicos relativos a essas prestações não constitui, em si, uma razão suficiente para duvidar da realidade dos trabalhos efectuados.
- 61 A recorrida responde que, se é verdade que a Hortiplant pediu que as facturãs da sociedade Genforsa fossem retiradas, afirmando que tinham sido enviadas por engano, fê-lo apenas depois da inspecção comunitária, quando as irregularidades

já tinham sido detectadas. Além disso, através do seu pedido de retirada destas facturas, a Hortiplant reconhece que os trabalhos correspondentes não foram realizados. Com efeito, na quase totalidade das facturas é indicado textualmente que as mesmas foram emitidas no quadro do projecto, o que demonstra que não se trata de um erro, mas de uma tentativa no sentido de fazer crer à Comissão que determinados trabalhos foram realizados quando não o foram.

- 62 Segundo a Comissão, a total incapacidade da recorrente para justificar a realização dos trabalhos facturados basta para constituir uma irregularidade grave. Se, além disso, como acontece no caso presente, as facturas não correspondem à realidade dos trabalhos efectuados, a irregularidade é de tal modo grave que justifica que seja ordenada a supressão da contribuição financeira, nos termos do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, e isto mesmo no caso de as outras irregularidades não terem sido detectadas.

Apreciação do Tribunal

- 63 Resulta do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 que a Comissão pode decidir tomar medidas de restituição da contribuição financeira se, nos termos do n.º 2 deste artigo «a análise confirmar a existência de uma irregularidade ou de uma alteração importante que afecte a natureza ou as condições de execução da acção ou da medida, e para a qual não tenha sido solicitada a aprovação da Comissão».
- 64 Assim, esta irregularidade refere-se igualmente, de forma expressa, a irregularidades relacionadas com as condições de execução da acção financiada, o que inclui as irregularidades na gestão desta. Daqui resulta que não se pode sustentar, como faz a recorrente a título preliminar, que as sanções previstas no artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 apenas são aplicáveis no caso de a acção financiada não ter sido realizada no todo ou em parte.

- 65 Por outro lado, o sistema de subsídios elaborado pela regulamentação comunitária assenta, designadamente, na execução, pelo beneficiário, de uma série de obrigações que lhe permitem receber a contribuição financeira prevista. Se o beneficiário não cumpre todas as obrigações, o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 autoriza a Comissão a reconsiderar o alcance das obrigações por ela assumidas em virtude da decisão que concede a referida contribuição (v., por analogia, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Abril de 1996, *Industrias Pesqueras Campos e o./Comissão*, T-551/93 e T-231/94 a T-234/94, *Colect.*, p. II-247, n.º 161).
- 66 Os requerentes e os beneficiários de contribuições comunitárias são, nomeadamente, obrigados a garantir que fornecem à Comissão informações fiáveis, não susceptíveis de a induzir em erro, sem o que o sistema de controlo e de prova instituído para verificar se as condições da concessão da contribuição estão preenchidas não pode funcionar correctamente. Com efeito, na falta de informações fiáveis, os projectos que não preencham as condições exigidas poderiam ser objecto de contribuição. Daqui resulta que a obrigação de informação e lealdade que pesa sobre os requerentes e beneficiários de participações é inerente ao sistema de contribuição do FEOGA e essencial ao seu correcto funcionamento.
- 67 Ora, a apresentação de facturas e a imputação de despesas que não correspondem à realidade, bem como a inexecução da obrigação de co-financiamento, se forem provadas, constituem uma violação grave das condições de concessão da contribuição financeira em causa bem como da obrigação de informação e de lealdade que incumbe ao beneficiário dessa contribuição e, conseqüentemente, devem ser consideradas irregularidades na acepção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88.

— Respeito pela Hortiplant e Resteya da obrigação de co-financiamento do projecto

- 68 Resulta do artigo 17.º do Regulamento n.º 4253/88, conforme alterado, que o co-financiamento da acção em causa pelo beneficiário de uma contribuição financeira constitui uma das condições essenciais da concessão desta última.

