

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

11 de Março de 2003 \*

No processo T-186/00,

Conserve Italia Soc. coop. rl, com sede em San Lazzaro di Savena (Itália), representada por M. Averani, A. Pisaneschi e S. Zunarelli, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por L. Visaggio e em seguida por C. Cattabriga, na qualidade de agentes, assistidos por M. Moretto, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

\* Língua do processo: italiano.

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão C(2000) 1099 da Comissão, de 3 de Maio de 2000, que suprime a contribuição financeira do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção «Orientação», para o projecto n.º 9 (beneficiário: Massalombarda Colombani SpA), no âmbito do programa operacional n.º 91.CT.IT.01 aprovado pela Decisão C(91) 2255/6 da Comissão, de 28 de Outubro de 1991,

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

composto por: R. García-Valdecasas, presidente, P. Lindh e J. D. Cooke, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 12 de Novembro de 2002,

profere o presente

## Acórdão

### Quadro jurídico

#### *Regulamento n.º 355/77 do Conselho*

- 1 O Regulamento (CEE) n.º 355/77 do Conselho, de 15 de Fevereiro de 1977, relativo a uma acção comum para a melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas (JO L 51, p. 1; EÉ 03 F11 p. 239), dispõe, nos seus artigos 1.º, n.º 3, e 2.º, que a Comissão pode conceder uma contribuição à acção comum, através do financiamento pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Orientação», de projectos que se insiram em programas específicos, previamente elaborados pelos Estados-Membros e aprovados pela Comissão, e que se destinem a permitir o desenvolvimento ou a racionalização do tratamento, da transformação e da comercialização de produtos agrícolas.
  
- 2 O artigo 19.º, n.º 2, do referido regulamento dispõe:

«Durante todo o período de intervenção do [FEOGA], a autoridade ou organismo designado para este efeito pelo Estado-Membro interessado transmite

à Comissão, a seu pedido, todas as peças justificativas e todos os documentos de natureza a garantir que as condições financeiras ou outras impostas para cada projecto sejam respeitadas. A Comissão pode, se necessário, efectuar um controlo no local.

[...]»

- 3 O Regulamento n.º 355/77 foi revogado em 1 de Janeiro de 1990 pelo Regulamento (CEE) n.º 4256/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, (JO L 374, p. 25), e pelo Regulamento (CEE) n.º 866/90 do Conselho, de 29 de Março de 1990 (JO L 91, p. 1), exceptuadas algumas disposições — como o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 355/77 — que continuaram a ser aplicáveis a título transitório aos projectos apresentados antes de 1 de Janeiro de 1990, e isto até 3 de Agosto de 1993.

#### *Regulamento n.º 2515/85 da Comissão*

- 4 Nos termos do Regulamento (CEE) n.º 2515/85 da Comissão, de 23 de Julho de 1985, relativo aos pedidos de contribuição do Fundo de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção «Orientação», para projectos de melhoramento das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas e dos produtos da pesca (JO L 243, p. 1; EE 03 F37 p. 166), os pedidos de contribuição devem conter os dados e documentos indicados nos anexos do referido regulamento. Estes anexos comportam, para além dos modelos de formulários de pedido de contribuição comunitária, as respectivas notas explicativas destinadas a servir de apoio às diligências dos requerentes.
- 5 O ponto 5.3 das «Notas explicativas por rubrica», primeira parte do Anexo A do Regulamento n.º 2515/85 (a seguir «notas explicativas»), precisa: «os projectos iniciados antes da chegada do pedido à Comissão não podem beneficiar de

contribuições». Estas notas explicativas fazem referência a um compromisso que deve assumir o requerente no ponto 5.3 do formulário de pedido de contribuição, no qual deve assinalar com uma cruz a sua aceitação da seguinte declaração: «Comprometemo-nos a não iniciar os trabalhos antes da recepção do pedido de contribuição pelo FEOGA, Secção 'Orientação'» (v. ponto 5.3 do formulário do Anexo A, primeira parte, do Regulamento n.º 2515/85, JO L 243, p. 11; EE 03 F37 p. 166).

*Documento de trabalho de 1986*

- 6 Em 1986, no seio da Comissão, os serviços da Direcção-Geral «Agricultura» encarregados da gestão do FEOGA elaboraram um documento de trabalho VI/1216/86-IT, relativo à fixação da contribuição máxima que pode ser concedida pelo FEOGA no quadro do Regulamento n.º 355/77 (a seguir «documento de trabalho»). No seu ponto B.1 são enumeradas as acções totalmente excluídas de contribuição. São excluídas designadamente, nos termos do n.º 5, as acções ou trabalhos iniciados antes da apresentação do pedido, exceptuadas:

«[...]

- b) a aquisição de máquinas, de aparelhos e de material de construção, incluindo as estruturas metálicas e elementos prefabricados (a encomenda e o fornecimento), na condição de a montagem, a instalação, a incorporação e os trabalhos no local no que respeita ao material de construção não se iniciarem antes da apresentação do pedido de contribuição;

[...]»

- 7 O ponto B.1, n.º 5, do documento de trabalho também precisa que as acções referidas na alínea b) são elegíveis para contribuição do FEOGA.

*Regulamento n.º 4253/88 do Conselho*

- 8 Em 19 de Dezembro de 1988, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 4253/88 que estabelece as disposições de aplicação do Regulamento (CEE) 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). Este regulamento entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1989 e foi alterado por diversas vezes.
- 9 Nos termos do artigo 15.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 4253/88, na sua versão inicial aplicável às circunstâncias do caso em apreço, «uma despesa não pode ser considerada elegível para efeitos de contribuição dos Fundos se tiver sido contraída antes da data de recepção pela Comissão do respectivo pedido».
- 10 O artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, intitulado «Redução, suspensão e supressão da contribuição», na sua versão alterada pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 20), aplicável em 3 de Maio de 2000 no momento em que a Comissão decidiu a supressão da contribuição, dispõe:

«1. Se a realização de uma acção ou de uma medida parecer não justificar, nem em parte nem na totalidade, a contribuição financeira que lhe foi atribuída, a Comissão procederá a uma análise adequada do caso no âmbito da parceria, solicitando nomeadamente ao Estado-Membro ou às autoridades por ele designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num determinado prazo.

