

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)
26 de Setembro de 2002 *

No processo T-199/99,

Sgaravatti Mediterranea Srl, com sede em Capoterra (Itália), representada por M. Merola e P. A. M. Ferrari, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por F. P. Ruggeri Laderchi, J. Guerra Fernández e 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(1999) 1502 da Comissão, de 4 de Junho de 1999, que suprime a contribuição financeira do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, Secção «Orientação», anteriormente concedida à recorrente,

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

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

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 5 de Março de 2002,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico

¹ O Regulamento (CEE) n.º 2052/88 do Conselho, de 24 de Junho de 1988, 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), prevê no seu artigo 5.º, n.º 2, as formas de intervenção financeira que podem ser concretizadas no domínio dos fundos estruturais. Dispõe, no artigo 5.º, n.º 2, alínea e), que estas intervenções podem assumir a forma de «Apoio à assistência técnica e aos estudos preparatórios da definição das acções».

- 2 Resulta do artigo 8.º, primeiro travessão, 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), que a contribuição do FEOGA para a realização da intervenção prevista no artigo 5.º, n.º 2, alínea e), do Regulamento n.º 2052/88 pode consistir na realização de projectos-piloto relativos à promoção do desenvolvimento das zonas rurais, incluindo o desenvolvimento e a valorização das florestas.
- 3 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), na versão alterada pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 20) (a seguir «Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada»), contém no título IV (artigos 14.º a 16.º) as disposições relativas à apreciação dos pedidos de contribuição financeira ao abrigo dos fundos estruturais, as condições de elegibilidade para o financiamento e determinadas disposições específicas.
- 4 O Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, estabelece nomeadamente, no título VI («Disposições Financeiras»), as regras relativas ao pagamento da contribuição financeira (artigo 21.º), ao controlo financeiro (artigo 23.º) e à redução, suspensão e supressão da contribuição (artigo 24.º).

- 5 Nos termos do artigo 23.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, os Estados-Membros são obrigados a adoptar, para garantir o êxito das acções empreendidas por promotores públicos ou privados, as medidas necessárias para, em primeiro lugar, verificar regularmente se as acções financiadas pela Comunidade foram empreendidas de forma correcta, em segundo lugar, prevenir e combater as irregularidades e, em terceiro lugar, recuperar os fundos perdidos na sequência de abuso ou negligência. Informarão regularmente a Comissão sobre o andamento dos processos administrativos e judiciais. Manterão à disposição da Comissão todos os relatórios nacionais adequados relativos ao controlo das medidas previstas nos programas ou acções em causa.
- 6 Nos termos do n.º 2 deste mesmo artigo, sem prejuízo dos controlos efectuados pelos Estados-Membros, de acordo com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais, os funcionários ou agentes da Comissão podem controlar no local, nomeadamente por amostragem, as acções financiadas pelos fundos estruturais e os sistemas de gestão e de controlo. Podem participar nos controlos os funcionários ou agentes do Estado-Membro. A Comissão providenciará no sentido de que os controlos por si realizados sejam efectuados de maneira coordenada, por forma a evitar a repetição de controlos em relação a um mesmo objecto e num mesmo período. O Estado-Membro em causa e a Comissão trocarão imediatamente entre si todas as informações pertinentes sobre os resultados dos controlos efectuados.
- 7 O artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, sob a epígrafe «Redução, suspensão e supressão da contribuição», dispõe, no seu n.º 1, que se a realização de uma acção ou de uma medida parecer não justificar, nem em parte nem na totalidade, a contribuição financeira que foi atribuída, a Comissão procederá a uma análise adequada do caso, no âmbito da parceria com o Estado-Membro em causa, solicitando nomeadamente a este ou às autoridades por ele designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num determinado prazo.
- 8 Nos termos do artigo 24.º, n.º 2, do mesmo regulamento, após essa análise, a Comissão poderá reduzir ou suspender a contribuição financeira 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 tinha sido solicitada a sua aprovação.

Factos na origem do litígio

1. *Concessão da contribuição financeira comunitária*

- 9 Em 28 de Abril de 1992, a sociedade Sgaravatti Mediterranea Srl, uma importante empresa viveirista, apresentou um pedido de contribuição financeira do FEOGA, Secção «Orientação», ao abrigo do artigo 8.º, primeiro travessão, do Regulamento n.º 4256/88, para a realização de um «projecto-piloto respeitante às técnicas de replantação e de engenharia do ambiente no Mediterrâneo» (projecto n.º 92.IT.06.015, a seguir «projecto»).
- 10 Neste projecto, a ora recorrente propunha-se dar soluções práticas a diversos problemas de degradação do ambiente, através da replantação de substratos poluídos, da consolidação e reflorestação de terrenos sujeitos a aluimentos e de zonas erodidas, a recuperação de zonas húmidas, a instalação de um viveiro composto de espécies indígenas da Sardenha e a gestão das coberturas vegetais nos terrenos que deixaram de ser utilizados para as culturas. Para cada uma dessas medidas, o projecto previa a criação de uma zona específica de demonstração (subprojecto), na qual seriam experimentadas e postas a funcionar determinadas técnicas de revalorização do ambiente.

- 11 O pedido de contribuição indicava igualmente o pessoal específico exigido e os equipamentos necessários para execução de cada subprojecto. A realização do projecto devia decorrer num período de 48 meses, de Novembro de 1992 a Novembro de 1996.
- 12 O custo total do projecto cifrava-se em 1 185 771 euros. O seu custo elegível era estimado em 1 021 741 euros, de que 75% (ou seja, 759 555 euros) constituíam o objecto do pedido de contribuição. O saldo do custo total (ou seja, 426 216 euros) ficava a cargo do beneficiário a título de co-financiamento.
- 13 Por Decisão C(92) 2435 de 12 de Outubro de 1992 (a seguir «decisão de concessão»), a Comissão aprovou este projecto e concedeu uma subvenção de 759 555 euros. O artigo 3.º da decisão de concessão dispõe:

«Se o custo final revelar uma redução das despesas elegíveis em relação às inicialmente previstas, o montante da ajuda será reduzido proporcionalmente quando do pagamento final.»

- 14 O projecto vem descrito no anexo I desta decisão. Vem especificado nomeadamente que a recuperação das zonas húmidas será realizada com o auxílio de meios mecânicos e manuais para as fases de escavação e de transplantação das espécies vegetais silvestres. Para criar o viveiro de espécies indígenas, está previsto utilizar «essências locais silvestres introduzidas por transplantação, sementeira ou plantação por estaca» e recolher o material de reprodução «nos ecossistemas naturais correspondentes, de maneira a otimizar a coerência e a estabilidade genética das plantas produzidas». O projecto comporta, além disso, a elaboração de um manual de instruções para a reabilitação e a gestão das zonas degradadas.

- 15 As condições financeiras aplicáveis no quadro da decisão de concessão estão definidas no seu anexo II. Este anexo precisa, no n.º 3, que as «despesas de pessoal [...] devem estar relacionadas directamente com a execução da acção e corresponder à referida execução». Prevê, no n.º 4, o pagamento de um adiantamento inicial de 303 822 euros, correspondente a 40% do montante da contribuição financeira concedida, e depois o pagamento de um segundo adiantamento de 227 866 euros, correspondente a 30% deste montante, quando, com base nos relatórios comunicados pelo beneficiário, a Comissão considerar que a realização das operações está suficientemente avançada e que tem a certeza de que pelo menos metade do primeiro adiantamento foi utilizado em conformidade com os objectivos do projecto e as disposições do artigo 21.º, n.º 3, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada. O saldo é pago quando todas as despesas tenham sido efectuadas e aprovadas e após a recepção e aprovação, nomeadamente, de um relatório do beneficiário relativo à realização da totalidade dos trabalhos previstos na decisão de concessão.
- 16 Nos termos do n.º 5 deste mesmo anexo, para controlar os relatórios financeiros respeitantes às diversas despesas, a Comissão pode pedir para examinar qualquer documento justificativo, procedendo a um exame no local ou pedindo que esses documentos lhe sejam enviados. Se tal não suceder, reserva-se o direito de pedir a execução destes controlos à autoridade competente do Estado-Membro ou a um organismo independente. Segundo o n.º 10 deste anexo:

«[...] se as condições supramencionadas não fossem respeitadas ou se fossem empreendidas acções não previstas no anexo I, a Comunidade poderia suspender, reduzir ou anular a sua contribuição e exigir o reembolso das somas pagas. No caso de a repetição do indevido se mostrar necessária, a Comissão pode exigir o pagamento de juros adequados. Em tais circunstâncias, será dada ao beneficiário a possibilidade de apresentar as suas observações num prazo fixado pela Comissão, antes da adopção de qualquer decisão respeitante à suspensão, à redução, à anulação ou à repetição do indevido.»

- 17 A Comissão procedeu ao pagamento dos dois primeiros adiantamentos acima referidos, respectivamente em 1992 e 1994. No seu pedido de pagamento do

segundo adiantamento, a recorrente tinha declarado, com base nos documentos justificativos fornecidos, que 63% do montante do primeiro adiantamento tinha sido gasto na realização do projecto.