- 69 No caso vertente, o artigo 3.º da decisão de concessão indica claramente que o custo elegível do projecto era de 1 184 624 ecus e que a contribuição financeira da Comunidade estava fixada num montante máximo de 731 992 ecus. Além disso, o ponto 7 do anexo 1 da decisão de concessão determina que a parte restante devia ser financiada pela recorrente, à razão de 247 942 ecus, e pela Resteya, à razão de 247 941 ecus. Assim, o co-financiamento do projecto pela recorrente e pela Resteya também estava expressamente previsto enquanto condição de concessão da contribuição financeira.
- 70 Ora, há que observar, antes de mais, que é pacífico que a Hortiplant não elaborou uma contabilidade separada para o projecto. É certo que essa contabilidade não era exigida, nem pela regulamentação comunitária, nem pela decisão de concessão e, conseqüentemente, tal facto, em si mesmo, não pode constituir uma irregularidade. Mas não deixa de ser verdade que, na ausência de documentação específica que comprove os custos do projecto, a Comissão apenas se pôde basear na contabilidade geral da empresa para verificar o respeito das condições enunciadas nas condições de concessão e, nomeadamente, se o projecto tinha sido efectivamente financiado pela Hortiplant na medida prevista na referida decisão.
- 71 A este propósito, a tese da Comissão segundo a qual uma simples análise das contas da Hortiplant é suficiente para demonstrar que esta se encontrava numa impossibilidade quase total de respeitar a obrigação de co-financiamento é procedente. Com efeito, resulta dos autos que a recorrente dispunha de fundos próprios insuficientes para fazer face às despesas em dinheiro no montante de cerca de 500 000 ecus, e que tinha sofrido grandes prejuízos durante os últimos anos de execução do projecto. Ora, mesmo admitindo, em conformidade com a tese da recorrente, que os seus sócios tenham feito contribuições em espécie, não deixa de ser verdade que as despesas desta última com a realização do projecto foram exclusivamente financiadas através de subsídios comunitários.
- 72 Finalmente, o argumento da recorrente segundo o qual a redução do seu endividamento em 31 milhões de ESP e a existência de participações dos seus sócios superiores a 4 milhões de ESP demonstra que a recorrente podia financiar

o projecto, não pode ser acolhido. Por um lado, esta redução do endividamento, apesar de demonstrar que a recorrente tinha melhorado a sua situação financeira, não demonstra a disponibilidade do capital necessário ao financiamento do projecto e, por outro, a contribuição de 4 milhões de ESP era largamente insuficiente para este efeito.

— Factura da sociedade Cedarcliff

- 73 A irregularidade detectada pela Comissão relacionada com a factura da sociedade Cedarcliff não se prende, como as restantes irregularidades, com a veracidade das prestações facturadas, mas com a sua elegibilidade.
- 74 A este propósito, há que observar, em primeiro lugar, que as despesas elegíveis numa acção financiada pela Comunidade são apenas as expressamente indicadas na decisão de concessão da contribuição financeira (v. artigo 14.º, n.º 4, do Regulamento n.º 4253/88). Consequentemente, a tese da recorrida segundo a qual o facto de a contratação de um profissional figurar no pedido de contribuição financeira apresentado pela Hortiplant não significa que a contribuição deste profissional tenha implicitamente sido admitida como despesa elegível, deve ser acolhida.
- 75 Em segundo lugar, quanto às despesas de gestão do projecto, previstas no n.º 8 do anexo 1 da decisão de concessão, que, no entender da recorrente, incluem a actividade de intervenção controvertida, há que salientar que esta categoria de despesas se encontra prevista na fase B do projecto, intitulada «Demonstração e difusão dos resultados». Daqui resulta que esta categoria de despesas não cobre os custos de gestão do projecto no local e de difusão dos resultados. Uma actividade de intervenção como a facturada pela sociedade Cedarcliff não pode, consequentemente, entrar nesta categoria.