2. Após essa análise, a Comissão poderá reduzir ou suspender a contribuição para a acção ou para a medida em causa se 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.

3. Qualquer verba que dê lugar a reposição deve ser devolvida à Comissão. As verbas não devolvidas são acrescidas de juros de mora, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e segundo as regras a adoptar pela Comissão, de acordo com os processos referidos no título VIII.»

*Regulamento (CEE) n.º 866/90 do Conselho*

- 11 Em 29 de Março de 1990, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 866/90 relativo à melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas (JO L 91, p. 1). Este regulamento entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1990.
- 12 O artigo 10.º do Regulamento n.º 866/90 prevê a possibilidade de se apresentar, por intermédio do Estado-Membro interessado, pedidos de contribuição sob a forma de programas operacionais ou de subvenções globais. Para permitir a transição harmoniosa do regime de financiamento anteriormente previsto pelo Regulamento n.º 355/77 para o instituído pelas novas disposições constantes do Regulamento n.º 866/90, o artigo 20.º deste último regulamento institui certas medidas transitórias, entre as quais, designadamente, a possibilidade de incluir nos programas a financiar para os anos de 1990 e de 1991 os projectos apresentados a partir de 1 de Maio de 1988 nos termos do Regulamento n.º 355/77 e não seleccionados para contribuição.

## Factos na origem do litígio

- 13 Em 22 de Abril de 1989, a Colombani Lusuco SpA (que se passou a designar, na sequência da aquisição de um estabelecimento à Massa Lombarda, Massalombarda Colombani SpA, a seguir «beneficiário» ou «Massalombarda») apresentou um pedido de contribuição do FEOGA, nos termos do Regulamento n.º 355/77, para financiar a modernização técnica e a racionalização das instalações do seu estabelecimento de transformação de produtos do sector dos frutos e produtos hortícolas estabelecido em Alseno (Itália) (a seguir «pedido de contribuição»). Posteriormente, a Massalombarda foi adquirida, em 1994, pela Conserve Italia Soc. coop. arl (a seguir «Conserve Italia»), que absorveu esta sociedade em 1997. Portanto, o presente litígio não tem origem nos comportamentos ou actos da Conserve Italia, mas de uma sociedade à qual esta última sucedeu.
- 14 Em 7 de Julho de 1989, a Comissão recebeu este pedido de contribuição, que lhe foi apresentado por intermédio da República Italiana em aplicação do artigo 13.º do Regulamento n.º 355/77. A Comissão indicou ao beneficiário qual foi a data de recepção do pedido de contribuição pelos seus serviços num ofício que lhe enviou em 25 de Janeiro de 1990 e que este recebeu em 12 de Fevereiro de 1990.
- 15 Em 20 de Dezembro de 1990, a Comissão comunicou a impossibilidade de financiamento do pedido de contribuição, tendo em conta a natureza limitada dos recursos disponíveis e o facto deste último não ter sido considerado prioritário.
- 16 Em conformidade com o artigo 20.º do Regulamento n.º 866/90, a República Italiana apresentou de novo o pedido de contribuição em 17 de Abril de 1991, no quadro do programa operacional n.º 91.CT.IT.01, relativo à melhoria das

condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas. No âmbito deste programa, o projecto n.º 9 previa uma contribuição do FEOGA no montante de 423 175 000 liras italianas (ITL) a favor da Massalombarda. O investimento estava descrito do seguinte modo:

«O presente projecto de melhoria das instalações de produção de um estabelecimento de transformação de frutos e produtos hortícolas situado em Alseno — Piacenza relaciona-se com a necessidade:

- de introduzir melhorias nas instalações estratégicas para a actividade específica do estabelecimento, entre as quais:
  - as instalações de esterilização (Cooker-Cooler e autoclave oscilante)
  - as cadeias de preparação dos produtos hortícolas frescos
  - as cadeias de enchimento e de acondicionamento em vácuo dos produtos hortícolas.

[...]

Nos termos do calendário de execução deste projecto, os trabalhos deviam iniciar-se em 14 de Julho de 1989 e estarem concluídos o mais tardar em 31 de Dezembro de 1991.

- 17 Pela Decisão C(91) 2255/6, de 28 de Outubro de 1991, a Comissão aprovou o programa operacional n.º 91.CT.IT.01, tendo o beneficiário recebido como consequência a quantia de 338 540 000 ITL a título da contribuição do FEOGA para o projecto n.º 9.
- 18 Nos finais do ano de 1992, as autoridades italianas competentes pediram ao beneficiário que enviasse uma fotocópia de todas as facturas referentes ao projecto em causa a fim de se proceder a uma primeira análise documental.
- 19 Em 1993, o Ministero del Tesoro — Ragioneria generale dello Stato — Ispettorato generale per l'amministrazione del fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (Ministério das Finanças — Tesouraria Geral do Estado — Inspecção-Geral da Administração do Fundo de Rotação para Aplicação das Políticas Comunitárias, a seguir «Ministério do Tesouro italiano») decidiu efectuar uma inspecção junto do beneficiário.
- 20 A inspecção do Ministério do Tesouro italiano foi efectuada em 29 e 30 de Março de 1993, com a participação de funcionários da Direcção-Geral «Controlo financeiro» da Comissão. Na sequência desta inspecção, a Direcção-Geral «Controlo financeiro» elaborou um relatório de controlo, datado de 2 de Julho de 1993 (a seguir «relatório de controlo»), que precisava que as fotocópias de nove facturas, que representavam um valor total de 1 357 690 000 ITL, tinham sido falsificadas. Assim, ao passo que nas facturas originais as datas de certas guias de remessa e de certas encomendas eram anteriores a 7 de Julho de 1989, ou seja, a data da recepção do pedido pela Comissão, nas fotocópias estas datas tinham sido ou apagadas ou substituídas por datas posteriores.
- 21 Estas irregularidades foram assinaladas na acta de 30 de Março de 1993, assinada pelo representante do beneficiário (v. anexo 7 do relatório de controlo), e não são contestadas pela recorrente.

