

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)
24 de Abril de 1996 *

Nos processos apensos T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94,

Industrias Pesqueras Campos SA, sociedade de direito espanhol, com sede em Vigo (Espanha), representada, no processo T-551/93, por Antonio Creus, Xavier Ruiz, advogados no foro de Barcelona, e José Ramón García-Gallardo, advogado no foro de Burgos, com domicílio escolhido em Bruxelas no escritório Cuatrecasas, 78, avenue d'Auderghem, e, no processo T-233/94, por Santiago Martínez Lage, Rafael Allendesalazar Corcho e Javier Vías Alonso, advogados no foro de Madrid, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Aloyse May, 31, Grand-rue,

Transacciones Maritimas SA,

Recursos Marinos SA,

Makuspesca SA, sociedades de direito espanhol, com sede em Vigo (Espanha), representadas por Santiago Martínez Lage, Rafael Allendesalazar Corcho e Javier Vías Alonso, advogados no foro de Madrid, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Aloyse May, 31, Grand-rue,

demandante e recorrentes,

* Língua do processo: espanhol.

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Francisco Santaolalla, consultor jurídico, e Amparo Alcover, membro do Serviço Jurídico, bem como, na audiência, por Blanca Vila Costa, funcionária nacional em destacamento na Comissão, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

demandada e recorrida,

que tem por objecto, no processo T-551/93, a reparação dos prejuízos ocasionados à demandante por a Comissão não lhe ter pago o apoio financeiro comunitário que lhe concedera através da Decisão C(89) 632/73, de 26 de Abril de 1989 (processo n.º ES/545/89/01), para a construção do navio de pesca «Escualo», e, nos processos T-231/94, T-232/94, T-233/94 e 234/94, respectivamente a anulação das Decisões C(94) 670/1, C(94) 670/2, C(94) 670/3 e C(94) 670/4 da Comissão, pelas quais esta suprimiu o apoio financeiro comunitário concedido a cada uma das quatro recorrentes para a construção de navios de pesca e intimou três delas a restituírem o montante anteriormente pago,

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

composto por: K. Lenaerts, presidente, P. Lindh e A. Potocki, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 29 de Novembro de 1995,

profere o presente

Acórdão

Quadro regulamentar

- 1 Os presentes acção de indemnização e recursos de anulação inscrevem-se no quadro da regulamentação comunitária relativa ao apoio à construção de novos navios de pesca.
- 2 Em 18 de Dezembro de 1986, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 4028/86, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura (JO L 376, p. 7, a seguir «Regulamento n.º 4028/86»), pelo qual o Conselho permitiu à Comissão conceder um apoio financeiro comunitário a, nomeadamente, projectos de construção de novos navios de pesca (artigo 6.º). Trata-se do texto de base da política comunitária em matéria de estruturas de pesca. Em 24 de Junho de 1988, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 2052/88, relativo às missões dos fundos com finalidade estrutural, à sua eficácia e à coordenação das suas intervenções, entre si, com as intervenções do Banco Europeu de Investimento e com as dos outros instrumentos financeiros existentes (JO L 185, p. 9, a seguir «Regulamento n.º 2052/88»). Em 20 de Julho de 1993, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 2080/93, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CEE) n.º 2052/88 no que respeita ao instrumento financeiro de orientação das pescas (JO L 193, p. 1), que revogou nomeadamente, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1994, o Regulamento n.º 4028/86, salvo quanto aos pedidos de contribuição apresentados antes dessa data (artigo 9.º).

- 3 O artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86 indica as circunstâncias em que podem ser aplicados os procedimentos de suspensão, de redução ou de supressão, e tem a seguinte redacção:

«1. Durante todo o período de intervenção comunitária, a autoridade ou o organismo designado para o efeito pelo Estado-Membro em causa transmitirá à Comissão, a pedido desta, todos os justificativos e todos os documentos que comprovem que foram cumpridas as condições financeiras ou outras impostas para cada projecto. A Comissão pode decidir suspender, reduzir ou suprimir o apoio, de acordo com o procedimento previsto no artigo 47.º:

— se o projecto não for executado como previsto, ou

— se não forem cumpridas algumas das condições impostas, ou

— se o beneficiário, contrariamente às informações contidas no seu pedido e exigidas na decisão de concessão do apoio financeiro, não iniciar, num prazo de um ano a contar da notificação da referida decisão, os trabalhos ou não oferecer, antes do termo desse prazo, garantias suficientes para a execução do projecto, ou

— se o beneficiário não finalizar os trabalhos num prazo de dois anos a contar do seu início, salvo em caso de força maior.

A decisão será notificada ao Estado-Membro em causa bem como ao beneficiário.

A Comissão procederá à recuperação dos montantes cujo pagamento não tenha sido ou não for justificado.

2. As regras de execução do presente artigo serão adoptadas pela Comissão de acordo com o procedimento previsto no artigo 47.º»

- 4 O artigo 46.º do mesmo regulamento especifica os poderes de fiscalização conferidos à Comissão, tendo o seu n.º 2 a seguinte redacção:

«2. Sem prejuízo dos controlos efectuados pelos Estados-Membros em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais e sem prejuízo do disposto no artigo 206.º do Tratado bem como de qualquer controlo organizado de acordo com a alínea c) do artigo 209.º do Tratado, os agentes nomeados pela Comissão para as fiscalizações a realizar no próprio local terão acesso aos livros e a todos os outros documentos relativos às despesas financiadas pela Comunidade. Esses agentes podem, nomeadamente, verificar:

- a) a conformidade das práticas administrativas com as regras comunitárias;
- b) a existência dos justificativos necessários e a sua concordância com as operações financiadas pelo orçamento comunitário;
- c) as condições em que são realizadas e verificadas as operações financiadas pelo orçamento comunitário.

A Comissão avisará com antecedência suficiente, antes da fiscalização, o Estado-Membro junto do qual se efectuará a fiscalização ou em cujo território se irá realizar. Podem participar nessas fiscalizações agentes do Estado-Membro em causa.

A pedido da Comissão e com o acordo do Estado-Membro, as fiscalizações ou inquéritos relativos às operações referidas no presente regulamento serão

efectuadas pelas instâncias competentes desse Estado-Membro. Podem participar nessas fiscalizações ou inquéritos agentes da Comissão.

A fim de melhorar as possibilidades de fiscalização, a Comissão pode, com o acordo dos Estados-Membros em causa, associar as administrações desses Estados-Membros a determinadas fiscalizações ou inquéritos.»

- 5 O artigo 47.º do Regulamento n.º 4028/86 organiza o método de consulta do Comité Permanente das Estruturas da Pesca no âmbito dos procedimentos de suspensão, de redução ou de supressão.

- 6 Em 13 de Fevereiro de 1987, o Governo espanhol adoptou o Decreto real n.º 219/87, que dá aplicação ao Regulamento n.º 4028/86 (BOE n.º 44 de 20.2.1987, a seguir «Decreto real n.º 219/87»), regulamentado pelo decreto de 3 de Março de 1987 (BOE n.º 56 de 6.3.1987).

- 7 Em 26 de Março de 1987, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.º 970/87, que estabelece as medidas transitórias e as regras de execução do Regulamento (CEE) n.º 4028/86 do Conselho, no que diz respeito às acções de reestruturação e renovação da frota de pesca, de desenvolvimento da aquicultura e de ordenamento da zona costeira (JO L 96, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 970/87»), de cujos anexos constam os formulários que contêm os dados e os documentos necessários à formulação de um pedido de apoio financeiro comunitário a projectos de construção de novos navios de pesca.

- 8 Em 20 de Abril de 1988, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.º 1116/88, relativo às regras de execução das decisões de concessão de apoio financeiro para projectos relativos a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas no sector da pesca, da aquicultura e do ordenamento da faixa costeira

(JO L 112, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 1116/88»), cujo anexo contém os modelos que referem os dados e os documentos que devem constar do pedido de pagamento de um apoio financeiro comunitário a projectos de construção de novos navios de pesca.

- 9 O artigo 7.º deste regulamento precisa as condições de aplicação dos processos de suspensão, de redução ou de supressão, e tem a seguinte redacção:

«Antes de iniciar os processos de suspensão, de redução ou de supressão do apoio financeiro previstos no n.º 1 do artigo 44.º do Regulamento (CEE) n.º 4028/86, a Comissão:

- informa o Estado-Membro em cujo território o projecto deverá ser executado, que pode tomar posição a esse respeito,
- consulta a autoridade competente incumbida de transmitir os documentos comprovativos,
- convida o ou os beneficiários a exprimirem, por intermédio da autoridade ou do organismo, os motivos do incumprimento das condições previstas.»

Factos na origem dos recursos

- 10 As recorrentes são sociedades que têm por objecto estatutário o exercício de actividades no domínio da pesca. Têm o mesmo accionista maioritário, que é também o administrador único de todas. A Transacciones Maritimas SA (a seguir «Tramas») foi constituída em Abril de 1984, a Industrias Pesqueras Campos SA (a seguir

«IPC») foi constituída em Setembro de 1986, e a Makuspesca SA e a Recursos Marinos SA foram constituídas em Novembro de 1986.

- 11 Em 7 de Abril de 1987, a Tramasa solicitou à administração espanhola, nos termos do artigo 34.º do Regulamento n.º 4028/86, autorização para construir o navio de pesca com palangre «Tiburón III», bem como a concessão dos apoios financeiros comunitário e nacional previstos e organizados no Regulamento n.º 4028/86 e no Decreto real n.º 219/87. O projecto apresentado pela Tramasa consistia na construção de um navio de pesca por um custo total de 126 500 000 PTA, cuja construção foi confiada ao estaleiro naval «Construcciones Navales Santo Domingo SA». Em 9 de Julho de 1987, a Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola autorizou a construção do navio de pesca «Tiburón III».
- 12 Por Decisão C(87) 2200/137, de 21 de Dezembro de 1987, a Comissão concedeu à Tramasa um apoio financeiro de 39 283 091 PTA para a construção do navio. Este apoio cobria 35% do montante de 112 237 403 PTA que a Comissão declarou susceptível de ser subvencionado. A construção do navio «Tiburón III» beneficiou ainda de um apoio das autoridades espanholas no montante de 16 240 000 PTA. O estaleiro naval obteve além disso, da Gerencia del Sector Naval, um prémio à construção naval no montante de 21 532 436 PTA.
- 13 Em 6 de Abril de 1988, a Tramasa solicitou à Comissão que procedesse a um pagamento parcial do apoio comunitário, com base numa factura do estaleiro naval encarregado da construção, datada de 15 de Março de 1988, certificando o pagamento de 51% do investimento total, isto é, de 64 660 000 PTA. A Comissão procedeu a esse pagamento parcial em 12 de Julho de 1988.
- 14 Em 25 de Outubro de 1988, a Tramasa solicitou à Comissão que pagasse o saldo do apoio, com base numa factura do estaleiro naval, datada de 27 de Junho de 1988, certificando o pagamento por cheque da totalidade do preço de 126 500 000 PTA (anexo 3 da contestação no processo T-231/94), correspondente ao montante total

do investimento que constava do pedido de concessão de apoio financeiro comunitário e da decisão de concessão de 21 de Dezembro de 1987 (anexo 5 da petição no processo T-231/94). A Tramasa enviou também à Comissão o certificado de navegabilidade emitido em 27 de Junho de 1988 pela Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola. A Comissão procedeu ao pagamento do saldo em 4 de Abril de 1989. Em 9 de Outubro de 1989, a recorrente vendeu o navio «Tiburon III» à Puntapesca SA, sociedade espanhola, pelo montante de 112 837 453 PTA.

- 15 Em 21 de Setembro de 1987, a Makuspesca solicitou à administração espanhola, nos termos do artigo 34.º do Regulamento n.º 4028/86, autorização para construir o navio de pesca «Makus», bem como a concessão dos apoios financeiros comunitários e nacionais previstos e organizados no Regulamento n.º 4028/86 e no Decreto real n.º 219/87. O projecto apresentado pela Makuspesca era relativo a um navio de pesca cuja construção foi confiada, por um custo total de 217 250 000 PTA, ao estaleiro naval «Construcciones Navales Santo Domingo SA». A Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola autorizou a construção do navio de pesca «Makus».
- 16 Por Decisão C(89) 632/47, de 26 de Abril de 1989, a Comissão concedeu à Makuspesca o apoio financeiro de 74 924 630 PTA para a construção do navio. Este apoio cobria 35% do montante de 214 070 374 PTA que a Comissão declarou susceptível de ser subvencionado. A construção do navio «Makus» beneficiou ainda de um apoio das autoridades espanholas, no montante de 21 407 038 PTA. O estaleiro naval obteve além disso, da Gerencia del Sector Naval, um prémio à construção naval no montante de 23 000 000 PTA.
- 17 Em 5 de Junho de 1989, a Makuspesca solicitou à Comissão que procedesse ao pagamento da totalidade do apoio comunitário, com base numa factura do estaleiro naval, datada de 8 de Fevereiro de 1989, que certificava o pagamento em dinheiro da totalidade do preço de 217 250 000 PTA (anexo 4 da contestação no processo T-234/94), correspondente ao montante total do investimento constante do pedido de concessão de apoio financeiro comunitário (anexo 3 da contestação no processo T-234/94), e na decisão de concessão de 26 de Abril de 1989 (anexo 5 da petição no processo T-234/94). A Makuspesca enviou também à Comissão o certificado de

navegabilidade emitido em 9 de Março de 1989 pela Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola. A Comissão pagou o apoio comunitário em Julho de 1989. Em Julho de 1992, a Makuspesca vendeu o navio «Makus» pelo montante de 63 000 000 PTA (segundo a resposta dada a uma pergunta escrita do Tribunal).