— Despesas de pessoal

- 76 Resulta dos autos que, em 1993, a recorrente realizou, no quadro da sua actividade ordinária, isto é, sem ter em conta a realização do projecto, um volume de negócios de cerca de 29 milhões de ESP, com despesas de pessoal de 5,4 milhões de ESP e, em 1994, um volume de negócios de cerca de 32 milhões de ESP com despesas de pessoal de 6,5 milhões de ESP. Ora, em 1995, a recorrente realizou um volume de negócios superior a 54 milhões de ESP, com despesas de pessoal inferiores a 900 000 ESP, isto é, sete vezes inferiores às do ano de 1994, e ocupando mais de 95% do seu pessoal no projecto.
- 77 A explicação dada pela recorrente, segundo a qual este aumento do volume de negócios para o ano de 1995 não se ficou a dever a uma maior utilização do seu pessoal para a sua actividade ordinária, mas a uma melhoria geral das vendas, a uma redução nítida das devoluções de produtos vendidos e à regularização das existências; não justifica afastamentos tão elevados entre o volume de negócios realizado e as despesas de pessoal. Além disso, há que observar que, durante o ano de 1996, o volume de negócios da recorrente sofreu uma diminuição (42 milhões de ESP) e que as despesas de pessoal, em contrapartida, aumentaram (10 milhões de ESP).
- 78 Consequentemente, na falta de uma explicação convincente das razões desta desproporção, a Comissão deduziu, correctamente, que a realidade das despesas de pessoal imputadas no projecto não estava provada.

— A apresentação das facturas da sociedade Genforsa

- 79 Não se discute que a Hortiplant apresentou à Comissão facturas da sociedade Genforsa que não correspondem a serviços prestados em relação com o projecto.

A recorrente objecta simplesmente que estas facturas foram apresentadas por engano e que, conseqüentemente, a Comissão não lhe podia imputar a irregularidade baseada no facto de as facturas da Genforsa terem sido carreadas para os autos, quando, por duas vezes, pediu à Comissão que as ignorasse.

80 Observe-se igualmente que as prestações descritas nas referidas facturas foram realizadas por outra empresa, que as facturou regularmente, e que as despesas correspondentes foram imputadas no projecto.

81 Uma vez que a recorrente não apresentou qualquer prova susceptível de justificar que as facturas da sociedade Genforsa correspondiam a prestações realmente executadas por esta última e que as facturas tinham sido apresentadas por engano à Comissão, esta considerou correctamente que a comunicação das referidas facturas constituía uma irregularidade na aceção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88.

82 Das considerações precedentes resulta que a recorrente não demonstrou que a Comissão tinha declarado sem razão a existência das irregularidades atrás referidas.

83 Esta conclusão não é invalidada pelos argumentos que a recorrente baseia nos documentos apresentados na Secretaria do Tribunal em 5 de Dezembro de 2000.

- 84 Com efeito, há que observar que tais argumentos não são de modo nenhum pertinentes para a apreciação da legalidade da decisão impugnada.
- 85 Em primeiro lugar, através da função do despacho provisório de inutilidade superveniente da lide, proferido pelo Juzgado de Primera Instancia de Amposta, e do articulado que apresentou no quadro do seu processo de falência, a recorrente pretende alicerçar a tese da inexistência de fraude da sua parte nas suas relações com a Comissão. A este propósito, basta assinalar que a noção de irregularidade na aceção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 não implica que uma qualquer intenção fraudulenta por parte do beneficiário da contribuição comunitária seja demonstrada pela Comissão. Além disso, esta última não se baseia, na decisão impugnada, na existência de fraude por parte da recorrente para justificar a supressão da contribuição em questão.
- 86 Em segundo lugar, a recorrente apresenta o relatório elaborado pelo comissário judicial no processo de falência e a acta da assembleia de credores, entre os quais figura a Comissão. Estes documentos comprovam, segundo a recorrente, a inexistência de irregularidades na sua contabilidade. A este propósito, basta observar que os referidos documentos apenas se referem ao respeito pela recorrente das «normas e processos contabilísticos» no exercício da sua actividade empresarial. Estes documentos não são de modo algum pertinentes para examinar se e em que medida a recorrente preencheu as obrigações que decorrem da concessão da contribuição em causa e para apreciar se cometeu irregularidades na aceção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88. Além disso, no relatório redigido pelo comissário judicial afirma-se que a gestão das subvenções pagas pela Comissão «fez parte do desenvolvimento normal da actividade da empresa», o que constitui precisamente uma das anomalias na gestão da contribuição em causa, que a Comissão censurou à recorrente, quer na decisão impugnada, quer durante o procedimento administrativo.
- 87 À luz das considerações precedentes, os primeiro e segundo fundamentos devem ser julgados improcedentes.