- 22 Além disso, o relatório de controlo refere que quatro facturas originais, que representam uma quantia total de 1 237 569 808 ITL, «confirmam o início antecipado [dos trabalhos]».
- 23 Na audiência, a recorrente reconheceu que certos trabalhos tinham realmente sido iniciados antes da data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão, ou seja, 7 de Julho de 1989.
- 24 Por ofício de 28 de Julho de 1993, o director-geral do controlo financeiro da Comissão comunicou ao Ministério do Tesouro italiano as conclusões preliminares elaboradas com base nas verificações efectuadas quando da inspecção. Este ofício precisava designadamente que, na sequência das irregularidades verificadas, a contribuição atribuída a favor do projecto n.º 9 devia ser suprimida e deviam ser recuperadas as quantias já pagas.
- 25 Por nota de 2 de Novembro de 1993, o Ministério do Tesouro italiano pediu à Comissão que lhe comunicasse o seu parecer definitivo no que toca à eventual atribuição do saldo em dívida ao beneficiário (a saber, 83 635 000 ITL, ou seja, 20% da contribuição total).
- 26 A fim de se pronunciar sobre este pedido, a Comissão pediu ao Ministério do Tesouro italiano, por ofício de 10 de Fevereiro de 1994, que lhe comunicasse vários documentos. Não tendo obtido resposta, a Comissão decidiu, por ofício de 8 de Julho de 1994, pedir estes documentos ao Ministero delle risorser agricole, alimentari e forestali (a seguir «Ministério da Agricultura italiano»).
- 27 Por ofício de 26 de Outubro de 1994, o Ministério da Agricultura italiano transmitiu à Comissão diversos documentos referentes aos actos subsequentes à inspecção.

- 28 Concomitantemente, o beneficiário pediu e obteve por diversas vezes a possibilidade de ser ouvido pelos serviços competentes da Comissão a respeito das irregularidades verificadas por ocasião do controlo de 1993. Num encontro realizado em Bruxelas em 22 de Outubro de 1996 nos serviços da Comissão, o beneficiário foi convidado a fornecer a prova de que as máquinas compradas e fornecidas antes da data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão só tinham sido instaladas em data posterior, como menciona uma nota interna da Comissão de 13 de Julho de 1998 referente ao litígio.
- 29 Por ofício de 6 de Janeiro de 1997, a Comissão decidiu dar início ao processo de exame previsto pelo artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, convidando o Ministério da Agricultura italiano a dar o seu parecer e o beneficiário a apresentar as suas observações.
- 30 Por ofícios de 4 de Junho de 1997 e 11 de Junho de 1998, o Ministério da Agricultura italiano fez saber a sua oposição à supressão da contribuição. Mais precisamente, as autoridades italianas assinalavam que resultava das observações apresentadas pelo beneficiário que as máquinas tinham sido montadas e instaladas em data posterior ao do registo de recepção do pedido de contribuição.
- 31 No seu ofício já referido de 4 de Junho de 1997, o Ministério da Agricultura italiano também transmitiu as observações do beneficiário e os documentos que este juntou. Embora o beneficiário reconhecesse que as nove facturas em questão tinham sido falsificadas, sustentava, contudo, que este elemento não tinha tido qualquer incidência na boa execução do projecto. Salientava, a este respeito, que todas as máquinas mencionadas nas facturas falsificadas, bem como as mencionadas nas facturas que se referiam a guias de remessa anteriores à data da apresentação do pedido de contribuição, tinham sido instaladas posteriormente, apesar de terem sido entregues à empresa antes dessa data. Daí concluiu o beneficiário que, assim, os trabalhos referentes ao projecto não tinham sido iniciados antecipadamente.

- 32 O beneficiário juntou às suas observações uma declaração feita perante notário pelo Sr. Padoin, director do estabelecimento de Alseno, referente às facturas n.º 1450, n.º 905 e n.º 6736 da FMC e à factura n.º 3086 da FMI. Nesta declaração, o Sr. Padoin afirmava, essencialmente, que as máquinas e o material objecto das facturas em questão tinham sido instalados após a recepção do pedido de contribuição pela Comissão.
- 33 Considerando que estes elementos obtidos não desmentiam as irregularidades verificadas quando do controlo de 1993 e que a sua importância e a sua gravidade justificavam a supressão da contribuição, a Comissão, através da Decisão C(2000) 1099, de 3 de Maio de 2000, tomada com base no artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, decidiu suprimir a contribuição concedida ao beneficiário (a seguir «decisão impugnada»).
- 34 A decisão impugnada expõe no seu nono considerando as várias irregularidades avançadas para justificar a supressão da contribuição em aplicação do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88.
- 35 Em primeiro lugar, a decisão refere que, quando da visita de controlo ao beneficiário efectuada em Março de 1993 pelo Ministério do Tesouro italiano com participação da Comissão, verificou-se que as datas de entrega inscritas em nove fotocópias de facturas apresentadas pelo beneficiário tinham sido alteradas. Estas alterações foram devidamente assinaladas na acta de 30 de Março de 1993, assinada, designadamente, pelo representante do beneficiário. A decisão salienta também que a intenção manifesta destas alterações, indicada no ofício da Comissão de 6 de Janeiro de 1997, «era de ocultar o facto de que os trabalhos relativos ao projecto tiveram início antes da sua apresentação à Comissão em 7 de Julho de 1989 e, no que toca a alguns destes, três meses antes desta data», e que «o beneficiário devia saber que o conhecimento pela Comissão desta antecipação dos trabalhos iria ter para si repercussões financeiras negativas, na sequência da declaração que prestou em 22 de Abril de 1989, em conformidade com o ponto 5.3 do anexo do Regulamento [...] n.º 2515/85 da Comissão, de não iniciar os trabalhos antes da apresentação do pedido de contribuição».

- 36 Em segundo lugar, a decisão precisa que o conteúdo da declaração feita perante notário em 24 de Abril de 1997 e assinada pelo representante do beneficiário, nos termos da qual todos os trabalhos relacionados com o projecto tiveram início após 7 de Julho de 1989, não é compatível com o conteúdo de certas facturas inalteradas (como a factura n.º 89 da Manzini Comaco de 16 de Agosto de 1989, a factura n.º 905 da FMC de 31 de Julho de 1989 e a factura n.º 3086 da FMI de 31 de Julho de 1989), que demonstram o início antecipado dos trabalhos. Segundo a decisão, esta declaração feita perante notário constitui, na realidade, uma nova tentativa para induzir a Comissão em erro, a fim de evitar as consequências financeiras negativas do início antecipado dos trabalhos.
- 37 Em terceiro lugar, a decisão assinala que as facturas falsificadas e as que atestam o início antecipado dos trabalhos respeitam a um total de 2 595 259 808 ITL (ou seja, 1 357 690 000 ITL + 1 237 569 808 ITL), o que representa 60% do total dos investimentos previstos.