- 18 Em 20 de Dezembro de 1995, a recorrente pediu à Comissão autorização para transferir 40% das somas concedidas para a rubrica «leasing, software, hardware e outros equipamentos» para as rubricas «alfaias agrícolas» e «tecnologias inovadoras em matéria de estufas». Por carta de 23 de Janeiro de 1996, a Comissão pediu à recorrente que lhe fornecesse informações detalhadas respeitantes a todas as despesas efectivamente efectuadas até 31 de Dezembro de 1995, assim como a lista completa dos equipamentos e os seus respectivos custos em relação a cada uma das rubricas citadas no pedido supramencionado. Na sua resposta de 28 de Fevereiro de 1996, a recorrente enviou-lhe um «resumo das despesas impresso em 22.12.95», mencionando custos apoiados em documentos justificativos de um montante total equivalente a 1 209 581 058 liras italianas (ITL).

2. Averiguação efectuada pelas autoridades nacionais

- 19 Na sequência da intervenção das autoridades judiciais locais, em Dezembro de 1995, requerida pelo Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (repartição das contribuições directas) de Cagliari (Itália), que tinha verificado a imputação de custos fictícios na execução do projecto, o Nucleo Regionale di Polizia Tributaria (brigada regional da polícia fiscal) da Guardia di Finanza di Cagliari, «grupo de repressão das fraudes» (a seguir «Guardia di Finanza»), foi incumbido de efectuar uma averiguação por presunção de fraude em relação ao FEOGA, Secção «Orientação». No quadro desta averiguação, foram apreendidas cópias de documentos justificativos das despesas suportadas com vista à realização do projecto, tal como resulta do auto de averiguação elaborado pela Guardia di Finanza em 25 de Setembro de 1996 (a seguir «auto de averiguação»).
- 20 O auto de averiguação foi notificado em 25 de Setembro de 1996 a R. Zuliani, administradora única da recorrente na altura dos factos, em 26 de Setembro

de 1996 ao Sr. Liori, proprietário da empresa individual do mesmo nome e administrador único da AGR.IN.TEC Srl, e em 27 de Setembro de 1996 à Sr.^a Floris, mãe do Sr. Liori. A Guardia di Finanza enviou à Comissão um relatório datado de 1 de Outubro de 1996, reproduzindo o conteúdo do auto de averiguação.

- 21 Segundo o auto de averiguação, a Guardia di Finanza procedeu a um exame dos documentos apreendidos acima referidos, que diziam respeito às despesas imputadas ao projecto, e confrontou-os com os testemunhos recolhidos aos membros do pessoal que, segundo as folhas de remuneração, teriam estado empregados no âmbito da realização do projecto. Este exame foi efectuado de maneira detalhada no que se refere aos diversos capítulos de despesas mencionados na decisão de concessão, a saber, em particular, as despesas de pessoal relativas à coordenação geral do projecto assim como à sua coordenação científica, as rendas e alugueres, relativos à locação de terrenos, de estufas, de diversos locais e de uma escavadora, os fornecimentos agrícolas, nomeadamente o estrume de cabra, a terra vegetal, a turfa, o húmus, os feixes de gramíneas indígenas, as estacas e arbustos de espécies indígenas, as instalações de aquecimento e de isolamento das estufas, baseadas nas tecnologias inovadoras, e o equipamento informático.
- 22 Neste auto de averiguação, a Guardia di Finanza constatou dois tipos de irregularidades: por um lado, a emissão de facturas imputadas ao projecto para serviços ou fornecimentos inexistentes, assim como o arrendamento de dois terrenos que não pertenceriam aos senhorios, a Sr.^a Floris e o Sr. Liori, e um dos quais estava afecto à cultura da vinha; por outro lado, a imputação ao projecto, na carta da recorrente de 28 de Fevereiro de 1996, acima referida, de despesas respeitantes ao projecto três vezes mais elevadas do que as verificadas pela Guardia di Finanza.
- 23 Em consequência, a Guardia di Finanza constatou a obtenção irregular de contribuições financeiras do FEOGA, Secção «Orientação». Referiu que os custos declarados e documentados pela recorrente em 22 de Dezembro de 1995 se cifravam em 1 209 581 058 ITL, mas que os custos que podiam ter sido suportados por esta para a realização do projecto apenas atingiam

386 971 677 ITL. Referiu igualmente que o artigo 3.º da Lei italiana n.º 898 de 23 de Dezembro de 1986 previa, a título de sanção administrativa pela violação do artigo 8.º, primeiro travessão, do Regulamento n.º 4256/88, a restituição das somas indevidamente recebidas, do montante, no caso concreto, de 650 303 232 ITL, correspondente à diferença entre o montante total dos adiantamentos recebidos pela recorrente (940 531 989 ITL) e a soma de 290 228 757 ITL — correspondente a 75% dos custos que podiam ter sido suportados pela recorrente relacionados com o projecto — a cargo da Comunidade, assim como uma coima do mesmo montante.

- 24 Este procedimento conduziu à emissão, em 20 de Abril de 2001, pela autoridade administrativa competente, da injunção para pagamento de uma coima administrativa de 650 303 232 ITL a cargo solidariamente da Sr.^a Zuliani e da recorrente, notificada em 22 de Maio seguinte. Esta intimação menciona a decisão de 4 de Junho de 1999, da Comissão, impugnada no presente recurso, que suprime a contribuição concedida à sociedade recorrente com vista à execução do projecto-piloto considerado. Os interessados impugnam esta intimação no Tribunale di Cagliari (Itália) e o processo de execução coerciva foi suspenso por despacho deste tribunal de 28 de Junho de 2001, aguardando a sentença final.
- 25 Além disso, foi posto termo ao processo penal instaurado contra a Sr.^a Zuliani, a requerimento, por comum acordo, desta última e do Ministério Público, nos termos do artigo 444.º do codice di procedure penale (Código de Processo Penal italiano), pela decisão de «patteggiamento» (transacção) n.º 187 do Tribunale di Cagliari, de 8 de Abril de 1999, que condenou a Sr.^a Zuliani a uma pena de um ano e oito meses de prisão suspensa sob determinadas condições.

3. Procedimento administrativo e conteúdo da decisão impugnada

- 26 Por carta de 17 de Junho de 1998, a Comissão notificou à recorrente o início do procedimento de análise previsto no artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na

versão alterada. Chamou expressamente a atenção para o facto de, no auto de averiguação, a Guardia di Finanza — baseando-se na análise da declaração das despesas efectuada pela recorrente em 22 de Dezembro de 1995 e dos documentos justificativos enviados pela interessada à Comissão em 28 de Fevereiro de 1996 — ter considerado assentes os factos seguintes. Por um lado, as despesas declaradas (1 209 581 058 ITL) só seriam efectivamente imputáveis ao projecto à razão de um terço do seu montante (386 971 677 ITL) e o montante da contribuição recebida irregularmente pela recorrente cifrar-se-ia em 650 303 232 ITL. Por outro lado, a recorrente teria declarado custos fictícios, facturando operações inexistentes com a finalidade de receber ilegalmente as subvenções comunitárias. A Comissão indicava que estes elementos eram susceptíveis de constituir uma irregularidade na acepção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, e, eventualmente, de justificar a recuperação do montante de 531 688 euros já recebidos pela recorrente, assim como a supressão da própria contribuição. Por conseguinte, a Comissão convidava a recorrente a, num prazo de seis semanas, fazer a prova, apoiada em documentos contabilísticos e administrativos, da execução regular das obrigações que lhe tinham sido impostas pela decisão de concessão.

- 27 Por carta de 4 de Agosto de 1998, a recorrente enviou à Comissão uma lista das despesas inerentes ao projecto, a cópia das facturas correspondentes, um relatório técnico sucinto, assim como uma descrição sumária das tarefas cumpridas por determinadas pessoas no quadro da execução do projecto. Nesta carta, a recorrente pedia que lhe fosse permitido apresentar pessoalmente a documentação junta, a fim de fazer a prova da execução correcta do projecto. Por carta de 11 de Setembro de 1998, a Comissão indeferiu este pedido.
- 28 Em 9 de Dezembro de 1998, segundo as indicações fornecidas pela Comissão, os funcionários desta instituição encontraram-se com os investigadores da Guardia di Finanza em Cagliari, a fim de apreciar a documentação apresentada pela recorrente. Esta reunião tinha em vista, por um lado, verificar que os critérios de elegibilidade das despesas aplicados pelas autoridades italianas eram conformes à regulamentação comunitária em vigor e, por outro lado, comparar os documentos enviados à Comissão pela recorrente com os elementos constatados no decurso da averiguação, a fim de verificar se estes documentos eram susceptíveis de resolver as dúvidas formuladas na carta de início do procedimento de análise de 17 de Junho de 1998.