Quarto fundamento, baseado na violação dos direitos de defesa

Argumentos das partes

- 88 No entender da recorrente, os seus direitos de defesa foram violados ao longo do procedimento administrativo, uma vez que não foram respeitadas determinadas garantias processuais mínimas, especialmente se se tiver em conta que se tratava de um processo com consequências penais, instaurado pelo Ministério Público espanhol. Com efeito, a recorrente considera que a carta da Comissão de 3 de Abril de 1998 não era clara na exposição dos factos que lhe eram imputados e que eram susceptíveis de constituir irregularidades. Isto constitui, em seu entender, uma violação dos direitos que assistem à recorrente para defender correctamente os seus interesses.
- 89 Em primeiro lugar, no que respeita ao co-financiamento, a Comissão considerou que o resultado das averiguações suscitava sérias dúvidas a este propósito. Em nenhum momento a Comissão explicou a origem destas dúvidas, e a recorrente nunca pôde verificar em que medida os documentos comprovativos que tinha remetido à Comissão em 17 de Setembro de 1997 tinham sido tidos em conta por esta última.
- 90 Em segundo lugar, a recorrente recorda que a Comissão a acusou de não ter podido proceder à verificação dos seus livros contabilísticos. Não obstante, na sua carta de 26 de Maio de 1998, a Hortiplant esclareceu que esses livros tinham sido postos à disposição da Comissão durante a inspecção. Ainda que na decisão impugnada nada se afirme acerca dos livros contabilísticos, a imputação inicial

da Comissão faz suspeitar que a referida decisão foi tomada sem que se tenha tomado em conta a verificação destes livros a que procederam os inspectores da Comissão durante a inspecção de 29 de Setembro de 1997.

- 91 Em terceiro lugar, quanto às imputações relativas às facturas da sociedade Genforsa, a recorrente recorda que tinha enviado à Comissão uma carta na qual explicava que o envio das facturas em causa tinha sido feito por engano e que era conveniente, por esta razão, não as ter em conta. O mesmo argumento foi retomado na resposta da recorrente à Comissão datada de 26 de Maio de 1998. Todavia, a Comissão violou de maneira flagrante os direitos de defesa da recorrente pelo facto de não ter dado qualquer seguimento às cartas que lhe tinham sido dirigidas por esta última e que o processo prosseguiu sem que a recorrente pudesse pronunciar-se a este propósito.
- 92 Em quarto lugar, a recorrente sustenta que a Comissão não explicou porque razão lhe imputava a irregularidade do pagamento pela sociedade Codema da factura emitida pela sociedade Cedarcliff, quando estas duas empresas lhe eram totalmente alheias.
- 93 Além disso, no que respeita às despesas de pessoal, a Comissão não esclareceu se tinha tido em conta a documentação enviada pela recorrente, nem mesmo se, e porque razão, a julgava insuficiente. Também não indicou através de que documentação a recorrente podia ter provado que as despesas em causa correspondiam realmente à realização do projecto. Desconhecendo os elementos atrás referidos, a recorrente ficou sem defesa e na impossibilidade de invocar outros argumentos susceptíveis de lhe permitir contestar as razões que levaram a Comissão a considerar irregular a imputação destas despesas no projecto.
- 94 Finalmente, a recorrente afirma que a Comissão proferiu a decisão impugnada sem ter recebido as observações do Reino de Espanha, violando o artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 4253/88.

- 95 Por sua vez, a Comissão considera que todas as garantias processuais previstas na legislação foram respeitadas. Sustenta que este último ponto do anexo 2 da decisão de concessão prevê que o beneficiário pode apresentar observações no prazo fixado pela Comissão, antes de a contribuição financeira ser suspensa, reduzida ou suprimida. A Comissão respeitou escrupulosamente esta garantia ao comunicar à recorrente as razões da supressão da contribuição em causa e pedir-lhe que apresentasse as suas observações. Uma vez que as observações da recorrente lhe pareceram insatisfatórias, a Comissão procedeu, sem demora, à supressão da referida contribuição. A Comissão nega, além disso, que o processo tenha natureza repressiva. A Comissão limitou-se a extrair as consequências do incumprimento pela recorrente das obrigações previamente acordadas entre as partes.
- 96 Quanto à necessidade de receber as observações do Estado-Membro em causa, a Comissão alega que respeitou escrupulosamente as disposições do artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 4253/88. Com efeito, a Comissão sustenta que o Reino de Espanha foi convidado a apresentar observações, mas que não respondeu a este pedido no prazo fixado. A Comissão deduziu desse facto que o Reino de Espanha optou por não apresentar observações.