- 18 Em 28 de Setembro de 1987, a Recursos Marinos solicitou à administração espanhola, nos termos do artigo 34.º do Regulamento n.º 4028/86, autorização para construir o navio de pesca «Acechador», bem como a concessão dos apoios financeiros comunitário e nacional previstos e organizados no Regulamento n.º 4028/86 e no Decreto real n.º 219/87. O projecto apresentado pela Recursos Marinos referia-se à construção de um navio de pesca por um custo total de 324 500 000 PTA, que foi confiada ao estaleiro naval «Astilleros del Atlantico SA». A Recursos Marinos alterou seguidamente o projecto inicial e substituiu-o por um projecto no montante de 322 300 000 PTA. Em 21 de Outubro de 1987, a Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola autorizou a construção do navio de pesca «Acechador».
- 19 Por Decisão C(89) 632/73, de 26 de Abril de 1989, a Comissão concedeu à Recursos Marinos um apoio financeiro de 107 570 697 PTA para a construção desse navio. Este apoio cobria 35% do montante de 307 344 850 PTA que a Comissão declarara susceptível de ser subvencionado. A construção do navio «Acechador» beneficiou ainda de um apoio das autoridades espanholas, no montante de 30 734 486 PTA. O estaleiro naval obteve além disso, da Gerencia del Sector Naval, um prémio à construção naval no montante de 25 430 000 PTA.
- 20 Em 10 de Maio de 1989, a Recursos Marinos solicitou à Comissão que procedesse a um pagamento parcial do apoio comunitário, com base numa factura do estaleiro naval, datada de 2 de Maio de 1989, que certificava o pagamento de 94% do investimento total, isto é, 304 800 000 PTA. A Comissão procedeu a esse pagamento parcial em 28 de Julho de 1989.

- 21 Em 21 de Novembro de 1989, a Recursos Marinos solicitou à Comissão que pagasse o saldo do apoio, com base numa factura do estaleiro naval, datada de 4 de Outubro de 1989, que certificava o pagamento em dinheiro da totalidade do preço de 322 300 000 PTA (anexo 3 da contestação no processo T-232/94), correspondente ao montante total do investimento constante do pedido de concessão de apoio financeiro comunitário (anexo 3 da contestação no processo T-232/94), e na decisão de concessão de 26 de Abril de 1989 (anexo 5 da petição no processo T-232/94). A Recursos Marinos enviou também à Comissão o certificado de navegabilidade emitido em 16 de Maio de 1989 pela Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola. A Comissão efectuou o pagamento do saldo em 28 de Novembro de 1989. Em 17 de Maio de 1990, a Recursos Marinos vendeu o navio «Acechador» à Pesqueras Lumar SA, pelo montante de 175 000 000 PTA.
- 22 Em 21 de Dezembro de 1987, a IPC solicitou à administração espanhola, nos termos do artigo 34.º do Regulamento n.º 4028/86, autorização para construir o navio de pesca «Escualo», bem como a concessão dos apoios financeiros comunitário e nacional previstos e organizados no Regulamento n.º 4028/86 e no Decreto real n.º 219/87. O projecto apresentado pela IPC referia-se a um navio de pesca cuja construção foi confiada, por um custo total de 148 500 000 PTA, ao estaleiro naval «Construcciones Navales Santo Domingo SA». A IPC alterou posteriormente o projecto inicial e substituiu-o por um projecto no montante de 217 250 000 PTA. Em 30 de Setembro de 1988, a Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola autorizou a construção do navio de pesca «Escualo».
- 23 Por Decisão C(89) 632/73, de 26 de Abril de 1989, a Comissão concedeu à IPC um apoio financeiro de 48 550 322 PTA para a construção do navio. Este apoio cobria 35% do montante de 138 715 208 PTA que a Comissão declarou susceptível de ser subvencionado. Além disso, a Comissão recusou tomar em consideração o aumento do custo total do projecto, resultante da modificação apresentada pela IPC. A construção do navio «Escualo» beneficiou ainda de um apoio das autoridades espanholas, no montante de 21 407 038 PTA. O estaleiro naval obteve além disso, da Gerencia del Sector Naval, um prémio à construção naval no montante de 15 292 360 PTA.

- 24 Em 22 de Fevereiro de 1990, a IPC solicitou à Comissão que procedesse ao pagamento do montante total da subvenção, com base numa factura do estaleiro naval de 4 de Outubro de 1989, que certificava o pagamento em dinheiro da totalidade do preço de 217 250 000 PTA (anexo 4 da contestação no processo T-233/94), correspondente ao montante total do investimento constante do pedido de concessão do apoio financeiro comunitário (anexo 3 da contestação no processo T-233/94), e na decisão de concessão de 26 de Abril de 1989 (anexo 5 da petição no processo T-233/94). A IPC enviou também à Comissão o certificado de navegabilidade emitido em 23 de Outubro de 1989 pela Direcção-Geral da Marinha Mercante espanhola. A Comissão ainda não pagou o montante do apoio financeiro comunitário pedido pela IPC. O navio «Escualo» foi vendido em 18 de Abril de 1991 à Tusa-pesca SA, pelo montante de 80 000 000 PTA (segundo a resposta dada a uma pergunta escrita do Tribunal).
- 25 Entre 25 e 31 de Março de 1990, os serviços da Comissão procederam, ao abrigo dos poderes que lhe são conferidos pelo artigo 46.º do Regulamento n.º 4028/86, a verificações nas empresas recorrentes, com a finalidade de fiscalizar a utilização dos apoios concedidos, quer os já pagos quer os ainda por pagar. Essas inspecções incidiram, em especial, sobre os documentos contabilísticos apresentados pelas sociedades para justificar o pedido de pagamento dos apoios comunitários.
- 26 Os agentes da Comissão presentes e o funcionário da administração espanhola que os acompanhava não puderam, no entanto, efectuar a fiscalização nas condições previstas, uma vez que as recorrentes não dispunham de contabilidade oficial nesse momento.
- 27 A Comissão solicitou então às autoridades espanholas, no caso a Intervención General de la Administración del Estado (a seguir «IGAE»), que realizasse uma auditoria às recorrentes e aos estaleiros navais que construíram os navios em questão, de acordo com o disposto no artigo 5.º do Regulamento n.º 1116/88, o que foi feito em Maio de 1991. Os resultados da auditoria foram transmitidos às recorrentes em 17 de Junho de 1991, sob forma de cópia, e à Comissão em 10 de Julho de 1991, sob forma de uma «auditoria contabilística dos armadores correspondente

aos processos de subvenção a novas construções ES/099/87/01, ES/392/89/01, ES/397/89/01 e ES/545/89/01» (a seguir «relatório da auditoria»). O relatório da auditoria revela diversos elementos.

- 28 Assim, mostra a existência de um certo número de aspectos comuns às empresas beneficiárias dos apoios: o seu accionista maioritário e administrador único é Albino Campos Quinteiro (p. 20); foram constituídas com um capital social igual ou inferior a 100 000 PTA (p. 20); os montantes totais dos investimentos constantes dos formulários de pedido de apoio e dos certificados emitidos com vista ao pagamento total do apoio comunitário não coincidem em caso nenhum com os valores de base dos navios declarados pelo estaleiro naval à Gerencia del Sector Naval para a obtenção do prémio à construção naval (p. 18); as facturas dos estaleiros navais pelas quais se pretendeu comprovar a realização da totalidade do investimento no momento do pedido de pagamento não reflectem o verdadeiro custo do investimento e não provam o pagamento efectivo das facturas (p. 16); os montantes realmente pagos pelos navios são consideravelmente inferiores aos que constam das referidas facturas (p. 22). O relatório da IGAE contém ainda constatações específicas relativamente a cada uma das recorrentes.
- 29 Em 27 de Dezembro de 1991, as autoridades espanholas decidiram reduzir em 4 101 217 PTA a sua intervenção financeira no projecto apresentado pela Tramas, em 7 439 459 PTA no projecto apresentado pela IPC e em 5 238 167 PTA no projecto apresentado pela Makuspesca. Nestas três decisões de redução precisou-se ainda que «esta restituição é totalmente independente da que a Comissão das Comunidades Europeias poderá decidir no que se refere ao apoio financeiro comunitário pago para a construção do navio em questão» e que «é também feita sem prejuízo das sanções administrativas que possam vir a ser aplicadas pela autoridade competente devido ao comportamento desta empresa». Segundo a Comissão, as autoridades espanholas adoptaram estas decisões na sequência das constatações de facto contidas no relatório da auditoria (p. 14 das contestações; anexo 8 das contestações). As recorrentes sustentam, por seu lado, que, como o Regulamento n.º 4028/86 não permite conceder um apoio nacional superior a 30% do montante dos custos elegíveis, se devia reduzir na devida proporção o montante resultante da soma do apoio nacional e do prémio à construção naval.

- 30 As três recorrentes visadas por estas decisões de redução do apoio nacional interpuseram delas recurso administrativo gracioso, no qual o ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação espanhol proferiu um despacho de sustentação. Segundo a Comissão, as recorrentes não interpuseram recurso contencioso deste despacho, como resulta de uma carta do Secretariado-Geral da Pesca Marítima que se inclui no anexo 7 das tréplicas. As recorrentes respondem, no entanto, que esse recurso foi efectivamente interposto em tempo útil, como se comprova pelos despachos proferidos em 5 de Novembro e 16 de Dezembro de 1992 pelo Tribunal Superior de Justicia de Madrid (anexo 4 das réplicas nos quatro processos), nos termos dos quais os processos administrativos devem ser remetidos a esse órgão jurisdiccional a fim de que as recorrentes para ele possam recorrer.
- 31 Em Novembro de 1992, a Comissão entrou em contacto com o Secretariado-Geral da Pesca Marítima do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação espanhol a fim de o informar da sua intenção de suprimir os apoios comunitários concedidos às recorrentes e de obter o seu parecer sobre esta questão. Em 16 de Dezembro de 1992, o director-geral das Estruturas da Pesca desse órgão da administração espanhola comunicou as suas observações à Comissão, concluindo que se devia proceder à regularização dos apoios inicialmente concedidos, sem os suprimir totalmente, uma vez que os custos totais pagos pelas recorrentes eram superiores aos montantes subvencionados aceites pela Comissão (anexo 8 da contestação no processo T-231/94; anexo 9 da contestação no processo T-234/94; anexo 7 da contestação no processo T-232/94; anexo 9 da contestação no processo T-233/94). Em 9 de Março de 1993, o director-geral das Estruturas da Pesca enviou à Comissão novas observações, que confirmam as primeiras (anexo 9 da contestação no processo T-231/94; anexo 10 da contestação no processo T-234/94; anexo 8 da contestação no processo T-232/94; anexo 10 da contestação no processo T-233/94).
- 32 Em 8 de Junho de 1993, a Comissão enviou um ofício registado com aviso de recepção a cada uma das recorrentes para lhes comunicar a sua intenção de iniciar um procedimento de supressão do apoio financeiro comunitário anteriormente concedido, na sequência da verificação de certas irregularidades contabilísticas nos documentos comprovativos apresentados em apoio dos pedidos de pagamento. Esses ofícios só chegaram, no entanto, às recorrentes em 15 de Julho de 1993, de modo

que elas não puderam fazer chegar à Comissão as suas observações em tempo útil, isto é, antes de a Comissão adoptar, em 28 de Julho de 1993, as quatro decisões pelas quais suprimiu os apoios concedidos às recorrentes e, além disso, exigiu a sua restituição.