- 29 Por decisão de 4 de Junho de 1999 (a seguir «decisão impugnada»), a Comissão suprimiu a contribuição do FEOGA, Secção «Orientação», concedida à recorrente para o projecto e ordenou-lhe que restituísse o montante de 531 688 euros já recebidos, num prazo de 60 dias a contar da notificação da decisão. A Comissão alegou que, na sua resposta de 4 de Agosto de 1998, a recorrente não tinha fornecido argumentos que permitissem refutar os elementos precisos invocados pela Comissão na sua carta de 17 de Junho de 1998. Conclui pela existência das seguintes irregularidades:

«[...] no acima citado relatório da Guardia di Finanza, constata-se que o beneficiário declarou e documentou despesas fictícias e facturou operações inexistentes com vista a receber fundos comunitários sem a eles ter direito; na apresentação dos custos relativos ao projecto enviada aos serviços da Comissão em 22 de Dezembro de 1995 e no envio dos documentos justificativos em 28 de Fevereiro de 1996, o beneficiário declarou que o total dos custos imputáveis ao projecto se cifrava em 1 209 581 058 [ITL], quando o total dos custos efectivos apurados pela Guardia di Finanza se cifrava em 386 971 677 [ITL].»

Tramitação processual e pedidos das partes

- 30 Por petição apresentada no Tribunal de Primeira Instância em 9 de Setembro de 1999, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 31 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal (Quinta Secção) decidiu iniciar a fase oral. No quadro das medidas de organização do processo, foi solicitado às partes que apresentassem determinados documentos e, antes da data da audiência, fornecessem elementos precisos por escrito no que se refere às sanções administrativas e penais nacionais impostas à Sr.^a Zuliani, na qualidade de administradora única da recorrente. As partes satisfizeram estes pedidos.

32 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões orais do Tribunal na audiência de 5 de Março de 2000.

33 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— a título subsidiário, reduzir o montante da subvenção que deve ser restituída à Comissão à proporção mínima que se revele justificada no decurso do processo;

— condenar a recorrida nas despesas.

34 A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso na sua totalidade;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

A — *Quanto ao pedido principal*

- 35 Em apoio do pedido principal, com vista à anulação da decisão impugnada, a recorrente invoca uma série de fundamentos que devem ser reagrupados e examinados da forma seguinte: em primeiro lugar, a alegada inexistência de análise adequada do caso pela Comissão, em violação do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada; em segundo lugar, a alegada violação do direito de ser ouvida; em terceiro lugar, o alegado erro manifesto de apreciação dos factos; em quarto lugar, a alegada insuficiência de fundamentação; em quinto lugar, a alegada violação do princípio da protecção da confiança legítima e, em sexto lugar, a alegada violação do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, e do princípio da proporcionalidade.

Quanto ao fundamento que consiste na inexistência de análise adequada do caso pela Comissão

Argumentos das partes

- 36 A recorrente sustenta que a Comissão não procedeu a uma análise adequada do caso, em conformidade com o artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada. Estas disposições impõem que a Comissão aprecie de maneira autónoma, em primeiro lugar, se os elementos levados ao seu conhecimento constituem irregularidades na acepção do supramencionado artigo 24.º, depois, em segundo lugar, se estes elementos são susceptíveis de afectar a natureza e as condições de execução do projecto em causa e, por este facto, justificar as sanções previstas neste artigo 24.º

- 37 No caso concreto, na sequência da comunicação do auto de averiguação, a Comissão deveria ter procedido a uma análise autónoma das medidas executadas e dos custos alegadamente sobrevalorizados. Ora, a Comissão ter-se-á limitado, na sua carta de 17 de Junho de 1998 informando a recorrente do início do procedimento de análise, assim como na decisão impugnada, a remeter simplesmente para os elementos recolhidos pelas autoridades nacionais no quadro de um controlo fiscal. Na audiência, a recorrente alegou que a Guardia di Finanza apenas está habilitada a consignar, nos seus autos de averiguações, com vista à sua comunicação ao Ministério Público, os elementos de facto recolhidos, com base nomeadamente em provas documentais e testemunhais, no quadro da sua actividade de polícia fiscal. No caso concreto, a Guardia di Finanza formulou numerosas apreciações específicas, por exemplo sobre a questão de saber se as tarefas cumpridas por um operário se incluem ou não na realização de um projecto de replantação tão complexo.
- 38 A recorrente acrescentou que a decisão n.º 187 do Tribunale di Cagliari, de 8 de Abril de 1999, que pôs termo ao processo penal, tinha um alcance meramente processual e não se baseava em qualquer análise dos factos, de forma que a culpabilidade da Sr.^a Zuliani, administradora única da recorrente, não tinha sido determinada.
- 39 A recorrente requer que sejam apresentados todos os relatórios internos, autos, análises contabilísticas e administrativas e memorandos da Comissão preparatórios da decisão impugnada.
- 40 A Comissão objecta que o auto de averiguação lhe forneceu todos os elementos de avaliação necessários para efeitos de aplicação do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada. A Comissão verificou, em particular, na reunião de 9 de Dezembro de 1998 com os investigadores da Guardia di Finanza, que o controlo tinha sido efectuado com base em critérios de avaliação conformes ao direito comunitário, como o confirma o relatório de missão elaborado no mesmo dia, mencionado pela recorrida na audiência. A Comissão procedeu a uma análise aprofundada das diversas facturas e dos documentos contabilísticos pertinentes.

- 41 Finalmente, na audiência, a Comissão alegou que as irregularidades em causa tinham sido confirmadas na decisão n.º 698 da Corte d'appello di Cagliari (Tribunal de Segunda Instância de Cagliari) de 24 de Outubro de 2001, que pôs termo ao processo penal instaurado, pelos mesmos factos, contra o Sr. Liori.

Apreciação do Tribunal

- 42 Deve recordar-se, a título liminar, que o quadro jurídico no qual se inscreve a análise, pela Comissão, da questão de saber se eventuais irregularidades cometidas pelo beneficiário de uma contribuição financeira comunitária, face às condições a que a decisão de concessão sujeita o pagamento desta contribuição, justificam, nos termos do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, uma redução, a suspensão ou a supressão da contribuição.
- 43 No que se refere ao controlo do respeito das obrigações financeiras dos beneficiários da contribuição, o artigo 23.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, sob a epígrafe «Controlo financeiro», institui um sistema de estreita colaboração entre a Comissão e os Estados-Membros (v., no que se refere por exemplo ao Fundo Social Europeu, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Setembro de 1999, Sonasa/Comissão, T-126/97, Colect., p. II-2793, n.º 52, e a jurisprudência citada).
- 44 Assim, nos termos do artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, a Comissão pode proceder a controlos «[s]em prejuízo dos controlos efectuados pelos Estados-Membros de acordo com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais». Além disso, segundo esta mesma disposição, o Estado-Membro interessado e a Comissão trocarão imediatamente entre si todas as informações pertinentes sobre os resultados dos controlos efectuados. Acresce que, no caso concreto, o anexo II, n.º 5, da decisão de concessão precisa expressamente que a Comissão se reserva o direito de solicitar a execução de controlos financeiros à autoridade competente do Estado-Membro

ou a um organismo independente. Finalmente, a recorrida afirma com razão que o sistema de controlo da utilização das contribuições financeiras comunitárias se apoia na cooperação entre a Comissão e as autoridades nacionais competentes, obrigadas a assisti-la no cumprimento da sua missão, nos termos do artigo 10.º CE.

45 Neste contexto, quando as autoridades nacionais tenham procedido a um controlo aprofundado do respeito, pelo beneficiário de uma subvenção comunitária, das suas obrigações financeiras, a Comissão pode legalmente basear-se nas suas verificações de facto circunstanciadas e determinar se essas verificações permitem demonstrar a existência de irregularidades que justifiquem uma sanção nos termos do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada. A Comissão não pode ser obrigada a proceder a uma nova averiguação, como aliás o admite expressamente a recorrente. A repetição de tal averiguação privaria, com efeito, a cooperação com as autoridades nacionais de qualquer efeito útil e seria contrária ao princípio da boa administração.

46 No caso em apreço, a recorrente acusa a recorrida de se ter limitado a confirmar as verificações e as apreciações alegadamente efectuadas pela Guardia di Finanza para efeitos de controlo fiscal, em vez de proceder a uma apreciação autónoma — após ter recolhido as observações das autoridades nacionais no âmbito da parceria, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada — no que se refere ao alcance das irregularidades alegadas e à sua incidência sobre a execução das obrigações essenciais inerentes à realização do projecto.

47 Esta arguição não merece acolhimento. Com efeito, resulta expressamente no auto de averiguação (nomeadamente das páginas 2 e 25 a 27) que o controlo efectuado pela Guardia di Finanza visava precisamente verificar se a subvenção do FEOGA, Secção «Orientação», concedida para a realização do projecto, tinha sido obtida em violação do artigo 8.º, primeiro travessão, do Regulamento n.º 4256/88, e não revelar a existência de eventuais fraudes fiscais, como sustenta a recorrente. Além disso, a análise do auto de averiguação mostra que foi após

um exame aprofundado e sistemático dos custos declarados e dos custos efectivamente suportados pela recorrente, no que se refere aos diversos capítulos de despesas mencionados na decisão de concessão, que a Guardia di Finanza efectuou as suas verificações.