### Tramitação processual e pedidos das partes

- 38 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 14 de Julho de 2000, a recorrente interpôs neste Tribunal o presente recurso da decisão impugnada.
- 39 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção) decidiu abrir a fase oral do processo e, a título das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo, pediu à recorrente que respondesse a uma questão e à Comissão, por um lado, que juntasse certos documentos e, por outro, que respondesse a várias questões.
- 40 As partes satisfizeram estes pedidos nos prazos fixados.

41 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal na audiência de 12 de Novembro de 2002.

42 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

43 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

### Quanto ao mérito

44 A recorrente invoca três fundamentos em apoio do seu pedido de anulação da decisão impugnada: o primeiro fundamento assenta na violação do artigo 24.º,

n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88; o segundo fundamento assenta na violação do princípio da proporcionalidade; o terceiro fundamento assenta na violação do dever de fundamentação.

*Quanto ao primeiro fundamento, assente na violação do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88*

- 45 O primeiro fundamento divide-se em duas partes: a primeira parte invoca o facto de as irregularidades verificadas não serem de natureza a justificar a supressão da contribuição; a questão de saber se a Comissão goza, em aplicação do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, do poder de suprimir, e não apenas de suspender ou de reduzir, a contribuição concedida é suscitada na segunda parte.

A — Quanto à primeira parte, assente no facto de as irregularidades não serem de natureza a justificar a supressão da contribuição

- 46 A recorrente sustenta que a decisão impugnada viola o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, pois justifica a supressão da contribuição com o facto de a alteração das datas das guias de remessa se destinar a dissimular o facto de que os trabalhos referentes ao projecto tinham sido iniciados antes da sua apresentação à Comissão, em 7 de Julho de 1989.

- 47 Há que apreciar separadamente os argumentos referentes à apresentação de informações alteradas pelo beneficiário da contribuição relativamente aos que se referem ao início antecipado dos trabalhos.

## 1. Quanto à irregularidade relacionada com a apresentação de informações alteradas pelo beneficiário

- 48 A Comissão sustenta que a recorrente não cumpriu a obrigação de prestar informações e de lealdade que lhe incumbia e à qual a decisão impugnada faz referência (v., a este respeito, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Outubro de 1999, Conserve Italia/Comissão, T-216/96, Colect., p. II-3139, n.ºs 71 e 72, a seguir «acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia»).
- 49 A recorrente observa que a obrigação de informação e de lealdade enunciada no acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, não constitui o fundamento da decisão impugnada. Além disso, uma remissão para este acórdão não será apropriada, pois que a violação da obrigação de informação e de lealdade que este consagra se refere à dissimulação ou à apresentação falaciosa de informações «relativas à data de início dos trabalhos», ao passo que, no caso em apreço, os documentos falsificados apenas atestam as datas de transporte dos bens e nada indicam a respeito da data do início dos trabalhos de instalação e de montagem.
- 50 O Tribunal salienta que resulta dos n.ºs 71 e 72 do acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, confirmado em recurso pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Janeiro de 2002, Conserve Italia/Comissão (C-500/99 P, Colect., p. I-867; a seguir «acórdão do Tribunal de Justiça, Conserve Italia»), que o requerente e o beneficiário de uma contribuição do FEOGA estão vinculados por uma obrigação de informação e de lealdade para com a Comissão. Assim «[o]s requerentes e beneficiários de contribuições são obrigados a certificar-se de que fornecem à Comissão informações fiáveis e insusceptíveis de a induzir em erro, sem o que o sistema de controlo e de prova instituído para verificar se as condições de concessão da contribuição estão preenchidas não pode funcionar correctamente. Efectivamente, na falta de

informações fiáveis, projectos que não preenchessem as condições requeridas poderiam beneficiar de uma contribuição. Daqui resulta que a obrigação de informação e de lealdade que incumbe aos requerentes e beneficiários de contribuições é inerente ao sistema de contribuição do FEOGA e essencial para o seu bom funcionamento» (n.º 71). Assim, «[a] circunstância de [...] informações relativas à data de início dos trabalhos terem sido dissimuladas ou apresentadas de modo a induzir a Comissão em erro constitui uma violação desta obrigação e, portanto, da regulamentação aplicável» (n.º 72).

- 51 No caso em apreço, a recorrente não contesta a alteração de algumas datas feita em nove fotocópias de facturas anteriormente apresentadas, como atesta a sua assinatura na acta de 30 de Março de 1993 redigida quando da visita de controlo efectuada pelo Ministério do Tesouro italiano com a participação da Comissão (anexo 7 do relatório de controlo).
- 52 Assim, ao passo que nas nove facturas originais, as datas de algumas encomendas e de várias guias de remessa eram anteriores a 7 de Julho de 1989 (data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão), nas fotocópias litigiosas, estas datas ou foram substituídas por datas posteriores ou apagadas:

— na fotocópia da factura n.º 381/B/89 da Ecotek, datada de 24 de Julho de 1989, a data da guia de remessa era 19 de Julho de 1989, quando esta data era 9 de Junho de 1989 no original da factura;

— na fotocópia da factura n.º 303 da Baraldi, datada de 28 de Julho de 1989, a data da encomenda foi ocultada, quando esta data era de 31 de Março de 1989 no original da factura; de igual modo, as datas das guias de remessa referentes a esta encomenda foram ocultadas ou substituídas por uma referência a 27 de Julho de 1989 na fotocópia, quando estas datas eram 5 e 19 de Junho de 1989 no original;

- na fotocópia da factura n.º 304 da Baraldi, datada de 28 de Julho de 1989, as datas da confirmação da venda e da encomenda foram ocultadas, quando estas datas eram, respectivamente, 28 e 31 de Março de 1989 no original da factura; de igual modo, a data da guia de remessa era 27 de Julho de 1989 na fotocópia, quando esta data era 3 de Julho de 1989 no original;
  