- 33 Posteriormente à adopção dessas quatro decisões, a Comissão tomou conhecimento das observações formuladas pelas recorrentes no prazo que lhes foi concedido a partir da data de recepção do ofício de 8 de Junho de 1993. Em 1 de Outubro de 1993, a Comissão adoptou quatro decisões de anulação das decisões de supressão do apoio comunitário adoptadas em 28 de Julho de 1993.
- 34 Com base nas observações formuladas pelas recorrentes na sua carta de 22 de Julho de 1993, a Comissão conferenciou com os advogados representantes das recorrentes em reuniões em que lhes deu acesso à documentação relativa aos quatro processos.
- 35 Em 12 de Outubro de 1993, a Comissão solicitou de novo às recorrentes que lhe fizessem chegar as suas observações sobre os resultados da auditoria de que tinham sido objecto, para poder tomar uma decisão definitiva sobre os apoios financeiros comunitários relativos à construção dos navios de pesca «Tiburón III», «Makus», «Acechador» e «Escualo». As recorrentes tiveram ocasião de apresentar as suas observações à Comissão através de uma carta de 15 de Novembro de 1993 e observações adicionais durante o mês de Dezembro de 1993.
- 36 Em 24 de Março de 1994, a Comissão adoptou as quatro Decisões C(94) 670/1, C(94) 670/2, C(94) 670/3 e C(94) 670/4, pelas quais decidiu suprimir os apoios financeiros comunitários concedidos às recorrentes e intimou três delas a restituir o respectivo montante no prazo de três meses. A Comissão justificou a adopção dessas decisões pela recusa das recorrentes de facultar o livre acesso aos seus livros

contabilísticos e pela existência de irregularidades relativas aos custos totais dos projectos e às importâncias efectivamente desembolsadas no momento dos pedidos de pagamento. Estas decisões foram notificadas às recorrentes em 5 de Abril de 1994.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 37 Em 27 de Outubro de 1993, a IPC intentou uma acção de indemnização contra a Comissão, por falta de pagamento do apoio comunitário que ela lhe concedera pela decisão de 26 de Abril de 1989 (processo T-551/93).
- 38 Em 15 de Junho de 1994, as recorrentes entregaram na Secretaria do Tribunal quatro petições destinadas a obter a anulação das decisões de supressão e, sendo caso disso, de restituição do apoio financeiro comunitário adoptadas pela Comissão em 24 de Março de 1994 (a seguir «decisões controvertidas») (processos T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94).
- 39 Em 6 de Julho de 1994, as recorrentes Tramasa, Makuspesca e Recursos Marinos apresentaram ao presidente do Tribunal um pedido de medidas provisórias destinado à suspensão da execução do artigo 2.º das Decisões C(94) 670/1, C(94) 670/2 e C(94) 670/3, de 24 de Março de 1994, que exigem a restituição do apoio financeiro comunitário concedido a estas três recorrentes para a construção de navios de pesca.
- 40 Em 26 de Outubro de 1994, o presidente do Tribunal proferiu um despacho de medidas provisórias (Transacciones Maritimas e o./Comissão, T-231/94 R, T-232/94 R e T-234/94 R, Colect., p. II-885) nos termos do qual os três processos foram apensados para efeitos do processo de medidas provisórias, foi suspensa a execução do artigo 2.º das três decisões controvertidas até o Tribunal proferir a decisão de mérito nos recursos, tendo no entanto esta medida sido condicionada à constituição, pelas recorrentes, de uma caução bancária a favor da Comissão,

abrindo a totalidade do montante dos apoios concedidos, e tendo sido reservada para final a decisão quanto às despesas. As três recorrentes interessadas neste processo de medidas provisórias interpuseram recurso para o Tribunal de Justiça em 17 de Janeiro de 1995, tendo-lhe sido negado provimento (despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 7 de Março de 1995, *Transacciones Maritimas e o./Comissão, C-12/95 P, Colect., p. I-467*).

41 Por despacho do presidente da Quarta Secção do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Novembro de 1995, os processos T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94 foram apensados.

42 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Quarta Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. Contudo, no quadro das medidas de organização do processo, as partes foram convidadas a responder por escrito a determinadas perguntas antes da audiência.

43 As partes foram ouvidas em alegações e em resposta às perguntas orais do Tribunal na audiência pública de 29 de Novembro de 1995.

44 No processo T-551/93, a demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— condenar a Comissão a pagar à demandante 48 550 322 PTA, ou seja, o montante total do apoio concedido pela Comissão na sua Decisão C(89) 632/73, de 26 de Abril de 1989;

— condenar a Comunidade Económica Europeia a indemnizar integralmente a demandante pelos prejuízos sofridos devido à demora da Comissão no pagamento do apoio concedido à demandante pela decisão de 26 de Abril de 1989,

estimando-se o montante dessa indemnização em 329 442 ecus, que se decompõe do seguinte modo:

- 133 580 de juros à taxa legal aplicável em Espanha nos anos de 1990, 1991, 1992 e 1993 (10%), acrescida de 2 pontos pela mora (12%), aplicada, a partir de 13 de Novembro de 1990 e até à data da propositura da presente acção, ao montante máximo de 48 550 322 PTA;
- 84 633 ecus a título de despesas ocasionadas pelo descoberto, aplicando-se a taxa de 8% até ao montante de 48 550 322 PTA;
- 73 151 ecus correspondentes ao «prémio de risco» que lhe foi cobrado pelos fornecedores pela concessão de facilidades de pagamento, até ao montante de 48 550 322 PTA;
- 13 078 ecus a título de despesas legais efectuadas pela recorrente para garantir a sua defesa na fase pré-contenciosa;
- 25 000 ecus a título de danos morais;

devendo todos estes montantes ser adaptados em função do período decorrido até à prolação do acórdão ou até à data de pagamento pela Comissão, com excepção das despesas legais;

- subsidiariamente, condenar a Comunidade Económica Europeia no pagamento de qualquer outro montante que o Tribunal considere adequado, tendo em conta os factos provados;

- adoptar qualquer outra medida suplementar que entenda necessária ou adequada;

- condenar a Comissão no pagamento das despesas.

A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- julgar inadmissível a pretensão de pagamento do apoio;

- a título subsidiário, no que se refere à pretensão precedente, e a título principal no que se refere às demais, julgar a acção improcedente;

- condenar a demandante nas despesas.

45 Nos processos T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94, as recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

- anular na totalidade as Decisões da Comissão C(94) 670/1, C(94) 670/2, C(94) 670/3 e C(94) 670/4, de 24 de Março de 1994, que suprimem os apoios financeiros comunitários concedidos às recorrentes e, sendo caso disso, exigem a sua restituição;

- condenar a Comissão nas despesas.

A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento aos recursos;

— condenar as recorrentes nas despesas.

- 46 No âmbito de acção da indemnização e dos recursos de anulação, a demandada e as recorrentes formulam, além disso, ao abrigo do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, uma alegada oferta de prova que tem por objecto, em primeiro lugar, obter a apresentação de uma série de documentos, alguns dos quais constam, aliás, em anexo às petições; em segundo lugar, propor a inquirição, como testemunhas, de funcionários espanhóis e comunitários que intervieram nas fiscalizações efectuadas *in loco* e na auditoria da IGAE, e, em terceiro lugar, que seja ordenado à Direcção-Geral das Estruturas da Pesca do Secretariado-Geral da Pesca Marítima do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação espanhol que forneça informações sobre o modo como a fiscalização decorreu. Por seu lado, a Comissão propôs, se o Tribunal considerar necessário, que sejam notificados e inquiridos como testemunhas os funcionários da Comissão e o funcionário da IGAE presentes na fiscalização efectuada *in loco* em Março de 1990.
- 47 O Tribunal considera que os elementos constantes dos autos são suficientes e que as verdadeiras ofertas de prova formuladas pelas partes — a audição de funcionários comunitários espanhóis e a apresentação de determinados documentos — não são, portanto, necessárias para o exame da acção e dos recursos.
- 48 Além disso, o Tribunal considera que, tendo em conta as particularidades dos processos apensos em causa, se devem apreciar os recursos de anulação dos processos T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94 antes de se apreciar a acção de indemnização do processo T-551/93.

Quanto aos recursos de anulação

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

- 49 No processo T-232/94, a Comissão aponta a existência de uma contradição entre o texto do certificado emitido pelo Registo Comercial de Pontevedra, segundo o qual a Recursos Marinos está dissolvida e liquidada, e o do mandato autêntico conferido pelo liquidatário, segundo o qual a Recursos Marinos está em liquidação.
- 50 A Comissão faz ainda notar que o liquidatário da Recursos Marinos conferiu aos advogados que assinaram a petição neste processo poderes para representar a IPC. Estes advogados não têm, portanto, poderes para representar a sociedade Recursos Marinos, devendo a petição ser considerada nula.
- 51 Na sequência das injunções que o Tribunal lhe dirigiu, nos termos do artigo 44.º, n.º 6, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a Recursos Marinos esclareceu que, segundo uma prática notarial e judicial espanhola assente, uma sociedade em liquidação dispõe ainda de uma personalidade colectiva residual que lhe permite, nomeadamente, estar em certas acções judiciais com vista a garantir a defesa de direitos surgidos antes de ter entrado em liquidação. Esta prática notarial e judicial foi, além disso, consagrada recentemente pelo artigo 123.º da Lei espanhola n.º 2/1995, de 23 de Março de 1995. A Recursos Marinos esclareceu ainda que o erro constante do mandato *ad litem* era puramente material e que fora rectificado pela elaboração de um novo acto autêntico, datado de 12 de Agosto de 1994 e comunicado ao Tribunal em 26 de Agosto de 1994.

Apreciação do Tribunal

- 52 O Tribunal considera que os esclarecimentos complementares apresentados pela Recursos Marinos, em apoio de documentos probatórios que não foram contestados pela Comissão, desfazem as dúvidas que pudessem existir quanto à admissibilidade do recurso de anulação interposto pela Recursos Marinos.

Quanto ao mérito

- 53 As recorrentes invocam cinco fundamentos em apoio dos seus recursos. O primeiro baseia-se em violação dos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima, porque as decisões de supressão dos apoios financeiros comunitários foram adoptadas para além de um prazo razoável. O segundo fundamento, apresentado a título subsidiário, assenta em violação de formalidades essenciais, porque a Comissão não solicitou, antes da adopção das decisões de supressão, o parecer do Comité Permanente das Estruturas da Pesca, não informou o Estado-Membro em causa nos termos do artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88 e não fundamentou, ou fundamentou insuficientemente, as decisões impugnadas. O terceiro fundamento, que é apresentado a título subsidiário e complementar, baseia-se em violação do Regulamento n.º 4028/86, porque a Comissão não baseou as suas decisões em nenhum dos casos referidos no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86. O quarto fundamento, igualmente invocado a título subsidiário e complementar, assenta em violação do princípio da proporcionalidade, porque a Comissão decidiu aplicar a sanção máxima prevista no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86, quando os navios que beneficiaram dos apoios financeiros comunitários foram efectivamente construídos segundo as especificações técnicas dos projectos, e apesar de a Comissão apenas ter apontado alegadas irregularidades administrativas. O quinto fundamento, também invocado a título subsidiário e complementar, assenta em desvio de poder, porque a Comissão, com a sua actuação, pretendeu punir vendas de navios de pesca perfeitamente lícitas à luz da regulamentação comunitária aplicável.

Primeiro fundamento: violação dos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima

— Argumentos das partes

- 54 As recorrentes insurgem-se contra a extensão dos prazos decorridos entre, por um lado, as decisões de concessão dos apoios financeiros e as decisões de supressão dos mesmos e, por outro, a data de recepção do relatório da auditoria e a data das decisões de supressão dos apoios financeiros. A este respeito, as recorrentes sustentam que o comportamento da Comissão violou o princípio da protecção da confiança legítima ou, pelo menos, o princípio da segurança jurídica.
- 55 Segundo as recorrentes, o princípio da protecção da confiança legítima é uma simples consagração parcial do princípio da segurança jurídica, o que explica que o mesmo comportamento possa acarretar simultaneamente a violação de ambos os princípios. Acrescentaram que, quando nenhuma disposição do direito comunitário impõe à Comissão que adopte uma decisão num prazo determinado, o princípio da segurança jurídica tem um papel ainda mais determinante, uma vez que deve então suprir uma lacuna normativa.
- 56 Assim, o comportamento da Comissão constituiu, antes de mais, uma violação do princípio da protecção da confiança legítima, porque, entre o momento em que os apoios foram concedidos às recorrentes e o momento em que as decisões que ordenaram a sua supressão foram adoptadas, as recorrentes não puderam dispor de qualquer indício de que a Comissão considerava que elas tinham cometido ilegalidades.
- 57 O silêncio da Comissão, mesmo após as autoridades espanholas terem exigido, em Dezembro de 1991, a restituição de uma parte dos apoios que tinham concedido, reforçou a confiança das recorrentes, o que justificaria a anulação das decisões

controvertidas (acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de Março de 1982, Alpha Steel/Comissão, 14/81, Recueil, p. 749, n.º 11).