- 48 Neste contexto, foi com razão que a Comissão, na sua carta de 17 de Junho de 1998, que notifica à recorrente o início do procedimento previsto pelo artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, se baseou nas verificações consignadas no auto de averiguação, que punha em evidência determinados factos pertinentes para efeitos de aplicação deste artigo. Com efeito, nesta carta, a Comissão sublinhou que da comparação efectuada pela Guardia di Finanza entre as despesas alegadamente realizadas em 22 de Dezembro de 1995 e os documentos justificativos enviados pelo beneficiário em 28 de Fevereiro de 1996 resultavam elementos susceptíveis de constituir irregularidades na acepção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada.
- 49 No âmbito da sua apreciação dos elementos acima referidos, a Comissão limitou-se legitimamente a verificar, por um lado, na reunião de 9 de Dezembro de 1998 com os investigadores da Guardia di Finanza, se o controlo tinha sido efectuado com base em critérios de avaliação conformes ao direito comunitário aplicável e, por outro lado, se os elementos de prova recolhidos pela Guardia di Finanza permitiam demonstrar a existência de irregularidades na acepção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, tendo em conta as observações apresentadas pela recorrente na sua carta de 4 de Agosto de 1998.
- 50 Além disso, quanto ao argumento da recorrente segundo o qual não teria sido provada a sua responsabilidade na decisão n.º 187 do Tribunale di Cagliari de 8 de Abril de 1999, basta constatar que a decisão impugnada, adoptada após ter sido posto termo ao processo penal instaurado contra a Sr.^a Zuliani na qualidade de administradora única da sociedade recorrente, pelos mesmos factos e pela mesma infracção ao direito comunitário, não está em contradição com esta decisão de âmbito meramente processual.

- 51 Daqui resulta que o fundamento que consiste na inexistência de análise adequada do caso pela Comissão, na aceção do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, deve ser declarado improcedente, sem que seja necessário ordenar a apresentação dos documentos preparatórios solicitada pela recorrente.

Quanto ao fundamento que consiste na violação dos direitos de defesa

Argumentos das partes

- 52 A recorrente sustenta que não lhe foi dada a possibilidade de apresentar as suas observações sobre os elementos apurados contra ela. Com efeito, na sua carta de 17 de Junho de 1998, notificando-lhe o início do procedimento de análise previsto no artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, e convidando-a a fazer prova da execução regular das suas obrigações, a Comissão ter-se-á limitado a remeter de maneira geral para o auto de averiguação. A Comissão não indicou os elementos que considerava pertinentes para demonstrar que a recorrente não tinha executado as suas obrigações.
- 53 Neste contexto, a recorrente censura a Comissão por não ter deferido o seu pedido para, durante uma reunião com os serviços competentes, comentar os documentos que lhe foram enviados por carta de 4 de Agosto de 1998, com vista a comprovar a execução regular do projecto. A realização dessa reunião teria permitido à recorrente, por um lado, obter esclarecimentos respeitantes aos elementos apurados contra si e, por outro lado, fazer valer o seu ponto de vista sobre as razões pelas quais a Comissão considerava que os documentos acima mencionados não permitiam provar que o projecto tinha sido regularmente executado.

54 A Comissão considera, por seu turno, que a recorrente foi ouvida sobre a totalidade das irregularidades que lhe eram imputadas.

Apreciação do Tribunal

55 Segundo a jurisprudência, o respeito pelos direitos de defesa, em qualquer processo iniciado contra um terceiro e susceptível de culminar num acto que afecte os seus interesses, constitui um princípio fundamental de direito comunitário e deve ser garantido, mesmo na falta de regulamentação específica. Este princípio exige que os destinatários de decisões, que afectem de modo sensível os seus interesses, sejam colocados em condições de dar utilmente a conhecer o seu ponto de vista (acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Outubro de 1996, Comissão/Lisrestal e o., C-32/95 P, Colect., p. I-5373, n.º 21).

56 No caso em apreço, resulta dos autos que a recorrente foi ouvida, nos termos legais, antes da adopção da decisão impugnada sobre a totalidade das acusações que lhe foram imputadas.

57 Com efeito, na sua carta de 17 de Junho de 1998, a Comissão referiu claramente que os elementos constantes do auto de averiguação — que tinha sido notificado à recorrente e expunha claramente os factos que lhe eram censurados — eram susceptíveis de constituir irregularidades, na acepção do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, e de justificar eventualmente a supressão da contribuição financeira em causa e a recuperação das somas já pagas. A Comissão mencionou expressamente dois tipos de irregularidades, a saber, por um lado, uma diferença importante entre o custo declarado pelo beneficiário até Dezembro de 1995 (1 209 581 058 ITL) e o custo real do projecto, tal como foi comprovado no termo do controlo da Guardia di Finanza (386 971 677 ITL), e, por outro lado, a declaração de custos fictícios, apoiada em facturas respeitantes a operações inexistentes, com a finalidade de obter ilegalmente uma contribuição financeira comunitária.

- 58 Nestas condições, a recorrente teve a possibilidade — da qual fez uso na sua carta de 4 de Agosto de 1998 — de formular as suas observações sobre a totalidade das irregularidades que lhe eram imputadas, num prazo fixado para o efeito na carta da Comissão de 17 de Junho de 1998. Assim, esta não estava obrigada a permitir que a recorrente apresentasse alegações orais posteriormente.
- 59 Daqui resulta que o fundamento que consiste na violação dos direitos de defesa deve ser julgado improcedente.

Quanto ao fundamento que consiste em erro manifesto de apreciação dos factos

- 60 A recorrente considera que a decisão impugnada está viciada por erro manifesto de apreciação dos factos no que se refere aos dois tipos de irregularidades constatadas, a saber, as declarações de custos alegadamente não imputáveis à execução do projecto, assim como as relativas a prestações alegadamente inexistentes.

1. Custos não imputáveis ao projecto

- 61 A recorrente contesta as conclusões da Guardia di Finanza no que se refere aos custos que não estariam relacionados com a realização do projecto, tais como custos de pessoal, custos relativos ao aluguer de estufas e os honorários de um consultor, o Sr. Salvago.

a) Custos relativos ao pessoal e ao aluguer de estufas

- 62 A recorrente observa que, para denunciar a imputação alegadamente errada e aproximativa dos custos relativos ao pessoal, as autoridades nacionais basearam-se exclusivamente em declarações recolhidas aos assalariados da recorrente, os quais não estariam em condições de avaliar o número de horas consagradas às actividades relacionadas com o projecto, tendo em conta a diversidade destas actividades e a sua articulação no tempo. Da mesma forma, as conclusões segundo as quais a recorrente terá irregularmente imputado ao projecto custos relativos às estufas e a outros materiais agrícolas assentam unicamente em declarações dos assalariados da recorrente. Os controlos por audição de testemunhas desta forma efectuados pela Guardia di Finanza com vista a constatar irregularidades fiscais não são susceptíveis de constituir um elemento de prova suficiente para demonstrar que as despesas em causa não eram imputáveis à realização do projecto.
- 63 A Comissão refuta esta argumentação. Alega que a imputação dos custos de pessoal efectuada no auto de averiguação é extremamente precisa e detalhada.
- 64 O Tribunal realça que a recorrente não apresenta qualquer elemento de prova, susceptível de pôr em causa as conclusões consignadas no auto de averiguação. Em particular, os documentos justificativos enviados pela recorrente em anexo à sua carta à Comissão de 4 de Agosto de 1998 não fornecem quanto a este ponto qualquer informação precisa e circunstanciada.
- 65 Além disso, não se pode censurar às autoridades nacionais o facto de se terem baseado nas declarações dos assalariados em causa. Com efeito, contrariamente às alegações da recorrente, a própria finalidade do projecto e o objecto específico

dos diferentes subprojectos permitiam identificar facilmente as actividades relativas à sua execução. Nestas condições, como a recorrente não apresentou qualquer documento — tal como fichas de presença referindo as horas e os dias de trabalho efectuados por cada operário no âmbito do projecto — que permitisse quantificar o tempo consagrado ao projecto pelo seu pessoal, a Guardia di Finanza efectuou, com razão, os seus próprios cálculos, com base nomeadamente nos testemunhos recolhidos aos assalariados.

- 66 Quanto aos custos relativos ao aluguer de estufas e outros materiais agrícolas, basta constar que, não só a arguição da recorrente não está fundamentada como, além disso, esta abstém-se de especificar o montante dos custos considerados, as estufas e os materiais agrícolas em causa.

b) Honorários do Sr. Salvago

- 67 A recorrente sustenta que a tese segundo a qual os honorários cobrados pelo Sr. Salvago (37 950 000 ITL) não seriam imputáveis ao projecto é contradita pelo facto de este ter sido contratado, segundo a recorrente, unicamente no quadro da execução do projecto, por um período coincidente com a duração deste. Aliás, o interessado confirmou que a sua actividade ao serviço da recorrente dizia respeito principalmente, e não exclusivamente, à realização do projecto. Neste sentido forneceu um novo depoimento escrito, em 13 de Março de 2000, a pedido da recorrente, que esta apresentou como anexo 5 à réplica.

- 68 A Comissão contesta, antes de mais, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a apresentação pela recorrente da declaração do Sr. Salvago de 13 de Março de 2000. Quanto ao mérito, a Comissão rejeita a argumentação da recorrente.