- na fotocópia da factura n.º 37 da Baraldi, datada de 31 de Julho de 1989, a data da encomenda foi ocultada, sendo esta data 31 de Março de 1989 no original da factura;
  
- na fotocópia da factura n.º 89 da Uteco, datada de 31 de Julho de 1989, a data da encomenda foi ocultada, quando esta data era 10 de Maio de 1989 no original da factura; de igual modo, as datas das três guias de remessa eram, respectivamente, 19, 22 e 28 de Julho de 1989 na fotocópia, quando estas datas eram 19, 22 e 28 de Junho de 1989 no original;
  
- na fotocópia da factura n.º 184 da Zilli & Bellini, datada de 31 de Julho de 1989, a data da guia de remessa era de 22 de Julho de 1989, quando esta data era 22 de Junho de 1989 no original da factura;
  
- na fotocópia da factura n.º 191 da Izoteca, datada de 31 de Julho de 1989, as datas de duas guias de remessa foram ocultadas, quando estas datas eram, respectivamente, 3 e 6 de Julho de 1989 no original da factura;
  
- na fotocópia da factura n.º 318 da Baraldi, datada de 7 de Agosto de 1989, a data da encomenda foi ocultada, quando esta data era 31 de Maio de 1989 no original da factura;

— na fotocópia da factura n.º 89 da Manzini Comaco, datada de 16 de Agosto de 1989, as datas de duas guias de remessa eram 9 de Julho de 1989, quando estas datas eram 5 de Julho de 1989 no original da factura.

- 53 O facto de se comunicarem deliberadamente à Comissão documentos alterados relativos à realização do projecto basta para caracterizar a violação da obrigação de informação e lealdade acima referida, pois essas alterações destinavam-se a dissimular à Comissão o facto de a encomenda e o fornecimento de material objecto da contribuição terem ocorrido antes de 7 de Julho de 1989, data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão, e podem induzi-la em erro no que respeita à data do início dos trabalhos, que constitui, como se refere na decisão impugnada, um «elemento importante» do sistema instituído pelo FEOGA. A finalidade destas alterações é, de forma evidente, fazer com que a Comissão não se inquiete com um eventual início antecipado dos trabalhos na sequência dos fornecimentos ocorridos antes dessa data.
- 54 Resulta das precedentes considerações que a Comissão não violou o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 ao considerar que a apresentação de informações alteradas referentes à encomenda e ao fornecimento de material objecto da contribuição constituía uma irregularidade na aceção dessa disposição.

## 2. Quanto à irregularidade relacionada com o início antecipado dos trabalhos

- 55 A recorrente recorda que, nos termos do ponto 5.3 das notas explicativas, «os projectos iniciados antes da chegada do pedido à Comissão não podem beneficiar de contribuições» e precisa que se comprometeu, em conformidade com esta disposição, a não iniciar os trabalhos antes da recepção do pedido de contribuição pelo FEOGA. Convirá, todavia, remeter para o ponto B.1, n.º 5,

alínea b), do documento de trabalho para determinar o início dos trabalhos, quando esta disposição prevê que o FEOGA pode financiar máquinas e aparelhos «[...] na condição de a montagem, a instalação, a incorporação [...] não se iniciarem antes da apresentação do pedido de contribuição».

- 56 A este respeito, a recorrente contesta o argumento da Comissão de que o ponto 5.3 das notas explicativas consagra um princípio que condiciona a interpretação do ponto B.1, n.º 5, alínea b), do documento de trabalho. Segundo a recorrente, o ponto 5.3 das notas explicativas mais não será do que uma cláusula que figura no formulário do pedido de contribuição. De igual modo, refere que o ponto B.1, n.º 5, alínea b), do documento de trabalho precisa as acções que não podem ser começadas antes da «apresentação» do pedido de contribuição, o que contradiz o ponto 5.3 das notas explicativas, que salienta que os projectos iniciados antes da «chegada» do pedido à Comissão não podem beneficiar de contribuições. Semelhante contradição impede que a Comissão exija que os operadores actuem com absoluta transparência.
- 57 Além disso, a recorrente alega que a Comissão não pode deduzir do ponto 5.3 das notas explicativas que incumbe aos requerentes e aos beneficiários da contribuição, que pretendam invocar o ponto B.1, n.º 5, alínea b), do documento de trabalho, informá-la em tempo útil das compras efectuadas e fornecer a prova de que a condição da sua aplicação está satisfeita, quando não existe qualquer disposição do documento de trabalho ou de qualquer outro documento que permita deduzir semelhante obrigação, que é evocada pela primeira vez na contestação.
- 58 O Tribunal observa que a condição nos termos da qual o projecto não deve ser iniciado antes da data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão decorre do ponto 5.3 das notas explicativas, onde se precisa que «os projectos iniciados antes da chegada do pedido à Comissão não podem beneficiar de contribuições». Este ponto é corroborado pelo ponto 5.3 do formulário do

pedido de contribuição (formulário do Anexo A, primeira parte, do Regulamento n.º 2515/85), que contém o compromisso do requerente da contribuição de não iniciar os trabalhos antes da recepção do pedido de contribuição pela Comissão. A este respeito, há que recordar, em resposta ao argumento da recorrente nos termos do qual o ponto 5.3 das notas explicativas mais não será do que uma cláusula que figura no formulário do pedido de contribuição, que decorre do n.º 61 do acórdão do Tribunal de Primeira Instância, *Conserve Italia*, que as indicações constantes do formulário de contribuição têm força jurídica idêntica ao do regulamento que as contém em anexo, ou seja, o Regulamento n.º 2515/85.

- 59 A condição acima referida também decorre do artigo 15.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 4253/88, cuja versão inicial aplicável às circunstâncias do caso em apreço precisa: «uma despesa não pode ser considerada elegível para efeitos de contribuição dos Fundos, se tiver sido contraída antes da data de recepção pela Comissão do respectivo pedido».
- 60 Estas disposições são precisadas pelo documento de trabalho, cujo ponto B.1, n.º 5, dispõe que são designadamente excluídas as acções ou trabalhos iniciados antes da apresentação do pedido, exceptuadas «a compra de máquinas, de aparelhos e de material de construção, incluindo as estruturas metálicas e elementos prefabricados (a encomenda e o fornecimento), na condição de a montagem, a instalação, a incorporação e os trabalhos no local no que respeita ao material de construção não se iniciarem antes da apresentação do pedido de contribuição».
- 61 O ponto B.1, n.º 5, do documento de trabalho deve ser interpretado no sentido de que o requerente de uma contribuição do FEOGA pode, por excepção à condição acima referida, encomendar e receber material antes da data de recepção do pedido de contribuição, na condição deste material não ser montado, instalado ou incorporado antes desta data.