- 58 Além disso, segundo as recorrentes, mesmo que os interessados estejam conscientes da ilegalidade da sua situação, a Comissão não podia declará-la para além de um determinado lapso de tempo sem violar o princípio da protecção da confiança legítima (acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Novembro de 1987, Ferriere San Carlo/Comissão, 344/85, Colect., p. 4435, e de 24 de Novembro de 1987, RSV/Comissão, 223/85, Colect., p. 4617).
- 59 As recorrentes alegam, além disso, que as ilegalidades de que são acusadas assentam essencialmente em interpretações diferentes quanto ao modo de cálculo do custo dos navios, não constituindo de modo algum violações manifestas da regulamentação aplicável, susceptíveis de excluir a aplicação do princípio da protecção da confiança legítima (acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Dezembro de 1985, Sideradria/Comissão, 67/84, Recueil, p. 3983, n.º 21).
- 60 Para as recorrentes, a sua confiança legítima também não foi afectada pelas fiscalizações efectuadas *in loco* pelos agentes da Comissão nos finais de Março de 1990. Com efeito, essa medida é uma simples faculdade reconhecida pelo artigo 46.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4028/86, não fazendo presumir a existência de qualquer suspeita sobre as empresas que dela são objecto. No caso vertente, estas fiscalizações *in loco* não levaram a que fosse enviado às recorrentes qualquer documento que contivesse qualquer espécie de acusação contra elas, do qual pudessem inferir terem cometido uma infracção.
- 61 Seguidamente, as recorrentes afirmam que, mesmo que se não pudesse considerar que o comportamento da Comissão acarretara a violação do princípio da protecção da confiança legítima, tal comportamento violaria pelo menos o princípio da segurança jurídica. Com efeito, as recorrentes começam por recordar que decorreu um prazo de quatro a seis anos entre o momento em que o pagamento dos apoios em causa foi solicitado à Comissão e o momento em que esta decidiu suprimi-los.

Apresentaram, na audiência, quadros que demonstram a duração desses prazos em cada um dos processos. Recordaram, em segundo lugar, que decorreu um prazo de cerca de três anos entre o momento em que a Comissão recebeu o relatório da auditoria e o momento em que adoptou as decisões controvertidas. Ora, esta duração não pode ser qualificada como prazo razoável e constituiria uma violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração (acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Julho de 1957, *Algera e o./Assembleia Comum da CEECA*, 7/56, 3/57, 4/57, 5/57, 6/57 e 7/57, *Recueil*, p. 81, *Colect. 1954-1961*, p. 157, de 3 de Maio de 1978, *Töpfer/Comissão*, 112/77, *Recueil*, p. 1019, e *RSV/Comissão*, já referido).

62 Além disso, as recorrentes alegam que o argumento da Comissão através do qual esta reduz o seu período de inactividade ao período decorrido entre a data de recepção do relatório da auditoria (19 de Junho de 1991) e a data da notificação do início do procedimento de supressão (15 de Julho de 1993) em nada altera a pertinência dos princípios invocados. Acrescentam mesmo que a passividade injustificada da Comissão foi salientada pela administração espanhola aquando da adopção, em 27 de Dezembro de 1991, das decisões de supressão parcial dos apoios financeiros nacionais.

63 De qualquer modo, as recorrentes insistem no facto de não terem cometido qualquer infracção substancial e deliberada à regulamentação comunitária. A este respeito, recordam, por um lado, que contestam o conteúdo do relatório da auditoria em diversos pontos e, por outro, que gozam da presunção de boa fé, que, se for caso disso, a Comissão deverá ilidir. Aduzem como prova da sua boa fé o facto de o relatório da auditoria e as observações das autoridades espanholas se não pronunciarem sobre a natureza consciente das eventuais infracções. Além disso, segundo as recorrentes, se elas tivessem cometido deliberadamente infracções, o Ministério Público espanhol deveria ter sido informado desse comportamento, nos termos dos artigos 262.º da lei de processo penal espanhola e 350.º do Código Penal espanhol, o que não foi feito. As recorrentes afirmam que as decisões controvertidas não contêm qualquer elemento de prova a este respeito.

- 64 A Comissão responde antes de mais que, ao invocar a título principal o argumento baseado na confiança legítima resultante da demora na adopção das decisões controvertidas, as recorrentes reconhecem implicitamente a procedência das mesmas.
- 65 Sustenta, em seguida, que as circunstâncias do caso vertente não permitem comprovar a confiança legítima reivindicada pelas recorrentes. Assim, estas foram constituídas com capital inferior ou igual a 100 000 PTA, repartido entre três accionistas da mesma família, sendo em todos os casos accionista maioritário A. Campos Quinteiro, uma vez que foram criadas com a finalidade, aparentemente exclusiva, de obterem importantes subvenções comunitárias e nacionais para construir navios de pesca e os vender seguidamente. Além disso, tendo três das quatro recorrentes cessado as suas actividades após a venda dos navios construídos com o apoio das subvenções (a Tramasa, a IPC e a Recursos Marinos), a Comissão encontra-se perante empresas voluntariamente colocadas numa situação financeira que torna impossível a recuperação dos apoios indevidamente pagos. Na audiência, a Comissão acrescentou que, apesar das diligências efectuadas na sequência da negação de provimento, pelo presidente do Tribunal de Justiça, do recurso interposto pelas recorrentes do despacho proferido em 26 de Outubro de 1994 pelo presidente do Tribunal de Primeira Instância em processo de medidas provisórias, não conseguira recuperar os apoios financeiros comunitários pagos à Tramasa, à Makuspesca e à Recursos Marinos, devido à insolvência destas.
- 66 A Comissão prossegue afirmando que o lapso de tempo que decorreu antes da adopção das decisões controvertidas é, pelo menos parcialmente, imputável às recorrentes, que, pela atitude de obstrução que assumiram aquando das visitas de inspecção dos serviços da Comissão em fins de Março de 1990, tornaram necessária a realização de uma auditoria pelas autoridades espanholas.
- 67 A Comissão considera ainda que a jurisprudência citada pelas recorrentes não é aplicável aos casos vertentes, uma vez que a revogação dos actos de instituições comunitárias não se justificou neste caso nem por um erro da Comissão nem pela alteração de uma prática ou de uma tolerância por parte desta, mas por um comportamento irregular das interessadas.

- 68 A Comissão conclui daí que as recorrentes não podem prevalecer-se da confiança legítima que possam ter criado relativamente a uma subvenção cuja concessão se baseou em falsas indicações da sua parte, com violação manifesta da regulamentação aplicável. A este respeito, a Comissão observa que as facturas elaboradas pelos estaleiros navais não só não correspondem a efectivos pagamentos das recorrentes como também não reflectem o verdadeiro custo dos investimentos, que foi sensivelmente inferior aos montantes aí indicados. A Comissão alega, além disso, que os montantes totais dos investimentos que constam dos formulários de pedido de apoio comunitário, bem como, a título de montantes pagos, dos certificados emitidos tendo em vista o pagamento total do apoio concedido, não coincidem em caso algum com os valores de base dos navios declarados pelos estaleiros navais às autoridades nacionais. A Comissão acrescenta que tais declarações só podem ter sido feitas de modo deliberado, como aliás foi indicado pela administração espanhola.
- 69 Daqui resulta, segundo a Comissão, que, uma vez que as recorrentes violaram conscientemente a regulamentação comunitária, não têm o direito de interpretar o decurso de um prazo, qualquer que tenha sido a sua extensão, e o silêncio da Comissão como indícios de uma pretensa intenção desta de não suprimir os apoios concedidos.
- 70 De qualquer modo, a Comissão considera que as recorrentes não podiam ter mantido uma expectativa legítima a partir do momento em que tomaram conhecimento do relatório da auditoria e, *a fortiori*, em que a administração espanhola as informou de que reduzia a sua própria intervenção.
- 71 Finalmente, a Comissão sustenta que o comportamento do accionista maioritário das recorrentes, A. Campos Quinteiro, na gestão das três sociedades que receberam os apoios comunitários, após ter tomado conhecimento dos resultados da auditoria, constitui um indício sério de inexistência de confiança legítima. Assim, a Recursos Marinos foi dissolvida e liquidada, e os activos da Makuspesca e da Tramasa foram fortemente reduzidos, por forma a tornar impossível a eventual restituição das subvenções, o que a Comissão constatou ao tentar recuperar os apoios

indevidamente pagos. Além disso, A. Campos Quinteiro absteve-se de solicitar o pagamento do apoio financeiro concedido à IPC antes de a Comissão lhe ter notificado a sua intenção de suprimir o apoio que concedera a essa sociedade.

— Apreciação do Tribunal

- 72 As recorrentes baseiam toda a argumentação que desenvolvem no âmbito deste primeiro fundamento na duração alegadamente excessiva dos prazos de que a Comissão necessitou para adoptar as decisões controvertidas. O Tribunal considera que há, pois, que determinar os prazos que devem ser tomados em consideração para apreciar a procedência das alegadas violações.
- 73 A este respeito, o Tribunal observa que as decisões controvertidas remetem nomeadamente para o conteúdo do relatório da auditoria para justificar a supressão dos apoios comunitários. O prazo que deve ser tomado em consideração iniciou-se, consequentemente, no momento em que as recorrentes tomaram conhecimento dos resultados das medidas de fiscalização aplicadas pela Comissão, no âmbito dos poderes que lhe são atribuídos pela regulamentação aplicável na matéria. Ora, verifica-se que o relatório da auditoria foi enviado à Comissão em 10 de Julho de 1991 e que as decisões controvertidas foram adoptadas em 24 de Março de 1994. O prazo que deve ser tomado em consideração é pois, no caso vertente, de cerca de 32 meses.
- 74 O Tribunal constata, no entanto, que durante este prazo de 32 meses a Comissão não esteve inactiva. Manteve contactos com as autoridades espanholas (ofícios do director-geral das Estruturas da Pesca espanhol, de 16 de Dezembro de 1992 e de 8 de Março de 1993, na sequência do pedido da Comissão de Novembro de 1992) e com as recorrentes (ofícios de 8 de Junho de 1993, recebidos em 15 de Julho de 1993, decisões de 28 de Julho de 1993 e de 1 de Outubro de 1993, conversações e contactos de Outubro e Novembro de 1993). Daqui resulta que, na realidade, a Comissão esteve inactiva relativamente às recorrentes entre 10 de Julho de 1991 e 8 de Junho de 1993, isto é, 23 meses, enquanto a sua inactividade no que se refere às autoridades espanholas se reduz ao período entre 10 de Julho de 1991 e Novembro de 1992, isto é, a 16 meses.

- 75 Importa verificar se estes prazos puderam de algum modo afectar os princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica invocados pelas recorrentes. Para isso, há que examinar em que medida as recorrentes tinham o direito de acreditar que os apoios pagos ou a pagar estavam definitivamente adquiridos por elas, devido a uma confiança legítima ou, pelo menos, ao próprio decurso de um prazo.
- 76 A este respeito, deve recordar-se que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o princípio da protecção da confiança legítima não pode ser invocado por uma empresa que incorreu em violação manifesta da regulamentação em vigor (acórdão Sideradria/Comissão, já referido, n.º 21). O Tribunal de Justiça esclareceu além disso que, embora se deva velar pelo respeito dos imperativos da segurança jurídica que protegem interesses privados, importa também ponderá-los com os imperativos do princípio da legalidade que protege os interesses públicos e preferir estes últimos quando a manutenção de irregularidades seja susceptível de violar o princípio de igualdade de tratamento (v., nomeadamente, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 22 de Março de 1961, Snupat/Alta Autoridade, 42/59 e 49/59, Recueil, p. 103, mais especialmente pp. 159 a 161, Colect. 1954-1961, p. 597, e de 12 de Julho de 1962, Hoogovens/Alta Autoridade, 14/61, Recueil, p. 485, mais especialmente pp. 516 a 523, Colect. 1962-1964, p. 123).
- 77 Nos presentes casos, o Tribunal nota que as decisões controvertidas justificam a supressão dos apoios financeiros comunitários pela declaração de que a IGAE apurou a existência de irregularidades que consistiam «no facto de, no momento do pedido de pagamento do apoio financeiro, as importâncias declaradas como tendo sido pagas pelo beneficiário serem nitidamente superiores às importâncias efectivamente pagas nesse momento», e «no facto de os montantes correspondentes ao custo total do investimento que beneficiou da subvenção e que constam tanto do pedido de subvenção como do pedido de pagamento, montantes esses comprovados pelos orçamentos e pelas facturas correspondentes e em função dos quais o apoio financeiro comunitário foi concedido e o seu montante foi fixado, se mostrarem nitidamente superiores às importâncias efectivamente pagas». As decisões controvertidas justificaram ainda a supressão dos apoios financeiros comunitários pelo facto de, «aquando das fiscalizações efectuadas pelos funcionários da Comissão em 30 de Março de 1990, o beneficiário ter recusado o acesso dos serviços da Comissão à contabilidade da empresa, o que impediu que se verificasse se estavam preenchidas as condições a que estava subordinada a concessão do apoio (e), por esta razão, a

Comissão solicitou às autoridades espanholas que efectuassem uma fiscalização *in loco*».