69 O Tribunal constata que a recorrente se abstém de fornecer o mínimo indício susceptível de destruir os elementos de prova nos quais a Guardia di Finanza se baseou para concluir pela inexistência de imputabilidade destes honorários à realização do projecto, elementos de prova que são: em primeiro lugar, o depoimento sob juramento do Sr. Salvago, segundo o qual ele tinha sido incumbido de fornecer consultadoria técnica e administrativa de carácter geral, respeitante à organização e à gestão da empresa, nomeadamente sobre os contratos públicos, as relações com outras sociedades e a gestão das encomendas; em segundo lugar, a carta de 24 de Setembro de 1992 pela qual o Sr. Salvago é contratado e que não contém qualquer referência ao projecto e, em terceiro lugar, a declaração do interessado segundo a qual foi a recorrente que lhe terá pedido para inserir uma referência expressa ao projecto nos seus recibos de honorários.

70 No que se refere à carta do Sr. Salvago de 13 de Março de 2000, posterior à interposição do presente recurso e que se refere à controvérsia entre as partes, esta não pode ser considerada extemporânea nos termos do artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, o qual dá expressamente às partes a possibilidade de apresentarem mais provas em apoio da sua argumentação na réplica e na tréplica. Contudo, esta carta não permite pôr em causa as conclusões acima referidas. Com efeito, o interessado não se retrata em relação ao seu depoimento perante a Guardia di Finanza, do qual resulta que a sua actividade ao serviço da recorrente durante o período considerado, na realidade, teve muito pouco a ver com o projecto. Limita-se a referir, a título de exemplo, um certo número de funções exercidas relacionadas com este projecto. Em qualquer circunstância, tal depoimento, elaborado a pedido da recorrente cerca de sete anos após os factos, não é susceptível de destruir os elementos de prova precisos e concordantes mencionados no número precedente.

71 Daqui resulta que a recorrente não demonstrou que, na decisão impugnada, no que se refere às conclusões consignadas no auto de averiguação, respeitantes aos custos relativos ao pessoal e aos honorários do Sr. Salvago, a Comissão tenha cometido um erro manifesto de apreciação dos factos.

2. Custos alegadamente fictícios

72 A recorrente sustenta ter efectivamente suportado os custos que declarou e que são relativos: a) ao arrendamento de dois terrenos para as necessidades do projecto, nos termos de contratos de arrendamento celebrados em 10 de Outubro de 1993, respectivamente, com a Sr.^a Floris e o Sr. Liori; b) ao aluguer de uma escavadora pertencente à AGR.IN.TEC Srl para efectuar trabalhos de remoção de terra; c) a diversos fornecimentos destinados às plantações.

a) Arrendamento de terrenos

73 Em primeiro lugar, no que se refere aos custos, que se cifram em 20 000 000 ITL, respeitantes ao arrendamento de dois terrenos que terão sido utilizados no âmbito do projecto, a recorrente alega que o Sr. Liori era titular do direito de dispor desses terrenos, na qualidade de mandatário do seu proprietário, nos termos de uma procuração especial de 25 de Março de 1993. Nessa qualidade, terá adquirido os referidos terrenos em parte em seu nome próprio, em parte em nome da AGR.IN.TEC Srl, da qual era o único administrador.

74 A este propósito, a recorrente refere que os terrenos em causa foram identificados de maneira errada no auto de averiguação, na sequência de um erro material de transcrição do número da descrição predial nos contratos de arrendamento que foram celebrados em 10 de Outubro de 1993 pelo Sr. Liori e pela recorrente.

75 A recorrente acrescenta, a título subsidiário, que, em qualquer circunstância, o contrato de arrendamento, regularmente registado, esteve na origem de um custo efectivo suportado por si, independentemente dos problemas ligados à propriedade dos terrenos que são destituídos de pertinência no caso em apreço.

- 76 Quanto às alegações da Comissão, segundo as quais um destes terrenos seria destinado à viticultura, baseiam-se numa leitura errada da descrição predial.
- 77 A Comissão contesta, antes de mais, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a apresentação da procuração especial do Sr. Liori, feita pela recorrente na fase da réplica. Sublinha, aliás, que esta procuração não demonstra que os terrenos em causa tenham sido comprados pelo Sr. Liori e pela AGR.IN.TEC Srl. Esta última, aliás, não é mencionada em nenhum dos dois contratos de arrendamento apresentados pela recorrente.
- 78 O Tribunal realça, a título liminar, que segundo o auto de averiguação estes custos referem-se a arrendamentos anuais de 10 000 000 ITL definidos nos contratos de arrendamento celebrados pela recorrente com o Sr. Liori, por um lado, e com a Sr.^a Floris, mãe do Sr. Liori, por outro lado.
- 79 No que se refere a esses contratos de arrendamento, a recorrente apresentou nos termos legais, na fase da réplica, uma procuração especial a favor do Sr. Liori, com vista a alicerçar a tese avançada na réplica segundo a qual este último era efectivamente titular do direito de dispor dos terrenos em questão, por alegadamente os ter adquirido aos irmãos Deledda. Com efeito, a apresentação deste documento, que se refere a uma controvérsia entre as partes, não pode ser considerada extemporânea nos termos do artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, o qual dá expressamente às partes a possibilidade de apresentarem novas provas em apoio da sua argumentação na réplica e na tréplica.
- 80 Todavia, no que se refere aos terrenos para os quais o Sr. Liori terá beneficiado da procuração acima referida, os contratos de arrendamento apresentados pela recorrente mencionam números de descrições prediais totalmente diferentes dos que figuram na procuração. Na falta de qualquer indício apresentado pela recorrente, a existência de um simples erro de transcrição nos contratos de arrendamento, invocada por esta última, não pode presumir-se.

- 81 Com efeito, a este propósito importa sublinhar que a recorrente não apresentou qualquer elemento de prova, durante o processo administrativo e depois perante o Tribunal, que permita demonstrar que os terrenos alegadamente arrendados pela recorrente foram efectivamente utilizados no âmbito do projecto. Em particular, não forneceu qualquer indício susceptível de pôr em dúvida a conclusão, consignada no auto de averiguação, segundo a qual o terreno alegadamente arrendado à recorrente pela Sr.^a Floris era utilizado para a cultura da vinha.
- 82 Além disso, mesmo supondo que os dois terrenos referidos na procuração especial tenham sido, como sustenta a recorrente, adquiridos pelo Sr. Liori aos irmãos Deledda por um montante de 120 000 000 ITL — que os cheques passados pela AGR.IN.TEC Srl à ordem dos irmãos Deledda não bastam para demonstrar —, esta circunstância não permite por si só provar a realidade do arrendamento destes mesmos terrenos pela recorrente e a sua utilização no âmbito do projecto, na ausência do mínimo elemento de prova neste sentido.
- 83 Nestas condições, a recorrente não apresentou qualquer elemento sério que permita presumir que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação dos factos ao basear-se, na decisão impugnada, na conclusão consignada no auto de averiguação segundo a qual os custos relativos ao alegado arrendamento destes dois terrenos eram fictícios.

b) Aluguer de uma escavadora

- 84 A recorrente sustenta que, contrariamente às afirmações da recorrida, a AGR.IN.TEC Srl dispôs efectivamente de uma escavadora que alugou à recorrente. O seu proprietário seria um dos associados da AGR.IN.TEC Srl.

85 A Comissão observa que esta tese não está fundamentada.

86 Basta constatar que a tese da recorrente segundo a qual esta máquina teria sido colocada à disposição da AGR.IN.TEC Srl por um dos seus associados não é apoiada por qualquer elemento de prova. Além disso, as conclusões efectuadas pela Guardia di Finanza (auto de averiguação, p. 15) confirmam o carácter fictício deste aluguer.

c) Fornecimentos agrícolas

87 A recorrente alega que, para concluir pelo carácter fictício dos custos respeitantes ao fornecimento de estrume de cabra, de terra vegetal, de turfa, de húmus, de feixes de gramíneas, de estacas e de arbustos indígenas por um montante total de 115 065 600 ITL (ou seja, 59 426 euros), a Comissão baseia-se unicamente, por um lado, nas declarações de assalariados da recorrente recolhidas pela Guardia di Finanza e, por outro lado, na peritagem realizada por um perito agrónomo designado pela Procura di Cagliari (Ministério Público de Cagliari).

88 Ora, este perito não tinha tomado em conta o facto de os terrenos em causa serem utilizados para a cultura de cerca de 75 espécies de plantas obtidas por sementeira ou estaca. As operações de transplantação sucessivas indispensáveis necessitaram da utilização dos fornecimentos controvertidos. Além disso, o acentuado declive dos terrenos e a erosão devida à chuva explicam que a análise dos solos não mostrasse qualquer traço de turfa nem de adubo orgânico. Finalmente, a peritagem efectuada pelo professor Segale, a pedido da recorrente, confirma que os custos controvertidos são efectivamente imputáveis ao projecto.