Apreciação do Tribunal

- 97 O n.º 10 do anexo 2 da decisão de concessão prevê que a Comissão, caso considere que as condições de concessão da contribuição financeira não foram respeitadas, pode reduzir, suspender ou suprimir a referida contribuição, depois de ter convidado o beneficiário a apresentar observações no prazo fixado. Com base nesta disposição, e por carta de 3 de Abril de 1998, a Comissão convidou a Hortiplant a apresentar observações.
- 98 A recorrente afirma que os seus direitos de defesa foram violados pelo facto de a carta ser particularmente obscura, o que a teria impedido de se defender de forma

adequada. No entanto, impõe-se reconhecer que o teor desta carta é perfeitamente claro: o seu conteúdo é, de resto, reproduzido na decisão impugnada, onde as mesmas irregularidades são confirmadas, embora de forma mais detalhada, como devem sê-lo numa decisão de supressão de uma contribuição comunitária. Além disso, na carta de 3 de Abril de 1998 são referidos várias vezes os resultados da inspecção na qual a própria recorrente participou. Nestas circunstâncias, a recorrente não pode afirmar que não lhe foi dada a possibilidade de apresentar observações de forma adequada.

- 99 Esta análise é corroborada pelo facto de, na sua resposta de 26 de Maio de 1998, a recorrente se pronunciar sobre todas as afirmações feitas pela Comissão na carta de 3 de Abril de 1998, com excepção da questão do co-financiamento, a propósito da qual afirma não entender a fundamentação da instituição.
- 100 No que respeita ao co-financiamento, há que recordar que, na carta de 3 de Abril de 1998, a Comissão se limita a assinalar que tinha sérias dúvidas sobre a sua execução, mas refere-se, apesar disso, aos resultados das averiguações, das quais resulta que a Hortiplant não tinha a capacidade financeira necessária para co-financiar o projecto. A recorrente tinha, conseqüentemente, conhecimento das acusações e dos argumentos que a Comissão pretendia invocar sobre este ponto.
- 101 O argumento segundo o qual a Comissão não teve em conta as cartas em que a recorrente lhe pedia para retirar as facturas da sociedade Genforsa do processo, carece de pertinência no que respeita à eventual violação dos direitos da defesa da recorrente, que reafirmou o seu ponto de vista na sua resposta de 26 de Maio de 1998 e, conseqüentemente, se defendeu das alegações da Comissão a propósito das referidas facturas.
- 102 Do mesmo modo, o facto de a Comissão ter proferido a decisão impugnada na sequência das observações da Hortiplant, sem lhe pedir esclarecimentos adicionais relativos, nomeadamente, às despesas de pessoal, também não constitui violação dos direitos de defesa. Com efeito, na sequência das

averiguações e à luz das observações da recorrente, a Comissão dispunha de todos os elementos necessários para a sua apreciação, uma vez que a recorrente teve ocasião de se pronunciar a propósito das irregularidades detectadas.

- 103 Finalmente, no que respeita à alegada necessidade de a Comissão receber as observações do Estado-Membro em causa antes de suprimir uma contribuição financeira, há que observar que o artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 determina apenas que a Comissão proceda a um exame adequado do caso, pedindo nomeadamente ao Estado-Membro em causa ou às autoridades por este designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações no prazo determinado e que, na sequência deste exame, a Comissão pode tomar as medidas necessárias, se o exame confirmar a existência de uma irregularidade.
- 104 Não resulta da formulação deste artigo que a Comissão deva receber as observações do Estado-Membro em causa antes de suprimir a contribuição financeira, se o exame a que procedeu tiver confirmado a existência de uma irregularidade.
- 105 À luz das considerações precedentes, o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quinto fundamento, baseado em falta de fundamentação