- 78 Em primeiro lugar, no que respeita à falta de concordância entre o montante declarado e o montante efectivamente pago pelo investimento realizado no momento do pedido de pagamento, importa realçar que os autores do relatório da auditoria constataram que, contrariamente ao que as recorrentes declararam nos seus pedidos de pagamento dos apoios, baseados em facturas emitidas pelos estaleiros navais (v. *supra*, n.ºs 14, 17, 21 e 24), os documentos examinados não permitiram apurar que nesse momento tenha sido já efectuada a totalidade dos pagamentos declarados (relatório da auditoria, pp. 26, 32, 38 e 47).
- 79 Além disso, há que sublinhar que, longe de terem sido pagas em dinheiro (anexo 3 das contestações nos processos T-234/94, T-232/94 e T-233/94) ou por cheque (anexo 3 da contestação no processo T-231/94), como as recorrentes declararam na relação dos documentos contabilísticos enviados juntamente com os pedidos de pagamento dos apoios, as facturas emitidas pelos estaleiros navais foram nomeadamente pagas por meio de letras de câmbio, segundo as recorrentes sustentam desde a realização da auditoria.
- 80 Na audiência, em resposta a uma pergunta do Tribunal, as recorrentes admitiram que os montantes declarados nas referidas facturas, e portanto nos pedidos de pagamento dos apoios, não correspondiam aos custos efectivamente pagos nesse momento. As recorrentes não deram, no entanto, explicações que permitam justificar, na totalidade ou em parte, a inexactidão das suas declarações.
- 81 Além disso, o Tribunal constata que a discriminação das diferentes categorias de trabalhos de construção dos navios feita nos pedidos de pagamento dos apoios é idêntica à que se encontra nos pedidos de concessão dos apoios, no que respeita

tanto à identificação dos trabalhos como ao respectivo custo, como resulta das relações de documentos contabilísticos enviadas juntamente com os pedidos de pagamento (v. anexo 3 das quatro contestações).

82 Apesar da existência dessas falsas declarações, as recorrentes sustentam que nenhuma disposição lhes impõe que demonstrem que pagaram efectivamente a totalidade do investimento indicado no pedido e na decisão de concessão do apoio no momento em que formulem o pedido de pagamento final do apoio comunitário. Com efeito, segundo as recorrentes, a regulamentação comunitária deve ser interpretada como impondo-lhes unicamente que, no momento em que solicitem o pagamento, tenham pago os custos subvencionáveis (ou elegíveis) utilizados pela Comissão para calcular o montante do apoio comunitário.

83 Ora, o artigo 3.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1116/88, citado nas decisões controvertidas, determina que «Os pedidos de pagamento incluirão um certificado e uma lista enumerativa dos documentos comprovativos (que) devem ser apresentados em dois exemplares e devem conter os dados e documentos mencionados no anexo.» A este respeito, verifica-se que os dados e documentos mencionados no anexo relativos ao pagamento final do apoio comunitário se apresentam sob a forma de modelos. Entre eles consta, nomeadamente, um modelo do certificado pelo qual a autoridade nacional competente certifica, entre outras coisas, que, no momento do pedido de pagamento, o «montante dos custos totais efectivamente pago» se elevou a uma determinada quantia e «se distribui entre as diferentes categorias de trabalhos previstos, conforme indicado na lista enumerativa dos documentos comprovativos do presente pedido de pagamento (modelo n.º 8)» (n.ºs 2 e 4 do modelo n.º 6). Resulta, portanto, dos termos utilizados nos modelos que referem os dados e documentos que devem ser obrigatoriamente entregues no momento do pedido do pagamento que o beneficiário de um apoio financeiro comunitário deve apresentar à autoridade nacional competente os elementos que demonstrem que os custos totais foram efectivamente pagos.

84 As recorrentes não podem invocar que as indicações que constam dos modelos, por estes serem apresentados sob forma de anexos de um regulamento, não têm a força

obrigatória de uma disposição regulamentar. Com efeito, como o Tribunal declarou no n.º 83 *supra*, o artigo 3.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1116/88 impõe que os dados e os documentos mencionados no anexo do regulamento constem do certificado e da lista enumerativa dos documentos comprovativos que acompanham o pedido de pagamento. O Tribunal considera, por conseguinte, que as indicações que constam desses modelos têm força obrigatória idêntica à das disposições do regulamento a que estão anexos.

85 Além disso, o Tribunal faz questão de precisar que nenhuma das indicações que constam dos modelos em anexo ao Regulamento n.º 1116/88 permite deduzir que os «custos totais» que devem efectivamente estar pagos no momento do pedido de pagamento se referem unicamente aos custos subvencionáveis. Pelo contrário, o Tribunal observa que o n.º 6 do modelo n.º 6 do anexo do Regulamento n.º 1116/88 faz uma referência expressa aos trabalhos descritos na decisão de concessão do apoio da Comissão. Ora, os trabalhos descritos nessa decisão não se limitam aos que a Comissão aceitou subvencionar, mas englobam ainda a totalidade dos trabalhos previstos pelo candidato a beneficiário para realizar o investimento (v. o anexo 5 das petições nos quatro processos).

86 O Tribunal considera, portanto, que os «custos totais» que devem efectivamente estar pagos no momento do pedido de pagamento são os que correspondem à totalidade do investimento previsto pelo beneficiário no seu pedido de concessão de apoio comunitário e reproduzido na decisão de concessão. Além disso, o Tribunal recorda que as recorrentes consideraram necessário sustentar que tinham pago o montante total do investimento projectado quando solicitaram o pagamento do apoio comunitário, uma vez que, em cada um dos casos, apresentaram uma factura do estaleiro naval cujo montante corresponde ao custo total de cada projecto (v. *supra*, n.ºs 14, 17, 21 e 24). Este comportamento permite razoavelmente supor que as recorrentes estavam convencidas de que a regulamentação em vigor lhes impunha que provassem o pagamento efectivo do montante total do investimento projectado antes de poderem receber o apoio comunitário.

- 87 O Tribunal observa ainda que os autores do Regulamento n.º 1116/88 previram precisamente que, se existir uma diferença entre os trabalhos inicialmente previstos e os efectivamente realizados e pagos, tal diferença deve ser indicada e justificada nos dados e documentos anexos ao pedido de pagamento (modelo n.º 9, anexo ao Regulamento n.º 1116/88). Ora, nos casos vertentes, as recorrentes não declararam existir uma diferença entre os trabalhos previstos e os realizados, nem no momento em que apresentaram os pedidos de pagamento (v., a este respeito, o anexo 5 das contestações nos processos T-233/94 e T-234/94), nem posteriormente.
- 88 Em apoio da sua argumentação, as recorrentes alegaram ainda que as despesas a seguir referidas deveriam ter sido consideradas efectivamente realizadas no momento do pedido de pagamento do apoio comunitário: o prémio à construção naval pago directamente pela Gerencia del Sector Naval ao estaleiro naval encarregado da construção do navio; as letras emitidas antes do pedido de pagamento, mas cujo vencimento é posterior a essa data, e as reduções de preços por atraso na construção do navio.
- 89 Antes de mais, o Tribunal observa que o relatório da auditoria não se pronuncia sobre o destino que se deve dar ao prémio à construção naval aquando da contabilização das despesas efectivamente realizadas pelo beneficiário do apoio comunitário. A Comissão também não se opôs formalmente, quer na fase escrita quer na audiência, à consideração desse prémio nas despesas efectivamente realizadas no momento do pedido de pagamento. Tendo em conta estes elementos, o Tribunal considera, sem que seja necessário prosseguir o exame desta questão, que o montante correspondente ao prémio à construção naval deve ser considerado despesa efectivamente realizada, quando o prémio tenha sido concedido pela Gerencia del Sector Naval.
- 90 Seguidamente, o Tribunal constata que a nota de pé de página n.º 4 do modelo n.º 8 anexo ao Regulamento n.º 1116/88, para o qual remete o artigo 3.º, segundo parágrafo, deste regulamento, precisa que a data de pagamento a indicar na lista dos documentos comprovativos que acompanham o pedido de pagamento «é a relativa

ao pagamento efectivo e não a data de vencimento de uma dívida, por exemplo em caso de pagamento por letras». Em consequência, se a data do pagamento efectivo de uma letra pode não corresponder à sua data de vencimento, por maioria de razão a data de pagamento efectivo de uma letra não corresponde à da sua emissão. Os custos pagos por meio de letras ainda não vencidas, ou por meio de letras vencidas mas ainda não pagas no momento do pedido de pagamento, não podem, portanto, ser considerados como efectivamente pagos nessa data. Nestas condições, o Tribunal considera que não é necessário recorrer ao direito espanhol para determinar o efeito liberatório de um pagamento por letra no âmbito dos apoios financeiros comunitários para a construção de novos navios de pesca.

91 Finalmente, resulta dos autos que três das recorrentes — a Tramasa, a IPC e a Makuspesca — integraram reduções de preço por atraso na construção na lista dos custos efectivamente pagos no momento dos pedidos de pagamento. A este respeito, a Comissão observa com razão que os contratos de construção do navio apresentados em apoio dos pedidos de concessão não incluem qualquer disposição que preveja reduções de preços em caso de atraso na execução do contrato. Além disso, o Tribunal constata que só a recorrente IPC apresentou documentos que, segundo ela, demonstram a realidade das reduções obtidas, no montante de 40 100 000 PTA, o que representa 18% do custo total do projecto. A Tramasa e a Makuspesca contentaram-se, por seu lado, em alegar a existência dessas reduções de preços por atraso, sem delas fazer a menor prova.

92 Ora, dentre os documentos entregues pela IPC em apoio da sua alegação (anexo 3 da réplica apresentada no processo T-233/94), o Tribunal nota que alguns foram redigidos por um perito contabilístico que foi consultado em Outubro de 1993, isto é, mais de dois anos após a realização da auditoria e alguns meses apenas após a Comissão, por ofício de 8 de Junho de 1993, ter informado a IPC da sua intenção de suprimir o apoio comunitário que anteriormente concedera. Além disso, o autor dos documentos em causa precisou que «Pelo exposto, e sem que possa ser utilizado como documento de auditoria contabilística para efeitos de posterior verificação, emito o presente certificado, em Vigo, a 15 de Outubro de 1993» (tradução). O Tribunal considera, portanto, que a veracidade destas reduções de preços por atraso na execução do contrato não fica provada só por esses documentos.

93 Tendo em conta estes elementos, o Tribunal considera que as reduções de preços por atraso na construção do navio apresentadas pelas três recorrentes atrás referidas não podem ser consideradas, no caso vertente, como custos efectivamente pagos pelo beneficiário do apoio, nem no momento em que solicitou o pagamento nem posteriormente.

94 Assim, com base nos elementos acima referidos nos n.^{os} 89 a 93, verifica-se que, para determinar o montante dos investimentos efectivamente realizados no momento da apresentação dos pedidos de pagamento dos apoios, há que deduzir dos montantes que as recorrentes alegam ter pago nesse momento pelo menos o montante das letras não vencidas e não pagas ou vencidas e não pagas, bem como, sendo caso disso, o montante das reduções de preço por atraso na execução do contrato [(montante indicado no âmbito do presente processo) menos (montante das letras) menos (montante das reduções de preço)].

95 Verifica-se então que:

— a Tramasa apenas pagou efectivamente 56 055 200 PTA [123 085 272 PTA (réplica, p. 20) - 61 991 072 PTA (réplica no processo T-231/94, p. 18, e relatório da auditoria, p. 26) - 5 039 000 PTA (relatório da auditoria, pp. 28 e 54, e réplica no processo T-231/94, p. 19)], isto é, 44,31% do montante que declarou (126 500 000 PTA);

— a Makuspesca pagou apenas 26 359 511 PTA [213 731 225 PTA (réplica no processo T-234/94, pp. 20 e 21) - 151 950 417 PTA (réplica no processo T-234/94, pp. 18 e 20, e relatório da auditoria, p. 34) - 35 421 297 PTA (relatório da auditoria, p. 34, e réplica no processo T-234/94, p. 21)], isto é, 12,13% do montante que declarou (217 250 000 PTA);

— a Recursos Marinos pagou apenas 295 480 510 PTA [303 781 000 PTA (réplica no processo T-232/94, p. 20) - 8 300 490 PTA (réplica no processo

T-232/94, pp. 18, 19 e 20) - 0 PTA], isto é, 91,67% do montante que declarou (322 300 000 PTA);

— a IPC pagou apenas 131 089 196 PTA [210 429 468 PTA (réplica no processo T-233/94, pp. 20 e 21) - 39 240 262 PTA (réplica no processo T-233/94, p. 19, e relatório da auditoria, p. 41) - 40 100 000 PTA (réplica no processo T-233/94, p. 20, e relatório da auditoria, p. 41)], isto é, 60,34% do montante que declarou (217 250 000 PTA).