- 89 A Comissão contesta antes de mais, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a admissibilidade do relatório do professor Segale, apresentado pela recorrente na fase da réplica. Objecta seguidamente que está claramente provado que as facturas da empresa Liori relativas ao fornecimento de estrume de cabra, de terra vegetal, de turfa, de húmus, de feixes de gramíneas, de estacas e de arbustos de espécies indígenas não correspondem a prestações efectivas.
- 90 O Tribunal realça que as conclusões do auto de averiguação, segundo as quais as facturas da empresa Liori (de um montante total de 115 065 600 ITL, ou seja, 59 426 euros), relativas ao fornecimento de estrume de cabra, de terra vegetal, de turfa, de húmus, de feixes de gramíneas, de estacas e de arbustos de espécies indígenas não correspondiam a prestações efectivas, estão bem fundamentadas. A este propósito, os depoimentos dos assalariados da recorrente, consignados no auto de averiguação, são claros, precisos e concordantes. Todas as testemunhas declararam que as sementes e as estacas não foram compradas mas colhidas livre e gratuitamente, como indica de resto a recorrente no relatório técnico que enviou à Comissão. Estas declarações, aliás, são conformes com a descrição do projecto na decisão de concessão. Além disso, as testemunhas confirmaram que nunca foi utilizado estrume de cabra, porque corria o risco de queimar as raízes das plantas, e que os fornecimentos de turfa e de terra vegetal, embaladas em sacos, provinham de empresas não sardas e não da empresa que as tinha facturado.
- 91 Nestas condições, as explicações fornecidas pela recorrente, no que se refere à ausência de traços de turfa e de adubo orgânico nos solos, verificada quando de uma peritagem realizada a pedido da Procura di Cagliari, não são convincentes. Com efeito, segundo o relatório de peritagem do professor Segale de 28 de Março de 2000, suporiam que 1,70 m de turfa e 40 cm de estrume pudessem efectivamente desaparecer devido ao desgaste causado pela água das chuvas. Mesmo admitindo que esta hipótese seja plausível, não prova que as despesas importadas ao projecto foram realmente suportadas pela recorrente ou que os materiais foram efectivamente utilizados com vista à realização do projecto.

- 92 Aliás, o relatório de peritagem do professor Segale, que é posterior à apresentação da petição e, por este facto, foi correctamente apresentado pela recorrente na fase da réplica, não contém qualquer elemento concreto susceptível de invalidar as conclusões consignadas no auto de averiguação no que se refere ao carácter fictício das despesas em causa.
- 93 Daqui resulta que, ao basear-se na decisão impugnada nas conclusões da Guardia di Finanza relativas aos fornecimentos agrícolas controvertidos, a Comissão não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação dos factos.
- 94 Por todas estas razões, o fundamento que consiste em erro manifesto de apreciação dos factos deve ser considerado improcedente.

Quanto ao fundamento que consiste na insuficiência de fundamentação

Argumentos das partes

- 95 A recorrente sustenta que a decisão impugnada deveria ter revelado claramente os motivos que justificam a supressão da contribuição. Ora, por um lado, esta decisão não permite identificar as acusações imputadas à recorrente. Por outro lado, não contém qualquer explicação relativa às razões que conduziram a Comissão a não admitir a força probatória dos documentos apresentados pela recorrente.

- 96 Com efeito, nem a decisão impugnada nem a carta da Comissão de 17 de Junho de 1998, que informa a recorrente do início do procedimento de análise, permitem identificar as acusações específicas imputadas à recorrente. A decisão impugnada (sétimo e oitavos considerandos) enuncia de maneira errada que, na sua carta de 17 de Junho de 1998, a Comissão «comunicou ao beneficiário os elementos susceptíveis de constituir irregularidades» e que, «na sua resposta de 4 de Agosto de 1998, este último não forneceu argumentos refutando os elementos precisos invocados pela Comissão». Ora, na sua carta de 17 de Junho de 1998, a Comissão limitou-se a remeter em termos gerais para o auto de averiguação.
- 97 Nestas condições, a recorrente não estava em condições de apreciar plenamente a regularidade da decisão impugnada, o que terá conduzido, no âmbito do seu fundamento que consiste em erro manifesto de apreciação dos factos, a contestar simplesmente a título de exemplo um certo número de acusações que lhe foram imputadas.
- 98 Além disso, na decisão impugnada a Comissão não expõe os motivos pelos quais suprimiu a contribuição, em vez de a reduzir na proporção das despesas que teriam efectivamente sido suportadas.
- 99 A Comissão objecta que a decisão impugnada está suficientemente fundamentada.

Apreciação do Tribunal

- 100 Segundo jurisprudência constante, nos termos do artigo 253.º CE, a fundamentação de um acto deve deixar transparecer, 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 comunitário exerça o seu controlo. O alcance da obrigação de fundamentação depende da natureza do acto em causa e do contexto em que o mesmo foi adoptado, e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1990, Delacre e o./Comissão, C-350/88, Colect., p. I-395, n.ºs 15 e 16; acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Sonasa/Comissão, já referido, n.º 64).

- 101 Em particular, tendo em conta o facto de uma decisão que reduz o montante de uma contribuição financeira comunitária acarretar consequências graves para o beneficiário dessa contribuição, a fundamentação dessa decisão deve revelar claramente os fundamentos que justificam a redução da contribuição em relação ao montante inicialmente aprovado (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Janeiro de 1995, Branco/Comissão, T-85/94, Colect., p. II-45, n.º 33, e Sonasa/Comissão, já referido, n.º 65).
- 102 Por outro lado, uma decisão da Comissão que reduz uma contribuição financeira pode considerar-se devidamente fundamentada, quer quando ela própria revela claramente os fundamentos que justificam a redução da contribuição, quer quando se refere com suficiente clareza a um acto das autoridades nacionais competentes do Estado-Membro em causa em que estas expõem claramente os fundamentos dessa redução, na medida em que, contudo, a empresa em causa tenha podido tomar conhecimento desse acto (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, Branco/Comissão, já referido, n.º 36; de 24 de Abril de 1996, Industrias Pesqueras Campos e o./Comissão, T-551/93, T-231/94 a T-234/94, Colect., p. II-247, n.ºs 142 a 144; de 16 de Julho de 1998, Proderec/Comissão, T-72/97, Colect., p. II-2847, n.ºs 104 e 105, e Sonasa/Comissão, já referido, n.º 68).
- 103 No caso em apreço, importa verificar se a decisão impugnada revela claramente as razões da supressão financeira em causa. Quanto a este ponto, há que referir que a decisão enuncia: «[...] no relatório já referido da Guardia di Finanza, vem afirmado que o beneficiário declarou e documentou despesas fictícias e facturou operações inexistentes com vista a receber fundos comunitários sem a eles ter

direito; na apresentação das despesas relativas ao projecto apresentado aos serviços da Comissão em 22 de Dezembro de 1995, e no envio dos documentos justificativos em 28 de Fevereiro de 1996, o beneficiário declarou que o custo total do projecto era de 1 209 581 058 [ITL], quando o custo total real constatado pela Guardia di Finanza se cifrava entre 386 971 677 [ITL].» Daqui resulta que a decisão impugnada especifica as irregularidades detectadas (declaração de custos fictícios assim como de custos não inteiramente imputáveis ao projecto), indicando o montante dos custos que efectivamente seriam imputáveis ao projecto. Além disso, a decisão baseia-se de forma expressa no auto de averiguação notificado à Sr.^a Zuliani, administradora única da recorrente, em 1996, pelas autoridades nacionais. O auto de averiguação integra-se portanto na fundamentação da decisão impugnada. Ora, este contém uma exposição circunstanciada e particularmente detalhada de todas as irregularidades imputadas à recorrente.

- 104 Além disso, a Comissão sublinha com razão que a carta da recorrente de 4 de Agosto de 1998 mostra que esta última não teria qualquer dúvida no que se refere às acusações precisas formuladas em relação a si.
- 105 Por outro lado, contrariamente às alegações da recorrente, a decisão impugnada menciona claramente a razão pela qual as observações apresentadas pela recorrente, na sua resposta de 4 de Agosto de 1998, não permitiam, segundo a Comissão, refutar as acusações contra si invocadas. Com efeito, vem referido nesta decisão que a recorrente não forneceu argumentos que permitissem refutar os elementos precisos constantes da carta de 17 de Junho de 1998 que lhe notificou o início do procedimento de análise. A este propósito, deve notar-se que a recorrente não contesta, aliás, a alegação da Comissão segundo a qual os documentos enviados com a carta de 4 de Agosto de 1998, um resumo das despesas imputadas ao projecto, uma cópia das facturas correspondentes, um relatório técnico sobre os trabalhos executados, assim como uma descrição sumária das tarefas cumpridas pelas pessoas que intervieram na execução do projecto, correspondiam no essencial àqueles sobre os quais a Guardia di Finanza se tinha baseado para constatar as irregularidades.
- 106 Daqui resulta que o fundamento que consiste na insuficiência de fundamentação deve ser rejeitado por improcedente.

Quanto ao fundamento que consiste na violação do princípio da protecção da confiança legítima

Argumentos das partes

- 107 A recorrente sustenta que a decisão impugnada atenta contra o princípio da protecção da confiança legítima. Sublinha que executou todas as medidas e acções previstas na decisão de concessão. Nestas condições, o comportamento da Comissão terá feito nascer a confiança legítima da recorrente quanto à regularidade dos seus actos, antes da carta da Comissão de 17 de Junho de 1998 informando-a do início do procedimento de análise. Com efeito, nos termos da decisão de concessão, o segundo adiantamento, 227 866 euros, foi pago na condição, nomeadamente, de a Comissão ter «a certeza de que pelo menos a metade do primeiro adiantamento foi devidamente gasta em conformidade com os objectivos do projecto». Ao pagar este segundo adiantamento, a Comissão terá assim confirmado que as somas recebidas até então tinham sido regularmente utilizadas.
- 108 Além disso, esta confiança legítima terá sido reforçada pelo facto de a Comissão não ter considerado útil, por um lado, deferir, na sua carta de 11 de Setembro de 1998, o pedido da recorrente para apresentar observações orais sobre a documentação destinada a provar a execução regular do projecto e, por outro lado, efectuar um controlo no local.
- 109 Perante a confiança legítima que desta forma foi criada na recorrente, só poderia existir violação manifesta da regulamentação em vigor — como sustenta a recorrida — em caso de comportamento doloso ou de falta grave da recorrente. Nestas condições, mesmo que a existência de uma irregularidade fosse demonstrada, não se poderia excluir, no caso concreto, a aplicabilidade do princípio da protecção da confiança legítima.