- 62 Neste contexto, a referência feita no ponto B.1, n.º 5, alínea b), do documento de trabalho à data de «apresentação do pedido de contribuição» não contradiz, como sugere a recorrente, a referência feita pelo ponto 5.3 das notas explicativas à data da «[chegada] do pedido à Comissão», como de resto à feita pelo artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 à «data de recepção pela Comissão do [...] pedido [de contribuição]» ou à feita pelo ponto 5.3 do formulário à data da «recepção do pedido de contribuição pelo FEOGA». Todas estas referências devem necessariamente ser entendidas, com efeito, como significando a data de recepção pela Comissão do pedido de contribuição que lhe é transmitido pelas autoridades nacionais competentes.
- 63 Além disso, contrariamente ao que sustenta a Comissão, não decorre do teor do ponto B.1, n.º 5, alínea b), do documento de trabalho que o beneficiário deva informar esta instituição da encomenda e do fornecimento destas máquinas para poder beneficiar da elegibilidade da contribuição.
- 64 No que respeita à questão do início antecipado dos trabalhos, há que referir que, embora o recorrente contestasse este início antecipado nas suas alegações, admitiu na audiência que alguns trabalhos tinham realmente sido iniciados antes da data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão, ou seja, 7 de Julho de 1989.
- 65 A este respeito, o exame das três facturas citadas na decisão impugnada para demonstrar o início antecipado dos trabalhos permite verificar, por um lado, que um esterilizador foi entregue no estabelecimento do beneficiário em 22 de Junho de 1989 e começou a ser instalado em 4 de Julho e, por outro, que os trabalhos relacionados com a instalação de uma separadora para acondicionamento em vácuo, cujo fornecimento pela Manzini Comaco teve início em 5 de Julho de 1989, começaram em 6 de Julho de 1989.

- 66 As facturas referentes ao esterilizador citadas na decisão impugnada são as seguintes:
- a factura n.º 905 da FMC, de 31 de Julho de 1989, que menciona a guia de remessa n.º 1942, de 22 de Junho de 1989, e se refere a um esterilizador (modelo «FMC 742 twin») e respectivo material;
  - a factura n.º 3086 da FMI, de 31 de Julho de 1989, que precisa que diverso material relativo ao esterilizador anteriormente referido foi fornecido em 4 de Julho de 1989.
- 67 Estas facturas devem ser relacionadas com a factura n.º 6736 da FMC, de 5 de Outubro de 1989, que remete para o relatório sobre o andamento dos trabalhos P.5726 e que precisa que trabalhos de instalação foram realizados no estabelecimento do beneficiário em 4, 5 e 6 de Julho de 1989, para instalação do já referido esterilizador («installation of additional cooker shell for FMC 742 twin»). De igual modo, o relatório semanal do andamento dos trabalhos n.º 51 do Sr. Macchi e o relatório semanal do andamento dos trabalhos n.º 53 do Sr. Racchelli precisam que os trabalhos de instalação referentes ao esterilizador foram realizados no estabelecimento do beneficiário nos dias 4, 5 e 6 de Julho de 1989.
- 68 Estes elementos demonstram que os trabalhos referentes à instalação de um esterilizador financiado no âmbito da contribuição controvertida foram efectivamente iniciados antes de 7 de Julho de 1989.
- 69 A terceira factura evocada na decisão impugnada é a factura n.º 89 da Manzini Comaco, de 16 de Agosto de 1989, que respeita à separadora para acondicionamento em vácuo fornecida por esta sociedade e que remete, designadamente, para a guia de remessa n.º 21773/89, de 5 de Julho de 1989, que precisa que a

entrega de uma parte do material referente a este grupo foi efectuada em 5 de Julho de 1989. Esta factura e a guia de remessa a que esta se refere devem ser consideradas em conjugação com os correspondentes relatórios mensais do andamento dos trabalhos dos técnicos da Manzini Comaco, comunicados com as observações da recorrente sobre a abertura do procedimento de supressão da contribuição e por si citadas na sua petição em apoio da sua tese. Ora, os relatórios mensais do andamento dos trabalhos do Sr. Chiesa e do Sr. Pelogotti precisam que ambos trabalharam 8 horas e 30 minutos, em 6 de Julho de 1989, para a «instalação do grupo ASV6 para acondicionamento em vácuo», entregue no estabelecimento do beneficiário em 5 de Julho de 1989.

70 Estes elementos também demonstram que os trabalhos referentes à separadora para acondicionamento em vácuo financiada no âmbito da contribuição litigiosa foram iniciados antes de 7 de Julho de 1989.

71 Por conseguinte, a Comissão considerou, correctamente, que os trabalhos a que se referia a contribuição em causa tinham sido iniciados de forma antecipada, o que constitui uma irregularidade na aceção do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88.

72 Resulta das precedentes considerações que a primeira parte do primeiro fundamento não colhe.

B — Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, segundo a qual o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 não permite à Comissão suprimir uma contribuição do FEOGA

73 A recorrente alega que a decisão impugnada viola o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, que lhe serve de base jurídica, pois esta disposição não permite à Comissão suprimir uma contribuição, mas apenas reduzi-la ou

suspendê-la. A este respeito, refere que, embora o intitulado do artigo 24.º do regulamento já referido seja «redução, suspensão e supressão da contribuição», o termo «supressão» não remete para o n.º 2, mas sim para o n.º 3 deste artigo, que prevê que qualquer verba que dê lugar a reposição deve ser devolvida à Comissão e refere os casos em que a totalidade da verba tenha sido erradamente paga.