- 96 Além disso, deve notar-se que os documentos examinados na auditoria não permitiram comprovar o pagamento de uma série de outros custos que as recorrentes afirmaram ter pago no momento dos pedidos de pagamento, de modo que as percentagens referidas no n.º 95 *supra* devem ser ainda reduzidas (v. relatório da auditoria, pp. 25 e 26, 33 a 35, 38 a 41 e 46 a 49).
- 97 Em segundo lugar, no que respeita à discrepância entre o montante declarado e o montante efectivamente pago no que se refere ao investimento realizado, tal como resulta dos elementos contidos no relatório da auditoria, há que realçar que os autores do relatório da auditoria constataram que, contrariamente ao que as recorrentes declararam, mesmo nesse momento, portanto vários meses após a apresentação dos pedidos de pagamento dos apoios, os documentos examinados não permitiram determinar que o montante dos custos efectivamente pagos pelas recorrentes correspondia ao montante dos investimentos referido nos pedidos e nas decisões de concessão dos apoios e ainda nas facturas dos estaleiros navais entregues para justificação dos pedidos de pagamento [relatório da auditoria, alínea k), p. 16; ponto 2.1, pp. 21 e 22].
- 98 As recorrentes contestam esta afirmação sustentando, nomeadamente, que era necessário ter em conta as reduções de preço por atraso na execução do contrato e as despesas resultantes de fornecimentos e serviços diversos efectuados pelas recorrentes ou por sua conta, como precisaram na fase da réplica.

99 Ora, por um lado, como o Tribunal indicou no n.º 93 *supra*, as reduções de preço por atraso na execução do contrato não podem, nos três casos em que foram invocadas, ser aceites como pagamento efectivo, seja em que momento for. Por outro lado, o relatório da auditoria verificou que, no momento em que esta foi realizada, as recorrentes não foram capazes de demonstrar a existência contabilística dos pagamentos efectuados relativamente aos fornecimentos e serviços diversos, nem provar a sua relação com os processos em causa (relatório da auditoria, pp. 34, 41, 49, 54, 55, 57 e 59). Além disso, o Tribunal recorda que, desde então, as recorrentes não forneceram elementos novos que permitam contraditar o conteúdo do relatório da auditoria sobre este ponto. Em consequência, tais despesas de fornecimentos e serviços diversos não podem ser tidas em conta como custos efectivamente pagos.

100 Assim, verifica-se que, com base apenas nos elementos examinados no número precedente, há que deduzir, dos montantes que as recorrentes afirmam ter pago, pelo menos o montante das reduções de preços por atraso na execução do contrato e o montante das despesas resultantes de fornecimentos e serviços diversos [(montante indicado no âmbito do presente processo) menos (montante das reduções de preços) menos (montante dos fornecimentos e serviços diversos)].

101 Daqui resulta que:

— a Tramasa apenas pagou, no máximo, 93,3% do que declarou [126 433 787 PTA (réplica no processo T-231/94, p. 20) - 5 039 000 PTA (relatório da auditoria, pp. 28 e 54, e réplica no processo T-231/94, p. 19) - 3 348 515 PTA (réplica no processo T-231/94, p. 20, e relatório da auditoria, p. 20)];

— a Makuspesca pagou, no máximo, 82,07% [217 250 000 PTA (réplica no processo T-234/94, p. 21) - 35 421 297 PTA (relatório da auditoria, p. 34, segundo o qual se trata de deduções por fornecimentos relativos à construção do navio pela recorrente, e réplica no processo T-234/94, p. 20) - 3 518 775 PTA (réplica no processo T-234/94, p. 20)];

- a Recursos Marinos pagou, no máximo, 92,81% [310 719 066 PTA (réplica no processo T-232/94, p. 16) - 0 PTA - 11 590 934 PTA (relatório da auditoria, p. 49, e réplica no processo T-232/94, p. 21)];
- a IPC pagou, no máximo, 61,15% [217 773 539 PTA (réplica no processo T-233/94, p. 21) - 40 100 000 PTA (réplica no processo T-233/94, p. 20, e relatório da auditoria, p. 41)-(7 343 971 PTA + 37 475 210 PTA) (réplica no processo T-233/92, p. 21 e relatório da auditoria, p. 41).
- 102 Para mais, o Tribunal observa que o relatório da auditoria contesta ainda a realidade de outros pagamentos invocados pelas recorrentes, como por exemplo um título comercial que acabou por não ser pago (pp. 34 e 35) e um cheque posteriormente anulado (p. 59).
- 103 De qualquer modo, é forçoso constatar que, contrariamente ao que declararam e sustentaram, as recorrentes nunca estiveram, de facto, em condições de comprovar a realização integral dos investimentos, apesar de ter decorrido um prazo de 14 a 31 meses entre os diferentes pedidos de pagamento dos apoios e a realização da auditoria.
- 104 O Tribunal faz ainda questão de apontar dois elementos relativos aos custos finalmente pagos pelas recorrentes. Para começar, o Tribunal constata que, nas decisões de concessão dos apoios financeiros comunitários (anexo 5 das quatro petições), a Comissão repartiu o encargo do investimento entre o beneficiário do apoio comunitário, a Comunidade e o Estado-Membro em causa. No entanto, não teve em conta, no cálculo da parte a cargo do Estado-Membro em causa, o prémio concedido pela Gerencia del Sector Naval, de modo que, nas decisões de concessão dos apoios, este prémio se inclui na parte a cargo do beneficiário.

105 Ora, verifica-se que, com base unicamente nas despesas acima examinadas nos n.ºs 99 a 101, os custos efectivamente pagos pelas recorrentes não correspondem ao montante dos investimentos previstos. Daqui resulta que, desde o momento em que os apoios comunitários e nacionais previstos foram pagos, as recorrentes não suportaram na realidade a parte a que estavam obrigadas por força das decisões de concessão, mesmo tendo em conta o montante do prémio à construção naval pago ao estaleiro naval.

106 Assim, se os apoios comunitário e nacional forem deduzidos dos custos efectivamente pagos pelas recorrentes, tal como ficaram estabelecidos no n.º 101 [(custos efectivamente pagos, incluindo o prémio à construção naval) menos (apoio comunitário) menos (apoio nacional)]:

— a Tramasca suportou efectivamente, no máximo, um encargo de 66 113 181 PTA [118 046 272 PTA (v. *supra*, n.º 103) - 39 283 091 PTA (apoio comunitário segundo o anexo 5 da petição no processo T-231/94) - 12 650 000 PTA (apoio nacional segundo o anexo 5 da petição no processo T-231/94)], isto é, 88,66% do montante imposto pela decisão de concessão [74 566 909 PTA (segundo o anexo 5 da petição no processo T-231/94)];

— a Makuspesca suportou, no máximo, um encargo de 81 660 298 PTA [178 309 928 PTA (v. *supra*, n.º 101) - 74 924 630 PTA (apoio comunitário segundo o anexo da petição no processo T-234/94) - 21 725 000 PTA (apoio nacional segundo o anexo 5 da petição no processo T-234/94)], isto é, 67,71% do montante imposto pela decisão de concessão [120 600 370 PTA (segundo o anexo 5 da petição no processo T-234/94)];

— a Recursos Marinos suportou, no máximo, um encargo de 159 327 435 PTA [299 128 132 PTA (v. *supra*, n.º 101) - 107 570 697 PTA (apoio comunitário segundo o anexo 5 da petição no processo T-232/94) - 32 230 000 PTA (apoio nacional segundo o anexo 5 da petição no processo T-232/94)], isto é, 87,30% do montante imposto pela decisão de concessão [182 499 303 PTA (segundo o anexo 5 da petição no processo T-232/94)].

Se a IPC tivesse recebido o apoio financeiro comunitário, teria efectivamente suportado, no máximo, um encargo de 62 579 036 PTA [132 854 358 PTA (v. *supra*, n.º 101) - 48 550 322 PTA (apoio comunitário segundo o anexo 5 da petição no processo T-233/94) - 21 725 000 PTA (apoio nacional segundo o anexo 5 da petição no processo T-233/94)], isto é, 42,57% do montante imposto pela decisão de concessão [146 974 678 PTA (segundo o anexo 5 da petição no processo T-233/94)].

107 Há no entanto que tomar em conta as importâncias recuperadas pelas autoridades espanholas das recorrentes Tramasa, Makuspesca e IPC, na sequência das suas decisões de 27 de Dezembro de 1991, de modo que:

— a Tramasa suportou efectivamente um encargo, no máximo, de 70 214 398 PTA [66 113 181 PTA (v. *supra*, n.º 106) + 4 101 217 PTA (redução do apoio nacional, anexo 8 da contestação no processo T-231/94)], isto é, 94,16% do montante imposto [74 566 909 PTA (v. *supra*, n.º 106)];

— a Makuspesca, no máximo, 86 898 465 PTA [81 660 298 PTA (v. *supra*, n.º 106) + 5 238 167 PTA (redução do apoio nacional, anexo 9 da contestação no processo T-234/94)], isto é, 72,05% do montante imposto [120 600 370 PTA (v. *supra*, n.º 106)];

— a IPC, no máximo, 70 018 495 PTA [62 579 036 PTA (v. *supra*, n.º 106) + 7 439 459 PTA (redução do apoio nacional, anexo 9 da contestação no processo T-233/94)], isto é, 47,63% do montante imposto [146 974 678 PTA (v. *supra*, n.º 106)].

108 Seguidamente, em três dos quatro casos tratados, o Tribunal dispõe de elementos que permitem provar que o montante do investimento indicado no pedido de concessão e sucessivamente referido na decisão de concessão, no pedido de pagamento e na factura do estaleiro naval é superior ao preço do contrato de construção indicado pelo estaleiro naval à Gerencia del Sector Naval a fim de obter o prémio à

construção naval. Assim, o preço indicado à Gerencia del Sector Naval é de 163 300 000 PTA quanto à Makuspesca (em vez de 217 250 000 PTA), de 311 000 000 PTA quanto à Recursos Marinos (em vez de 322 300 000 PTA) e de 157 200 000 PTA quanto à IPC (em vez de 217 250 000 PTA) (relatório da auditoria, p. 18, e anexo 3 A da contestação no processo T-232/94). Em contrapartida, há que notar que, em resposta a uma pergunta escrita do Tribunal, a Tramasa indicou que ignorava qual era o preço declarado pelo estaleiro naval à Gerencia del Sector Naval.

109 Reportando-se, neste ponto, aos próprios termos do relatório da auditoria (p. 18), a Comissão sustenta que os preços indicados à Gerencia del Sector Naval representam, de facto, o custo real da construção dos navios em causa. No entanto, em resposta a uma pergunta escrita, as recorrentes alegaram que «o custo para efeitos de obtenção do prémio à construção naval... não tem necessariamente que coincidir com o custo declarado pelo armador à Comissão e à autoridade nacional com vista a obter os subsídios de uma e de outra». Com efeito, segundo as recorrentes, o prémio à construção naval tem unicamente em conta o preço da construção naval propriamente dita, com exclusão da aparelhagem, dos instrumentos de pesca e das instalações frigoríficas. Os estaleiros navais não incluem, portanto, estas rubricas na declaração do preço do contrato de construção que fazem à Gerencia del Sector Naval.

110 O Tribunal observa, no entanto, que as recorrentes não entenderam necessário discriminar o custo das diferentes aparelhagens e instalações excluídas da construção naval propriamente dita, para demonstrar que as diferenças encontradas se justificavam pela explicação que deram. Além disso, tendo em conta os dados de que o Tribunal dispõe, o argumento aduzido pelas recorrentes é desprovido de pertinência. Com efeito, enquanto a diferença entre os custos declarados respectivamente à Comissão, à autoridade nacional e à Gerencia del Sector Naval se eleva a 11 300 000 PTA no caso da Recursos Marinos, tal diferença aumenta para 53 950 000 PTA no caso da Makuspesca e mesmo para 60 050 000 PTA no caso da IPC. Nos dois últimos casos, no entanto, o montante total do investimento (217 250 000 PTA) é inferior ao do primeiro caso (322 300 000 PTA). Ora, as recorrentes nunca demonstraram, nem sequer alegaram, que a proporção do custo das aparelhagens e instalações no custo total dos projectos diminuiu, passando de 60 050 000 PTA para 11 300 000 PTA (isto é, de 27,6% de 217 250 000 PTA para 3,5% de 322 300 000 PTA), quando o custo total do projecto aumenta.

- 111 O Tribunal considera que a explicação dada pelas recorrentes em resposta a uma das suas perguntas escritas não é susceptível de eliminar as dúvidas suscitadas pela coincidência aparente, resultante do relatório da auditoria, entre o custo declarado à Gerencia del Sector Naval (v. *supra*, n.º 108) e o montante efectivamente pago pelas recorrentes (v. *supra*, n.º 106).
- 112 Assim, tendo os elementos acima reproduzidos nos n.ºs 78 a 111 permitido determinar que os custos declarados no momento dos pedidos de pagamento, idênticos ao montante dos investimentos indicado nas decisões de concessão, não correspondiam aos custos efectivamente pagos no momento dos pedidos de pagamento nem aos custos efectivamente pagos no momento da realização da auditoria, verifica-se que as recorrentes prestaram declarações falsas a fim de obterem a concessão e o pagamento de apoios financeiros comunitários e nacionais num montante superior ao que tinham o direito de esperar se tivessem, desde o início, declarado os custos reais de construção dos navios «Tiburón III», «Makus», «Acechador» e «Escualo».
- 113 Em terceiro lugar, no que respeita ao comportamento adoptado pelas recorrentes aquando da fiscalização efectuada *in loco* em Março de 1990, resulta dos autos que a Comissão se viu obrigada a solicitar à administração espanhola que realizasse uma auditoria, a fim de poder verificar os documentos comprovativos entregues pelas recorrentes em apoio dos seus pedidos de pagamento. Com efeito, está provado, e além disso não foi contestado, que as recorrentes não dispunham de contabilidade oficial no momento da fiscalização efectuada *in loco* pelos serviços da Comissão. As partes divergem, no entanto, quanto à questão de saber se a inexistência de contabilidade oficial era deliberada ou involuntária, legal ou ilegal. O relatório da auditoria indicou ainda que, no momento em que ela foi realizada, «a legalização dos livros contabilísticos oficiais destas empresas relativos ao exercício de 1987, ano em que foram requeridas a construção dos navios e os apoios nacionais e comunitários, foi recusada, como é atestado pelas certidões do Tribunal do distrito n.º 2 de Vigo datadas de 3 de Maio de 1988. Os livros do exercício de 1988 foram legalizados na data prevista e os de 1989 foram-no fora de prazo» (p. 21).