- 110 A Comissão considera, por seu turno, que as fraudes cometidas pela recorrente opõem-se a que esta possa invocar uma confiança legítima no que se refere à utilização correcta da contribuição financeira.

Apreciação do Tribunal

- 111 O direito de invocar a protecção da confiança legítima é facultado a qualquer operador económico em cuja esfera jurídica uma instituição tenha feito nascer esperanças fundadas. Todavia, o princípio da protecção da confiança legítima não pode ser invocado por uma empresa que incorreu em violação manifesta da regulamentação em vigor (acórdão Sonasa/Comissão, já referido, n.^{os} 33 e 34).
- 112 Ora, no caso em apreço, o Tribunal já declarou que a Comissão considerou com razão, na decisão impugnada, que a recorrente tinha indevidamente aumentado o montante da contribuição a que poderia ter direito, enviando facturas falsas e declarando custos apenas em parte ligados à realização do projecto. Assim, a recorrente violou obrigações financeiras essenciais, cujo respeito condiciona a concessão da contribuição.
- 113 Nestas condições, a recorrente não pode em caso algum invocar uma confiança legítima na regularidade dos seus actos.
- 114 Acresce que, em qualquer circunstância, os elementos invocados pela recorrente, a saber, o pagamento dos dois primeiros adiantamentos e a ausência de controlo

da Comissão no local assim como a sua recusa de ouvir oralmente a recorrente na sequência das suas observações escritas, não eram susceptíveis de gerar tal confiança legítima.

115 Com efeito, as verificações que antecedem o pagamento dos adiantamento e do saldo são realizadas sob reserva de poderem surgir posteriormente elementos novos, na sequência de um controlo no local efectuado pela Comissão, nos termos do artigo 23.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, ou pelas autoridades nacionais competentes, segundo as disposições pertinentes da sua ordem jurídica interna. Qualquer outra interpretação comprometeria o efeito útil da obrigação que incumbe à Comissão e aos Estados-Membros de controlar a utilização regular das contribuições financeiras comunitárias. Neste contexto, a Comissão pode a todo o momento iniciar um procedimento de análise e suprimir, se for caso disso, a contribuição financeira comunitária, mesmo após a realização dos trabalhos, quando o beneficiário violou algumas das suas obrigações essenciais (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 23 de Setembro de 1994, An Taisce e WWF UK/Comissão, T-461/93, Colect., p. II-733, n.º 36).

116 Quanto à falta de controlo no local e à decisão de não conceder à recorrente a possibilidade de apresentar observações orais, não podiam ter suscitado na interessada qualquer confiança quanto à utilização correcta da contribuição financeira. A ausência de controlo no local pela Comissão explica-se, com efeito, pela circunstância de as autoridades nacionais competentes terem já procedido a um controlo exaustivo. Da mesma forma, a recusa de autorizar a apresentação de observações orais era justificada pelo facto de a recorrente ter já tido ocasião de fornecer todas as justificações úteis para a sua defesa, conforme já foi declarado.

117 Daqui resulta que o fundamento que consiste em violação do princípio da protecção da confiança legítima é improcedente.

Quanto aos fundamentos que consistem, respectivamente, na violação do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, e do princípio da proporcionalidade

Argumentos das partes

- 118 A recorrente sustenta que a decisão impugnada, ao suprimir a totalidade da contribuição financeira em causa, viola o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, assim como o princípio da proporcionalidade, que é concretizado através desta disposição. Com efeito, nos termos da referida disposição, a supressão ou a redução de uma contribuição só se justificam perante irregularidades duma gravidade tal que afectem a natureza ou as condições de execução do projecto. A supressão ou a redução de uma contribuição não podem, portanto, ser admitidas quando, como no caso presente, a obrigação principal do beneficiário, que consistia em realizar o projecto respeitando as condições fixadas na decisão de concessão da contribuição financeira, foi integralmente executada. Em particular, o acima referido artigo 24.º, n.º 2, ao enunciar que «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», não prevê a supressão da contribuição em caso de incumprimento das condições financeiras. Além disso, no caso em apreço, as disposições específicas contidas no anexo II da decisão de concessão também não conferem à Comissão o direito de suprimir a contribuição financeira num tal caso. Quanto a este ponto, o artigo 3.º do dispositivo desta decisão enuncia que, em casos de discordância entre as despesas efectivamente suportadas e as inicialmente previstas, o montante da contribuição será «reduzido proporcionalmente».

- 119 Sob este aspecto, o enquadramento jurídico do presente litígio distingue-se do processo *Industrias Pesqueras Campos e o./Comissão*, invocado pela recorrida, o qual incidia sobre a concessão de uma ajuda nos termos do Regulamento (CEE) n.º 4028/86 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1986, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da

pesca e da aquicultura (JO L 376, p. 7). Com efeito, este regulamento prevê expressamente, no seu artigo 44.º, a possibilidade de reduzir ou de suprimir a contribuição financeira se o projecto não for executado conforme o previsto ou se algumas das condições impostas não forem cumpridas.

120 No caso presente, as irregularidades financeiras alegadamente constatadas pela Comissão dizem respeito no essencial aos custos do pessoal empregado para efeitos da realização do projecto. Não se baseiam em qualquer intenção fraudulenta e apresentam um carácter puramente formal. Nem a regulamentação aplicável nem a decisão de concessão exigiam que fosse fornecido o detalhe das horas de trabalho consagradas por cada assalariado à realização de cada subprojecto. A recorrente atribuiu a cada subprojecto uma percentagem total das horas de trabalho consagradas por cada assalariado à realização do projecto, em conformidade com as indicações que lhe terão sido fornecidas pela Comissão quando de uma reunião destinada a precisar as modalidades de elaboração dos relatórios técnicos e financeiros. No caso concreto, o projecto foi realizado e os objectivos da contribuição financeira em causa foram por este facto atingidos. As alegadas irregularidades supramencionadas poderão no máximo justificar uma redução da contribuição comunitária pela diferença alegada entre as despesas declaradas e as imputáveis ao projecto. Nos termos do princípio da proporcionalidade, a inobservância de obrigações secundárias não pode com efeito ser reprimida com o mesmo vigor que a de obrigações principais cujo respeito é de uma importância fundamental para o bom funcionamento do sistema comunitário [acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de Setembro de 1985, Man (Sugar), 181/84, Recueil, p. 2889, n.º 20, e de 27 de Novembro de 1986, Maas, 21/85, Colect., p. 3537, n.ºs 23 e segs.].

121 A este propósito, a recorrente alega que, contrariamente às alegações da recorrida, a redução supramencionada da contribuição financeira não pode representar uma incitação à fraude, na medida em que esta redução acarreta um prejuízo notável para a recorrente, tanto em termos financeiros como em imagem. A recorrente alega que a totalidade dos adiantamentos já pagos foi investida na realização do projecto, o que a Comissão não contesta.

- 122 Assim, a recorrente pede ao Tribunal, por um lado, que seja junta aos autos uma videocassete e os diapositivos relativos aos resultados do projecto e, por outro lado, que seja ordenada uma peritagem técnica ou contabilística destinada a demonstrar que a recorrente realizou realmente a quota-parte de autofinanciamento, verificando a documentação contabilística por si apresentada, e uma peritagem técnica destinada a verificar os resultados da acção de demonstração tanto sob o aspecto da realização dos trabalhos como sob o aspecto da divulgação dos conhecimentos adquiridos, assim como uma avaliação destes resultados.
- 123 Finalmente, na audiência, a recorrente censurou a Comissão por não ter tido em conta o facto de a legislação nacional italiana prever uma sanção administrativa pecuniária para as infracções às regras do FEOGA, Secção «Orientação». A obrigação de restituir a totalidade da contribuição financeira comunitária, imposta na decisão impugnada a título de sanção administrativa, é assim contrária não apenas ao princípio da proporcionalidade mas também à exigência geral da equidade e ao princípio *non bis in idem*.
- 124 A Comissão objecta que, perante o carácter deliberado e a importância quantitativa das irregularidades verificadas, a supressão da contribuição financeira é conforme tanto ao artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, como ao princípio da proporcionalidade.
- 125 Por outro lado, na audiência a Comissão alegou que não havia qualquer problema de cumulação de sanções administrativas. A obrigação, imposta na decisão impugnada, de restituir a totalidade da contribuição comunitária concedida não constitui uma sanção administrativa mas uma simples medida de repetição, justificada pelo facto de a Comunidade não tirar qualquer vantagem como contrapartida desta contribuição. Além disso, a injunção acima referida é posterior à decisão impugnada e é portanto às autoridades nacionais que compete ter em conta esta decisão, em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

lidade. Acresce que, em qualquer hipótese, a Comissão alegou que a pretensão cumulação das sanções administrativas, invocada pela recorrente, representa uma mera eventualidade, na medida em que o processo de execução coerciva da injunção de 20 de Abril de 2001, que impõe uma coima administrativa, tinha sido suspenso.