- 74 O Tribunal salienta que decorre do acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia* (n.ºs 81 a 91), que a Comissão pode proceder à supressão da contribuição em aplicação do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, que é invocado na decisão impugnada.
- 75 Assim, apesar do facto de o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88 não prever expressamente a supressão da contribuição, tendo embora o artigo 24.º deste regulamento como título «Redução, suspensão e supressão da contribuição», o Tribunal de Justiça decidiu que esta disposição constitui a base jurídica de qualquer pedido de reembolso da Comissão. Esta disposição ficaria parcialmente privada do seu efeito útil se a Comissão não pudesse suprimir a totalidade da contribuição quando a análise efectuada previamente confirme a existência de uma irregularidade (acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia*, n.ºs 81 e 88).
- 76 Além disso, o Tribunal de Justiça salientou que limitar as possibilidades da Comissão a uma redução da contribuição somente em proporção do montante a que se referem as irregularidades verificadas conduziria ao favorecimento da fraude por parte dos requerentes da contribuição, uma vez que só se arriscariam à perda das somas indevidas (acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia*, n.º 89).
- 77 O Tribunal de Justiça salientou igualmente que resulta, em qualquer caso, da sua jurisprudência que a Administração pode revogar, com efeito retroactivo, um acto administrativo favorável ferido de ilegalidade, sem prejuízo do respeito do

princípio da segurança jurídica e do da protecção da confiança legítima (acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Julho de 1957, *Algera e o./Assembleia Comum da CECA*, 7/56 e 3/57 a 7/57, Recueil, p. 81, n.º 116, Colect. 1954-1961, p. 157; de 3 de Março de 1982, *Alpha Steel/Comissão*, 14/81, Recueil, p. 749, n.ºs 10 a 12; de 26 de Fevereiro de 1987, *Conorzio Cooperative d'Abruzzo/Comissão*, 15/85, Colect., p. 1005, n.ºs 12 a 17, e de 17 de Abril de 1997, *De Compte/Parlamento*, C-90/95 P, Colect., p. I-1999, n.º 35, e acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia*, n.º 90). Esta possibilidade, admitida quando o beneficiário do acto não tenha contribuído para a sua ilegalidade, é-o por maioria de razão quando, como no caso em apreço, a ilegalidade tem na sua origem um comportamento deste (acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia*, n.º 90).

78 Além disso, o Tribunal de Justiça referiu que o artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento n.º 4253/88 respeita à repetição, pelo beneficiário da contribuição, das somas indevidas e dispõe que as que não forem devolvidas serão acrescidas de juros de mora. Assim, não pode constituir, contrariamente à tese sustentada pela recorrente, uma base jurídica para uma decisão de supressão da contribuição (acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia*, n.º 87).

79 Não colhe, portanto, a segunda parte do primeiro fundamento.

80 Por conseguinte, improcede o primeiro fundamento na sua totalidade.

*Quanto ao segundo fundamento, assente na violação do princípio da proporcionalidade*

81 A recorrente salienta que o princípio da proporcionalidade impõe que, quando se possa proceder a uma escolha entre várias medidas adequadas, se recorra à menos gravosa e que os inconvenientes causados não devem ser desproporcionados relativamente aos objectivos prosseguidos (acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Novembro de 1990, *Fedesa e o.*, C-331/88, Colect., p. I-4023). A este

respeito, refere que o artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 prevê um escalonamento da gravidade entre as infracções que podem ser qualificadas de «irregularidades» e as que podem ser qualificadas de «alterações importantes» e sustenta que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade quando decidiu suprimir a contribuição após ter verificado simples «irregularidades», que só justificariam eventualmente a simples redução da contribuição e não a sua supressão.

- 82 A recorrente remete ainda em apoio da sua tese para o n.º 21 do acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Fevereiro de 1979, Buitoni (122/78, Colect. 1979, p. 345), que precisa que «[e]mbora, atendendo aos inconvenientes provocados pela produção tardia das provas, a Comissão estivesse no direito de estabelecer o prazo previsto no artigo 3.º do Regulamento n.º 499/76 para a apresentação das provas, só devia ter punido o desrespeito do prazo com uma sanção sensivelmente menos grave para os particulares do que a perda total da caução e melhor adaptada aos efeitos práticos de uma omissão desta natureza». Considera que há que traçar um paralelo entre os dois processos, pois que, no acórdão Buitoni, a crítica referia-se ao desrespeito de um prazo e não à violação das obrigações assumidas por essa empresa e que, no caso em apreço, o que lhe é censurado refere-se ao não cumprimento do prazo de apresentação do pedido de contribuição, ao passo que não é feita qualquer observação no que toca à execução completa e apropriada dos trabalhos para os quais a contribuição foi pedida.
- 83 O Tribunal recorda que, segundo jurisprudência constante, o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º, terceiro parágrafo, CE, impõe que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do adequado e necessário para a realização do objectivo pretendido (acórdão 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, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, n.º 101).
- 84 Além disso, as obrigações cujo respeito assumam importância fundamental para o bom funcionamento de um sistema comunitário podem ser punidas com a perda de um direito proporcionado pela regulamentação comunitária, tal como o direito a uma ajuda (v., neste sentido, acórdão Buitoni, já referido; acórdãos do

Tribunal de Justiça de 27 de Novembro de 1986, Maas, 21/85, Colect., p. 3537, e de 12 de Outubro de 1995, Cereol Italia, C-104/94, Colect., p. I-2983, n.º 24; v. ainda acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, n.º 103).