- 114 O Tribunal constata, no entanto, que as recorrentes foram informadas em tempo útil da fiscalização *in loco* planificada pela Comissão. Com efeito, em 12 de Outubro de 1989, a Comissão enviou a cada recorrente um ofício em que lhes anunciava que seria feita uma fiscalização em 8 de Novembro de 1989 (anexo 3 das quatro réplicas). Na sequência das respostas dadas pelas recorrentes, esta fiscalização só pôde ser organizada em Março de 1990, época em que os navios em causa estavam atracados no porto de Vigo, local da sede das recorrentes. Além disso, deve notar-se que, nos seus ofícios de 12 de Outubro de 1989, a Comissão indicou quais os documentos que deviam ser preparados com vista à fiscalização anunciada, de modo que as recorrentes estavam em condições de fazer o necessário para pôr a sua contabilidade oficial em ordem nessa perspectiva.
- 115 Tendo em conta estes elementos, o Tribunal considera que não pode admitir-se que as recorrentes se protejam com a interpretação de uma legislação nacional para tentar justificar uma atitude que não corresponde sequer aos requisitos mínimos de diligência que a Comissão tem o direito de exigir de um beneficiário de um apoio comunitário. Daqui resulta que, com a sua atitude, as recorrentes impediram a Comissão de exercer o seu direito de efectuar uma fiscalização *in loco*, nos termos do artigo 46.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4028/86.
- 116 Resulta dos elementos reproduzidos nos n.ºs 78 a 115 *supra* que as recorrentes cometeram, com perfeito conhecimento de causa, violações manifestas da regulamentação em vigor, que consistiram nomeadamente em apresentar por várias vezes declarações que não correspondiam à realidade, como correctamente sublinharam as decisões controvertidas.
- 117 A título subsidiário, o Tribunal entende dever recordar que a regulamentação comunitária elaborou um sistema de tratamento dos pedidos de apoio financeiro em duas fases. A primeira processa-se aquando do exame do pedido de concessão do apoio e a segunda aquando do pedido de pagamento do apoio já concedido. Para garantir o funcionamento deste sistema de subvenção, a Comissão organizou a sua fiscalização em relação com estas duas fases, sem no entanto a efectuar de modo sistemático, atendendo ao número dos projectos tratados. Em consequência, o sistema

exige que os elementos apresentados pelo beneficiário de uma subvenção existam e possam ser fiscalizados nessas duas fases. Como a Comissão indicou com razão (v., nomeadamente, a contestação no processo T-231/94, pp. 9 e 10), ela não está obrigada a verificar a veracidade de pretensos pagamentos que não existem e que não são fiscalizáveis no momento do pedido do pagamento do apoio, como os que as recorrentes afirmam ter efectuado por meio de letras. Há que acrescentar que o Tribunal também não tem que proceder à fiscalização dos alegados pagamentos efectuados posteriormente ao pedido de pagamento do apoio.

- 118 Deve ainda observar-se que os dados fornecidos pelas recorrentes relativos a despesas efectivamente pagas em data posterior aos pedidos de pagamento dos apoios já não podem ser objecto de uma fiscalização semelhante à que está prevista na regulamentação comunitária, *a fortiori* quando os beneficiários dos apoios comunitários não actuaram com a diligência mais elementar aquando das fiscalizações *in loco* a que a Comissão procedeu (v. *supra*, n.ºs 113 a 115).
- 119 Consequentemente, tendo em conta a jurisprudência referida no n.º 76, o Tribunal considera, por um lado, que as recorrentes não podem invocar a violação de uma alegada confiança legítima. Por outro lado, considera que, embora o decurso de um prazo importante durante o qual a Comissão não efectua qualquer diligência relativamente a uma empresa e embora a adopção de uma medida que afecta a situação dela no termo de tal prazo sejam eventualmente susceptíveis de violar o princípio da segurança jurídica, a importância do critério baseado na extensão do prazo deve ser mitigada nos casos vertentes. Assim, uma vez que se verifica que as recorrentes adoptaram deliberadamente uma atitude de transgressão à regulamentação em vigor, o decurso de um prazo de 16 meses, ou mesmo de 23 meses, durante o qual a Comissão não efectuou qualquer diligência externa, não pode ser qualificado de prazo não razoável.
- 120 Importa ainda notar que a manutenção dos apoios concedidos às recorrentes, ou mesmo já pagos, quando a concessão e o pagamento de tais apoios estão viciados por irregularidades manifestas, é susceptível de violar a igualdade de tratamento de

todos os pedidos apresentados à Comissão no âmbito dos programas de subvenção comunitária à construção de novos navios de pesca.

- 121 Resulta de todos os elementos que precedem que o primeiro fundamento deve ser rejeitado.

Segundo fundamento: a título subsidiário, violação de formalidades essenciais

- 122 A título preliminar, o Tribunal regista que, na audiência, as recorrentes desistiram da parte do fundamento que se baseava na violação da formalidade essencial consistente na consulta do Comité Permanente das Estruturas da Pesca prevista no artigo 47.º do Regulamento n.º 4028/86, que tinham apresentado na fase escrita.

— Argumentos das partes

- 123 As recorrentes articulam este segundo fundamento em duas partes. Antes de mais, as recorrentes sustentam que a Comissão não informou o Estado-Membro em causa da abertura de um procedimento de supressão, permitindo-lhe tomar posição, como é exigido pelo primeiro travessão do artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88. Esta formalidade é especialmente importante, uma vez que o artigo 45.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4028/86 determina que as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências são suportadas pelo Estado-Membro se forem imputáveis à sua administração ou aos seus organismos e que, no caso vertente, a opinião da administração espanhola sobre a supressão do apoio é diferente da da Comissão. As recorrentes acrescentaram, na fase da réplica, que não resulta de qualquer documento apresentado pela Comissão que as formalidades relativas à «opinião» do Estado-Membro tenham sido cumpridas.

- 124 Seguidamente, as recorrentes sustentam que as decisões controvertidas foram adoptadas em violação do artigo 190.º do Tratado, uma vez que a sua fundamentação é insuficiente, tendo em conta a extensão do prazo de adopção, e idêntica nas quatro decisões, quando a única relação entre os processos respeita a um accionista comum, os factos justificativos da supressão são diferentes em cada caso, segundo a Comissão, e a autoridade espanhola competente chegou a uma conclusão diferente em cada um dos processos.
- 125 A fundamentação é, além disso, vaga e imprecisa. Por um lado, as acusações feitas às recorrentes quanto às diferenças existentes entre o montante do investimento declarado nos diferentes projectos e o montante efectivamente pago não foram quantificadas. Por outro lado, as irregularidades alegadamente constatadas pela Comissão não foram precisadas, de modo que é impossível saber se os prémios à construção naval devem ou não ser considerados uma parte do preço pago e se a Comissão teve em conta pagamentos efectuados por meio de letras. A este respeito, as recorrentes recordam que, embora a Comissão não esteja obrigada a reproduzir todos os dados de facto e de direito que a levaram a adoptar a sua decisão, a fundamentação deve conter pelo menos os elementos indispensáveis relativos a esses dados. Acrescentam ainda que, nas decisões controvertidas, a Comissão fala inicialmente em «irregularidades» e em seguida em «inverdades deliberadas e substanciais», sem adiantar as razões que explicam tal modificação de terminologia.
- 126 Segundo as recorrentes, a fundamentação contém ainda um facto inexacto e comporta uma apreciação injustificada de outros factos. Assim, por um lado, as decisões controvertidas indicam uma atitude de obstrução das recorrentes aquando da fiscalização *in loco* feita em Março de 1990, numa altura em que elas não possuíam livros contabilísticos, nem tinham que os possuir por força da legislação contabilística espanhola, facto esse que os inspectores nem sequer mencionaram no seu relatório, e, por outro, fazem acusações de inverdades deliberadas e substanciais sem delas fazer a menor prova.

- 127 Finalmente, as decisões controvertidas estariam viciadas por falta de fundamentação, uma vez que não indicam o fundamento legal que justifica a sua adopção, apesar de fazerem referência a uma «violação grave das condições de concessão da subvenção».
- 128 A Comissão responde, antes de mais, que as autoridades espanholas foram informadas do procedimento de supressão dos apoios e, quando foi caso disso, da sua intenção de ordenar a sua restituição, e que, na sequência dos contactos estabelecidos, essas mesmas autoridades apresentaram as suas observações à Comissão, em Dezembro de 1992 e em Março de 1993. Em consequência, considera, por um lado, que cumpriu a sua obrigação de informar o Estado-Membro e, por outro, que este tomou posição. O facto de a opinião do Estado-Membro não coincidir com a opinião apresentada pela Comissão não é pertinente e não pode impedir a Comissão de fazer respeitar a regulamentação comunitária e de aplicar assim a sua própria apreciação aos factos vertentes, mesmo que chegue a um resultado diferente do preconizado pelo Estado-Membro. Na réplica, a Comissão sustentou que, quando a administração nacional competente em matéria de pescas está também encarregada de transmitir os documentos comprovativos, como é o caso do Secretariado-Geral das Pescas espanhol, a notificação e a consulta referidas no artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88 podem ser feitas num único e mesmo acto.
- 129 A Comissão sustenta, seguidamente, que as decisões controvertidas estão suficientemente fundamentadas. Considera, em primeiro lugar, que as recorrentes confundem argumentos de forma relacionados com a fundamentação e argumentos de fundo relacionados com a alegada inexactidão de determinados factos. Em segundo lugar, a Comissão recorda que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdãos de 25 de Outubro de 1984, *Rijksuniversiteit te Groningen*, 185/83, *Recueil*, p. 3623, de 15 de Maio de 1985, *Patrinos/CES*, 3/84, *Recueil*, p. 1421, de 19 de Setembro de 1985, *Hoogovens Groep/Comissão*, 172/83 e 226/83, *Recueil*, p. 2831, e de 26 de Junho de 1986, *Nicolet Instrument*, 203/85, *Colect.*, p. 2049), o alcance do dever de fundamentar deve ser apreciado em função do contexto em que a decisão se inscreve e, conseqüentemente, que os elementos que já foram expostos às recorrentes não têm de ser de novo repetidos na decisão. A Comissão sustenta, em terceiro lugar, que as diferenças verificadas entre os montantes declarados e os montantes efectivamente pagos foram rigorosamente quantificadas no relatório da auditoria, para o qual as decisões controvertidas expressamente remetem. Sublinha, a este respeito, que o facto de as decisões reproduzirem, no seu texto, os números

relativos às irregularidades ou remeterem para o relatório da auditoria comunicado às recorrentes é uma simples opção técnica que nada tem a ver com o cumprimento dos dois requisitos a que a fundamentação está submetida, que são os de permitir aos interessados conhecer os fundamentos do acto e ao Tribunal exercer a sua fiscalização.

- 130 Em quarto lugar, a Comissão considera que o argumento relativo à falta de referência ao artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86 se confunde com o terceiro fundamento. Remete, portanto, para o que expõe a propósito desse fundamento.

— Apreciação do Tribunal

- 131 A primeira parte do segundo fundamento leva o Tribunal a examinar se as diligências efectuadas pela Comissão junto das autoridades espanholas em Novembro de 1992 e as observações feitas por estas em Dezembro de 1992 e em Março de 1993 (v. *supra*, n.º 31) correspondem às exigências do artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88.
- 132 Por força do primeiro travessão desta disposição, a Comissão tinha a obrigação de informar a Espanha da sua intenção de dar início ao procedimento de supressão dos apoios e permitir-lhe tomar posição a esse respeito. Por força do segundo travessão, tinha a obrigação de consultar a autoridade espanhola competente incumbida de transmitir os documentos comprovativos.
- 133 Nem o primeiro travessão do artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88 nem qualquer outra disposição desse regulamento precisam qual é a autoridade do Estado-Membro em causa que deve ser informada. Resulta, no entanto, do texto do artigo 7.º que os primeiro e segundo travessões constituem duas etapas distintas. Nos termos do quarto e quinto considerandos do Regulamento n.º 1116/88, o objectivo destas duas diligências é também diferente. Com efeito, o objectivo da comunicação ao Estado-

-Membro em causa é o de tomar conhecimento da sua posição e garantir a eficácia das eventuais fiscalizações efectuadas pela Comissão ou por sua iniciativa junto dos beneficiários interessados, enquanto a consulta da autoridade nacional competente tem por objectivo verificar a correcção das formalidades praticadas e, eventualmente, solicitar-lhe a apresentação de novos documentos comprovativos.