Apreciação do Tribunal

- 126 Deve recordar-se, a título liminar, que, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312, p. 1), não pode ser aplicada qualquer sanção administrativa que não tenha sido prevista num acto comunitário anterior à irregularidade. Além disso, a jurisprudência confirma que uma sanção, mesmo de carácter administrativo, só pode ser aplicada quando se funda numa base legal clara e não ambígua (acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de Setembro de 1984, Könecke, 117/83, Recueil, p. 3291, n.º 11, e de 12 de Dezembro de 1990, Vandemoortele/Comissão, C-172/89, Collect., p. I-4677, n.º 9).
- 127 No caso em apreço, a obrigação de restituir a totalidade da contribuição financeira, do montante de 531 688 euros, paga à recorrente, incluindo a parte desta contribuição que se cifra em 164 060 euros, que a Comissão não contesta ter sido utilizada pela recorrente com vista à execução do projecto, foi imposta, na decisão impugnada, com uma finalidade dissuasora — como alega a Comissão — e apresenta por este facto um carácter de sanção. Assim, há que verificar se a mesma é conforme ao princípio da legalidade da sanção.
- 128 Quanto a este ponto, importa sublinhar que o anexo II, n.º 10, da decisão de concessão, que define as condições financeiras aplicáveis nomeadamente no que se refere à justificação das despesas ligadas ao projecto, prevê expressamente que,

se uma destas condições não for respeitada, a Comunidade pode suspender, reduzir ou anular a sua contribuição e exigir o reembolso das somas pagas.

- 129 Ora, contrariamente às alegações da recorrente, a Comissão estava habilitada a prever, na decisão individual de concessão, a possibilidade de uma supressão da contribuição financeira a título de sanção pela violação eventual de uma das obrigações essenciais pelo beneficiário.
- 130 Com efeito, no sistema de concessão de contribuições dos fundos estruturais e de controlo das acções subvencionadas instituído pelo Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, a Comissão está habilitada a conceder uma contribuição com vista a favorecer a realização de uma acção precisa por si aprovada, em todos os seus elementos, na decisão de concessão. As obrigações financeiras do beneficiário definidas nesta decisão fazem parte das obrigações essenciais que constituem a contrapartida da contribuição financeira comunitária e cujo respeito condiciona a concessão da contribuição, concedida discricionariamente pela Comissão em conformidade com as disposições do direito comunitário e no âmbito da parceria com o Estado-Membro em causa. A obrigação de respeitar as condições financeiras decorrentes da decisão de concessão constitui, assim, ao mesmo título que a obrigação de execução do projecto, um dos compromissos essenciais do beneficiário. Daqui decorre que, neste sistema, a Comissão é competente para prever a possibilidade de suprimir a totalidade da contribuição comunitária, em caso de violação das disposições financeiras previstas na decisão de concessão.
- 131 Neste contexto, o artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, deve ser interpretado no sentido de que autoriza a Comissão a prever a supressão da contribuição financeira concedida, em caso de violação das condições financeiras prescritas para a realização do projecto. Esta disposição visa, com efeito, tal como o artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86 citado pela recorrente, garantir a utilização correcta dos fundos comunitários e reprimir os comportamentos fraudulentos dos beneficiários. Ora, a contribuição financeira do FEOGA destina-se a financiar uma certa percentagem dos custos reais contabilizados em conformidade com as condições de concessão. Nestas

condições, o fornecimento de informações fiáveis pelos requerentes e beneficiários de uma contribuição comunitária é indispensável para o bom funcionamento do sistema de controlo e de provas instituído para verificar se as condições de concessão estão preenchidas (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de Janeiro de 2002, *Conserve Italia/Comissão*, C-500/99 P, Colect., p. I-867, n.ºs 85 a 89, e 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 92).

132 Finalmente, contrariamente à interpretação avançada pela recorrente, o artigo 3.º da decisão de concessão não visa limitar o poder, conferido à Comissão, de suprimir a contribuição financeira para reprimir a violação das condições financeiras. Como salienta a instituição recorrida, este artigo refere-se unicamente à hipótese de esta instituição ser regularmente informada pelo beneficiário do facto de os custos suportados para realização do projecto se terem revelado inferiores aos que tinham sido previstos inicialmente.

133 Nessas condições, a decisão impugnada não infringe nem o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, nem as disposições da decisão de concessão. Importa nesta fase verificar se a decisão impugnada é conforme ao princípio da proporcionalidade.

134 O princípio da proporcionalidade exige que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do adequado e necessário para a realização do objectivo pretendido (acórdão de 12 de Outubro de 1999, *Conserve Italia*, já referido, n.º 101).

135 Em particular, à luz deste princípio, à violação das obrigações cujo respeito assumam importância fundamental para o bom funcionamento de um sistema comunitário pode ser aplicada a sanção da perda de um direito proporcionado pela regulamentação comunitária, tal como o direito a uma contribuição financeira (acórdão de 24 de Janeiro de 2002, *Conserve Italia/Comissão*, já referido, n.ºs 101 a 103).

136 Além disso, em caso de violação manifesta das condições financeiras, qualquer sanção que não seja a supressão da contribuição criaria o risco de constituir um convite à fraude, pois os candidatos a beneficiários seriam tentados a empolar artificialmente o montante do investimento apresentado no seu pedido de concessão a fim de obterem um apoio financeiro comunitário mais importante, apenas correndo o risco de uma redução deste apoio correspondente à sobreavaliação do investimento projectado na decisão de concessão (acórdão *Industrias Pesqueras Campos e o./Comissão*, já referido, n.º 163).

137 No caso em apreço, verifica-se que a recorrente violou gravemente as suas obrigações financeiras, ao imputar ao projecto custos relativos a operações inexistentes e custos referentes a actividades efectivas mas que apenas apresentam uma relação parcial com a realização do projecto, conforme já foi declarado. A este propósito, baseando-se no auto de averiguação, a Comissão constatou, na decisão impugnada, que o montante total das despesas ligadas ao projecto, efectivamente suportadas pela recorrente, no fim do ano de 1995, se cifrava unicamente em 386 971 677 ITL. Mostra-se assim que o montante das somas indevidamente declaradas, a saber, 822 609 381 ITL, representava 87% do montante total dos dois primeiros adiantamentos (940 531 989 ITL) pagos até essa data. Nessas circunstâncias, a boa fé da recorrente, por esta alegada, não é de admitir.

138 Por outro lado, o argumento desenvolvido pela recorrente na audiência, segundo o qual a decisão impugnada viola o princípio da proporcionalidade assim como o princípio *non bis in idem*, na medida em que os mesmos factos terão igualmente dado lugar a uma sanção administrativa nacional, não procede. Com efeito, a injunção de 20 de Abril de 2001, impondo à recorrente uma sanção administrativa pecuniária, é posterior à decisão impugnada. Nestas condições, a Comissão — competente para impor a título de sanção administrativa a restituição da totalidade da contribuição comunitária recebida, conforme já foi declarado — não podia ter em conta esta sanção. Assim, uma eventual violação dos princípios *non bis in idem* e da proporcionalidade só pode resultar de uma sanção nacional que não terá tido em conta a sanção comunitária.

- 139 Por todas as razões que antecedem, os fundamentos que consistem na violação do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na versão alterada, e do princípio da proporcionalidade devem ser rejeitados por improcedentes, sem que seja necessário deferir os pedidos da recorrente com vista a que sejam ordenadas as peritagens contabilística e técnica e que a videocassete e os diapositivos apresentados sejam juntos aos autos. Com efeito, esses pedidos tinham em vista, como foi referido pela recorrente, permitir verificar se o projecto em causa tinha sido realizado integralmente, como a recorrente sustenta. Ora, verifica-se que esta questão excede o objecto do presente litígio, uma vez que a Comissão, na decisão impugnada, se baseou unicamente no incumprimento, pela recorrente, das suas obrigações financeiras e não examinou a execução material do projecto.
- 140 O pedido principal com vista à anulação da decisão impugnada deve, portanto, ser julgado improcedente.

B — *Quanto ao pedido subsidiário*

- 141 O pedido com vista à redução do montante da subvenção a restituir é, em qualquer circunstância, inadmissível na medida em que não compete ao Tribunal de Primeira Instância, no quadro de um recurso de anulação, substituir a decisão impugnada por outra decisão ou reformar a decisão impugnada (despacho do Tribunal de Justiça de 11 de Maio de 2000, Deutsche Post/IECC e Comissão, C-428/98 P, Colect., p. 3061, n.º 28).
- 142 Daqui resulta que deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 143 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da recorrida.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**

- 2) **A recorrente é condenada na totalidade das despesas.**

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de Setembro de 2002.

O secretário

O presidente

H. Jung

J. D. Cooke