Argumentos das partes

- 106 Segundo a recorrente, a decisão impugnada sofre de falta de fundamentação porque é impossível, com base na análise nela contida, apurar se as circunstâncias

de facto que justificaram a sua adopção estão reunidas e se a qualificação jurídica dos factos foi correcta. A recorrente considera que, na decisão impugnada, a Comissão não expôs claramente e de forma coerente as considerações de facto e de direito em que se baseou, pelo que, nem o destinatário da referida decisão, nem o Tribunal estão em posição de conhecer o seu raciocínio. Isto é tanto mais grave quanto o processo comunitário implicou para a recorrente um processo penal a nível nacional.

- 107 A Comissão alega que a decisão impugnada está correctamente fundamentada e que a recorrente conhecia perfeitamente os fundamentos da supressão da contribuição em causa.

Apreciação do Tribunal

- 108 Segundo jurisprudência assente, por um lado, em virtude do artigo 253.º CE, a fundamentação de um acto deve revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio seguido pela autoridade comunitária autora do acto impugnado, por forma a permitir que os interessados conheçam as razões da medida adoptada, a fim de poderem defender os seus direitos, e que o Tribunal exerça a sua fiscalização e que, por outro lado, o alcance do dever de fundamentar deve ser apreciado em função do seu contexto (acórdão *Industrias Pesqueras Campos e o./Comissão*, atrás referido, n.º 140, e a jurisprudência referida).
- 109 No caso presente, na decisão impugnada a Comissão refere-se às diferentes etapas do procedimento administrativo, nomeadamente aos controlos efectuados pelos seus serviços e afirma que as irregularidades detectadas justificavam a supressão da contribuição em causa, por força do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88. Além disso, apresenta de forma detalhada as quatro irregularidades censuradas à recorrente, isto é, não ter respeitado a obrigação de financiar parcialmente o projecto e de ter imputado a estas despesas que não correspondem a serviços realmente prestados pela sociedade Genforsa, despesas não elegíveis e despesas de pessoal não justificadas. Além disso, os elementos invocados em

apoio destas afirmações não são de natureza geral, uma vez que a Comissão se refere a uma série de dados contabilísticos e indica os documentos justificativos apresentados pela recorrente cuja regularidade é impugnada. Finalmente, não se contesta que a Hortiplant foi alvo de uma inspecção que durou vários dias, ao longo da qual lhe foi assinalado, nomeadamente, quais eram as provas exigidas e foi-lhe oferecida a possibilidade de provar quer o co-financiamento quer a veracidade das despesas imputadas ao projecto.

110 Assim, há que concluir que esta fundamentação mostra de forma clara e inequívoca o raciocínio da recorrida e permitiu à recorrente defender os seus direitos e ao juiz comunitário exercer a sua fiscalização.

111 De resto, resulta da argumentação apresentada pela recorrente no quadro dos seus fundamentos que entendeu o raciocínio que levou a recorrida a proferir a decisão impugnada.

112 Resulta das considerações precedentes que a decisão impugnada está suficientemente fundamentada na acepção do artigo 253.º CE, pelo que o fundamento deve ser julgado improcedente.

II — *Pedido subsidiário*

Argumentos das partes

113 A recorrente alega, em apoio do seu pedido subsidiário, que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade por ter suprimido a contribuição financeira na

sua totalidade, quando resulta da documentação que comunicou à Comissão que o projecto foi realizado integralmente.

- 114 A recorrente considera, em todo o caso, que a Comissão não pode agir com um rigor tal que os interesses dos particulares sejam comprometidos muito além do que seria normalmente previsível, e ultrapassar desta forma os limites da sua competência, atingindo esses interesses numa medida mais grave do que o necessário depois de uma análise profunda dos interesses em jogo.
- 115 A recorrente sustenta igualmente que não cometeu qualquer fraude contra a Comissão. Esta última concluiu pela existência de uma intenção fraudulenta atendendo à participação de J. Tásias no projecto, ignorando que, no caso presente, não existia nenhuma irregularidade desta natureza nem qualquer indício dessa intenção. A este propósito, a Comissão não pode basear-se nas acções intentadas pela justiça espanhola, quando foi ela própria que as provocou.
- 116 A Comissão considera que a supressão total da contribuição em causa se justifica plenamente e que as irregularidades detectadas foram numerosas e graves, uma vez que a recorrente não só desrespeitou a obrigação de justificar as despesas efectuadas como imputou ao projecto facturas correspondentes a prestações não realizadas.