- 85 Em especial, importa salientar que é indispensável para o bom funcionamento do sistema que permite o controlo da utilização adequada dos fundos comunitários que os requerentes de contribuições forneçam à Comissão informações fiáveis, insusceptíveis de a induzir em erro (acórdão do Tribunal de Justiça, Conserve Italia, n.º 100, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, n.º 104).
- 86 De igual modo, há que salientar que a condição de os trabalhos não serem iniciados antes da data de recepção do pedido de contribuição pela Comissão reveste carácter fundamental, pois destina-se a garantir a segurança das relações jurídicas e a igualdade de tratamento entre os requerentes de contribuições, evitando que estas sejam concedidas a empresas que já realizaram, parcial ou totalmente, as melhorias visadas no projecto a subvencionar. Assim, a violação pelo beneficiário de uma contribuição do seu compromisso de não iniciar o projecto antes da recepção pela Comissão do pedido de contribuição constitui uma violação grave de uma obrigação essencial (acórdão do Tribunal de Justiça, Conserve Italia, n.º 102, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, n.º 105, *in fine*).
- 87 Como precisou a Comissão na audiência, uma vez transmitido pelo requerente da contribuição do FEOGA o formulário do pedido de contribuição à autoridade nacional competente, esta deve poder verificar que o referido pedido é efectivamente compatível com a finalidade do regime instituído, no que toca designadamente à questão de saber se os trabalhos cujo financiamento é pedido não terão sido já efectuados pelo requerente. Esta possibilidade de controlo permite explicar a razão pela qual não se tem em conta a data da assinatura do pedido de contribuição, mas sim a data da sua apresentação à Comissão.
- 88 No caso em apreço, como anteriormente se concluiu, o beneficiário da contribuição não apenas alterou várias datas indicadas em nove fotocópias de

facturas com vista a ocultar ou a alterar as datas referentes à encomenda e à entrega de bens que são objecto da contribuição, o que era susceptível de induzir a Comissão em erro no que toca ao início dos trabalhos, mas iniciou além disso estes trabalhos antes da data da recepção do pedido de contribuição pela Comissão.

- 89 Semelhantes acções constituem violações graves de obrigações essenciais, e a Comissão não excedeu os limites do que é adequado e necessário para garantir o bom funcionamento do sistema comunitário instituído no âmbito do FEOGA ao considerar que estas violações justificavam a supressão da contribuição.
- 90 A este respeito, há que recordar que a possibilidade de uma irregularidade ser punida não com a redução da contribuição no montante correspondente a essa irregularidade mas com a supressão completa da contribuição é a única que pode produzir o efeito dissuasivo necessário à boa gestão dos recursos do FEOGA (acórdão do Tribunal de Justiça, *Conserve Italia*, n.º 101).
- 91 No que toca ao acórdão *Buitoni*, já referido, há que referir que os factos na origem desse processo diferem dos dos presentes autos. O acórdão *Buitoni* respeitava a um caso em que a recusa de liberação de uma caução destinada a garantir a execução de um compromisso se fundava no não cumprimento do prazo fixado para a apresentação das provas referentes à realização desse compromisso. O Tribunal de Justiça decidiu nesse contexto que não era possível deduzir a não execução substancial do compromisso garantido do simples não cumprimento de um prazo processual. Em contrapartida, no presente caso concreto, a obrigação de não iniciar os trabalhos antes da data da recepção do pedido de contribuição pela Comissão é objecto de um compromisso explícito e preciso assumido pelo beneficiário, cujo não respeito constitui violação de uma obrigação essencial. Portanto, a recorrente não pode invocar a jurisprudência decorrente do acórdão *Buitoni*, já referido.
- 92 Donde resulta que não está provada a alegada violação do princípio da proporcionalidade e que improcede o segundo fundamento.

*Quanto ao terceiro fundamento, assente na violação do artigo 253.º CE devido à contradição dos fundamentos da decisão impugnada*

- 93 A recorrente alega que a decisão impugnada não tem em conta a declaração feita e assinada perante notário pelo representante do beneficiário em 24 de Abril de 1997 (a seguir «declaração feita perante notário»), nos termos da qual todos os trabalhos incluídos no projecto que beneficiou da contribuição foram iniciados após 7 de Julho de 1989, quando concluiu terem três facturas demonstrado o início antecipado dos trabalhos. Trata-se de uma contradição na fundamentação da decisão impugnada, que constitui «uma violação da obrigação que decorre do artigo [253.º] do Tratado [CE], susceptível de afectar a validade do acto em causa se for provado que, devido a essa contradição, o destinatário do acto não está em condições de conhecer os motivos reais da decisão, no todo ou em parte, e que, por isso, o dispositivo do acto é, no todo ou em parte, desprovido de qualquer base jurídica» (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Janeiro de 1995, Tremblay e o./Comissão, T-5/93, Colect., p. II-185, n.º 42, e de 30 de Março de 2000, Kish Glass/Comissão, T-65/96, Colect., p. II-1885, n.º 85).
- 94 A este respeito, a recorrente sustenta nas suas alegações que as facturas n.º 89 da Manzini Comaco de 16 de Agosto de 1989, n.º 905 da FMC de 31 de Julho de 1989 e n.º 3086 da FMI de 3 de Julho de 1989 não revelam de forma alguma a data do início dos trabalhos, mas unicamente a data da factura e a data de entrega das máquinas. O conteúdo destas facturas será, portanto, perfeitamente compatível com o da declaração feita perante notário.
- 95 O Tribunal salienta que resulta de jurisprudência constante, por um lado, que, por força 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, por outro, que o alcance do dever de fundamentação deve ser apreciado em função do seu contexto (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 140, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Conserve Italia, n.º 117).

- 96 No caso em apreço, o Tribunal observa que foi já decidido que as três facturas citadas na decisão impugnada e os relatórios sobre o andamento dos trabalhos dos técnicos que com estas se prendem demonstram que os trabalhos tiveram início antes de 7 de Julho de 1989, como a recorrente admitiu na audiência. Portanto, como acertadamente se expõe na decisão impugnada, a declaração feita perante notário era não apenas destituída de fundamento, mas constituía, além disso, uma tentativa suplementar para induzir a Comissão em erro quanto à data efectiva do início dos trabalhos.
- 97 Donde decorre que a fundamentação da decisão impugnada revela de forma clara e inequívoca o raciocínio da Comissão e permitiu ao interessado defender os seus direitos e ao Tribunal comunitário exercer a sua fiscalização.
- 98 Resulta das precedentes considerações que a decisão impugnada está suficientemente fundamentada na aceção do artigo 253.º CE, pelo que não procede o terceiro fundamento.
- 99 Por conseguinte, o recurso é improcedente na sua totalidade.

### Quanto às despesas

- 100 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida e tendo a Comissão pedido a sua condenação nas despesas, há que condenar a recorrente nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.
- 2) A recorrente suportará as suas próprias despesas e as despesas efectuadas pela Comissão.

García-Valdecasas

Lindh

Cooke

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Março de 2003.

O secretário

H. Jung

O presidente

R. García-Valdecasas