Apreciação do Tribunal

- 117 Segundo jurisprudência constante, o princípio da proporcionalidade impõe que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do adequado e necessário para a realização do objectivo pretendido (v., por exemplo, acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Maio de 1984, Denkavit Nederland, 15/83,

Recueil, p. 2171, n.º 25; e do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Junho de 1997, Air Inter/Comissão, T-260/94, Colect., p. II-997, n.º 144).

- 118 Além disso, segundo o Tribunal de Justiça, à violação das obrigações cujo respeito assumia importância fundamental para o bom funcionamento de um sistema comunitário pode ser aplicada a sanção da perda de um direito concedido pela regulamentação comunitária, tal como o direito a uma ajuda (acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Outubro de 1995, Cereol Italia, C-104/94, Colect., p. I-2983, n.º 24, e jurisprudência referida).
- 119 O Regulamento n.º 2052/88 bem como os Regulamentos n.ºs 4253/88 e 4256/88, que estabelecem disposições de aplicação do Regulamento n.º 2052/88, têm por objecto promover, por intermédio do FEOGA, no quadro do apoio à coesão económica e social e na perspectiva da reforma da política agrícola comum, a adaptação das estruturas agrícolas e o desenvolvimento das zonas rurais. Resulta igualmente do vigésimo considerando do Regulamento n.º 4253/88 e do artigo 23.º do mesmo regulamento que o legislador pretendeu instituir um procedimento eficaz de controlo a fim de garantir o respeito pelos beneficiários das condições impostas para a concessão da contribuição do FEOGA, a fim de realizar de forma correcta os objectivos prosseguidos. Resulta, finalmente, do n.º 66, *supra*, que o fornecimento de informações fiáveis pelos requerentes e beneficiários de contribuições financeiras é indispensável para o funcionamento correcto do sistema de controlo e de prova instituído com o objectivo de verificar se as condições de concessão destas participações estão preenchidas.
- 120 Ora, resulta do exame do primeiro e do segundo fundamentos, *supra*, que a apresentação de facturas e a imputação ao projecto de despesas que não correspondem à realidade, bem como a inexecução da condição relativa ao co-financiamento, constituem violações graves de obrigações essenciais que podem justificar a supressão da contribuição em causa.
- 121 Seguidamente, no caso vertente, a Comissão podia razoavelmente considerar que qualquer medida diferente da supressão total da contribuição em causa corria o

risco de constituir um incentivo à violação das condições de concessão das participações. Com efeito, os beneficiários poderiam ser tentados a fornecer informações falsas ou a ocultar outras, com o intuito de aumentarem artificialmente o montante dos investimentos susceptível de ser financiado, a fim de obter uma contribuição financeira comunitária mais importante se a única sanção a que se expusessem fosse a de ver a contribuição diminuída apenas na parte do investimento que não preenchesse uma condição de concessão da contribuição.

- 122 Consequentemente, a recorrente não demonstrou que a supressão da contribuição em causa era desproporcionada à luz do incumprimento censurado e do objectivo da regulamentação em causa.
- 123 Daqui resulta que a violação alegada do princípio da proporcionalidade não está provada e que o pedido subsidiário deve ser indeferido.
- 124 À luz das considerações precedentes, o recurso deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 125 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, incluindo nas despesas relativas ao processo de medidas provisórias, em conformidade com os pedidos nesse sentido da recorrida.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

- 1) O recurso é julgado improcedente.
- 2) A recorrente suportará as suas próprias despesas, bem como as despesas efectuadas pela Comissão, incluindo as despesas relativas ao processo de medidas provisórias.

Mengozzi

Tiili

Moura Ramos

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Junho de 2001.

O secretário

O presidente

H. Jung

P. Mengozzi