134 Além disso, nenhuma disposição permite inferir do artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88 que os órgãos estatais a que fazem referência os seus dois primeiros travessões devem ser distintos ou que a autoridade nacional competente para transmitir os documentos comprovativos não pode também ser a autoridade nacional encarregada de comunicar à Comissão a opinião do Estado-Membro em causa. O artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88 não organiza, portanto, nenhuma repartição exclusiva de competências entre diferentes órgãos do mesmo Estado-Membro.

135 Ora, por um lado, o Tribunal constata que, nos quatro casos, a Comissão interrogou, em Novembro de 1992, o Secretariado-Geral da Pesca Marítima do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação espanhol sobre a eventual supressão dos apoios comunitários. Em 16 de Dezembro de 1992, o director-geral das Estruturas da Pesca do Secretariado-Geral da Pesca Marítima dirigiu-lhe um ofício a este respeito. Em 9 de Março de 1993, o mesmo director-geral comunicou novas observações à Comissão. Além disso, esta enviou à administração espanhola em causa uma cópia dos ofícios dirigidos às recorrentes em 8 de Junho de 1993.

136 Por outro lado, resulta dos autos que os contactos que a Comissão manteve com a Espanha tiveram sempre como intermediário o director-geral das Estruturas da Pesca. Parece portanto lógico que a Comissão informe a Espanha através deste intermediário privilegiado e também consulte este último enquanto autoridade encarregada de transmitir os documentos comprovativos, uma vez que se trata da única autoridade nacional interessada nos processos.

- 137 De qualquer modo, deve observar-se que as recorrentes não indicaram quais deveriam ter sido, em seu entender, as autoridades do Estado-Membro em causa que a Comissão deveria ter informado para actuar em conformidade com o disposto no artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88. Também não sustentaram que o director-geral das Estruturas da Pesca não estava habilitado para actuar em nome da Espanha nestes quatro processos.
- 138 Em consequência, o Tribunal considera que, uma vez que o Estado-Membro foi informado e pôde tomar posição e que a autoridade nacional competente encarregada de transmitir os documentos comprovativos foi consultada, foram respeitados os dois primeiros travessões do artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88, ainda que, organicamente, a autoridade administrativa nacional que interveio tenha sido a mesma em ambos os casos. Deve, pois, rejeitar-se a primeira parte do segundo fundamento.
- 139 No que respeita à segunda parte do segundo fundamento, baseada em violação do artigo 190.º, o Tribunal observa, a título liminar, que o exame da alegada insuficiência de fundamentação legal das decisões controvertidas no Regulamento n.º 4028/86 deve ser diferido para a apreciação do terceiro fundamento, que é precisamente dedicado a esta questão.
- 140 Quanto aos outros argumentos aduzidos pelas recorrentes, importa recordar que é jurisprudência constante que, por um lado, por força do artigo 190.º do Tratado, a fundamentação de um acto deve revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio seguido pela autoridade comunitária autora do acto impugnado, por forma a permitir que os interessados conheçam as razões da medida adoptada, a fim de poderem defender os seus direitos, e que o Tribunal exerça a sua fiscalização e que, por outro lado, o alcance do dever de fundamentar deve ser apreciado em função do seu contexto (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1990, Delacre e o./Comissão, C-350/88, Colect., p. I-395, n.º 15, e de 23 de Fevereiro de 1978, An Bord Baine, 92/77, Recueil, p. 497, n.ºs 36 e 37).

- 141 Há pois que examinar se, no caso vertente, as acusações formuladas pelas recorrentes contra a fundamentação das decisões controvertidas permitem ou não demonstrar que tal fundamentação não revela de forma clara e inequívoca o raciocínio seguido pela Comissão.
- 142 A este respeito, deve recordar-se que as decisões controvertidas esclarecem as três razões principais que, segundo a Comissão, justificam a supressão dos apoios financeiros comunitários e, quando é caso disso, a restituição, como o Tribunal indicou no n.º 77, *supra*. Além disso, as decisões controvertidas referem expressamente o relatório da auditoria e indicam que ele foi comunicado às recorrentes e ao Secretariado-Geral da Pesca Marítima espanhol.
- 143 O Tribunal considera, portanto, que a fundamentação das decisões controvertidas revela de forma clara e inequívoca o raciocínio seguido pela Comissão para decidir suprimir os quatro apoios financeiros comunitários.
- 144 Esta fundamentação não pode também ser considerada insuficiente por não reproduzir os dados quantitativos que permitem demonstrar a existência das irregularidades de que as recorrentes são acusadas. Com efeito, a remissão expressa para o relatório da auditoria, de que as recorrentes dispõem, deve ser considerada suficiente a este respeito. Além disso, deve precisar-se que a falta de referência ao destino reservado ao prémio nacional à construção naval e às letras não é susceptível de dissimular o raciocínio da Comissão.
- 145 Além disso, a identidade formal dos fundamentos nos quatro casos vertentes não afecta a suficiência da fundamentação, uma vez que, por um lado, tais fundamentos

remetem para dados precisos e específicos a cada recorrente e que, por outro, o comportamento adoptado pelas recorrentes em cada processo pode ser qualificado de semelhante, ou mesmo idêntico.

146 No que respeita à alegada falta de referência ao fundamento legal das decisões controvertidas, o Tribunal constata que estas referem expressamente os regulamentos aplicáveis na matéria (Regulamentos n.º 4028/86 e n.º 1116/88), antes de mencionarem mais especialmente a violação do artigo 46.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4028/86 e das condições de concessão do apoio. Em consequência, ainda que o texto das decisões controvertidas não mencione o artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86 enquanto tal, o Tribunal considera que, tendo em conta as circunstâncias, a referência à regulamentação comunitária, e nomeadamente ao Regulamento n.º 4028/86, é a este respeito suficiente.

147 A não referência a esta disposição não é pois susceptível de dissimular ou tornar confuso e equívoco o raciocínio da Comissão. O Tribunal faz ainda questão de recordar que o fundamento baseado na atitude de obstrução das recorrentes aquando da fiscalização *in loco* também não está viciado por qualquer erro de apreciação, como ficou indicado nos n.ºs 113 a 115, *supra*. Por todos estes motivos, a segunda parte do segundo fundamento deve ser rejeitada.

148 Além disso, o Tribunal observa que, contrariamente ao que as recorrentes sustentam, o relatório da auditoria contém um número de elementos suficiente para demonstrar que os documentos entregues pelas recorrentes no âmbito da concessão e do pagamento dos apoios comunitários contêm irregularidades que podem ser qualificadas como inverdades deliberadas e essenciais (v. *supra*, n.ºs 77 a 114). Importa mencionar que, pelo contrário, as recorrentes não puderam demonstrar, com documentos probatórios, as diferenças apontadas no relatório da auditoria entre os montantes declarados e os montantes efectivamente pagos.

Terceiro e quarto fundamentos: a título subsidiário e complementar, violação do Regulamento n.º 4028/86 e violação do princípio da proporcionalidade

— Argumentos das partes

- 149 O terceiro fundamento corresponde em parte a um dos argumentos apresentados na segunda parte do segundo fundamento a respeito da violação do dever de fundamentar as decisões controvertidas e, também em parte, ao quarto fundamento. Assim, devem examinar-se em conjunto os terceiro e quarto fundamentos aduzidos em apoio dos recursos de anulação.
- 150 Deste modo, por um lado, as recorrentes acusam a Comissão de não basear as suas decisões num dos casos referidos no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86, únicos susceptíveis de justificar a adopção de uma decisão de supressão de um apoio financeiro comunitário. A violação do artigo 46.º do Regulamento n.º 4028/86 invocada pelas decisões controvertidas não pode, segundo as recorrentes, ser punida por uma decisão de supressão, e a falta de fundamento das decisões de concessão e de pagamento apenas pode acarretar a anulação destas. Na réplica, as recorrentes acrescentaram ainda que a supressão dos apoios era uma sanção administrativa indirecta não prevista na regulamentação comunitária, uma vez que, com ela, a Comissão excedia os poderes que lhe são conferidos pelo Regulamento n.º 4028/86.
- 151 Por outro lado, as recorrentes afirmam que, mesmo que se deva considerar que as decisões controvertidas se baseiam no artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86, as irregularidades alegadas não permitem, com base nessa disposição, suprimir a totalidade dos apoios concedidos sem acarretar uma violação do princípio da proporcionalidade. Segundo as recorrentes, a supressão dos apoios constitui a sanção máxima prevista no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86, que deve ser reservada ao último caso previsto nessa disposição, que é o de o navio não ter sido construído. Ora, segundo as recorrentes, os quatro navios em causa foram construídos no respeito das especificações dos diferentes projectos e continuam, aliás, a ser explorados hoje em dia. A reacção da Comissão é consequentemente

desproporcionada, podendo mesmo ser considerada contrária ao princípio da não discriminação se fosse possível demonstrar que a Comissão não aplicou medidas idênticas aos demais projectos referidos no relatório n.º 3/93 do Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, dedicado à aplicação do Regulamento n.º 4028/86, que menciona infracções e irregularidades muito mais manifestas que aquelas de que as recorrentes são acusadas.

- 152 As recorrentes sustentam ainda que a jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdãos de 24 de Setembro de 1985, *Man (Sugar)*, 181/84, *Recueil*, p. 2889, e de 27 de Novembro de 1986, *Maas*, 21/85, *Colect.*, p. 3537) estabelece uma diferença entre as sanções aplicáveis, consoante incidam sobre a inobservância de uma obrigação principal ou sobre a inobservância de uma obrigação acessória. No caso vertente, consistindo a obrigação principal em construir um navio, só a sua inobservância seria susceptível de levar à aplicação da sanção máxima, que consiste na supressão do apoio concedido. O facto de se aplicar esta sanção a alegadas irregularidades administrativas que apenas constituem uma violação de uma obrigação acessória seria uma violação do princípio da proporcionalidade.
- 153 A Comissão responde, em primeiro lugar, que as decisões controvertidas se baseiam claramente no artigo 44.º, n.º 1, segundo travessão, do Regulamento n.º 4028/86. Além disso, a Comissão faz referência ao princípio geral da repetição do indevido, que deve ser aplicado quando o montante apresentado no projecto inicial e no pedido de pagamento for superior ao montante realmente gasto, o que sucedeu no caso vertente. Segundo a Comissão, seguir a tese defendida pelas recorrentes corresponderia a impedir a Comissão de recuperar uma subvenção obtida fraudulentamente, por meio de falsas declarações, uma vez que tal caso não está expressamente previsto no artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86.
- 154 A Comissão argumenta, em segundo lugar, que as recorrentes falsearam, de modo deliberado, os montantes dos investimentos para os quais os apoios foram solicitados, apresentando documentos que não correspondiam à realidade, a fim de obterem uma subvenção superior à que se justificava e num momento anterior ao devido. Face a tal comportamento, a simples redução dos apoios, na proporção das incorrecções detectadas, constituiria um convite à fraude. Com efeito, tendo em conta a

impossibilidade de fiscalizar todos os pedidos apresentados, a exactidão das declarações é um elemento essencial do sistema dos apoios financeiros comunitários. A supressão total destes constitui, portanto, a única resposta adequada e necessária para realizar o objectivo visado, que é o de apenas os apoios justificados serem concedidos e pagos. Além disso, a Comissão sublinha que tem a obrigação de garantir a igualdade de tratamento dos pedidos de apoio que lhe são dirigidos, uma vez que a soma desses pedidos ultrapassa em larga medida o orçamento que ela pode afectar a tais apoios.

— Apreciação do Tribunal

- 155 Em primeiro lugar, há que examinar o alcance do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86. A este respeito, deve recordar-se que esta disposição estipula nomeadamente que a Comissão pode decidir suprimir um apoio comunitário «se não forem cumpridas algumas das condições impostas». A disposição não limita os tipos de condições a tomar em consideração, uma vez que não dá qualquer esclarecimento no que respeita à natureza das condições referidas. Além disso, faz expressamente referência às «condições financeiras ou outras impostas para cada projecto» na primeira parte da referida disposição. Todas as condições, sejam elas técnicas, financeiras ou relativas ao prazo, estão portanto incluídas nesta expressão.
- 156 Ora, deve observar-se que a Comissão adoptou as decisões controvertidas nomeadamente porque acusava as recorrentes de não terem respeitado as condições de concessão e de pagamento dos apoios, isto é, por outras palavras, as condições financeiras. Em consequência, resulta das decisões controvertidas que a Comissão as baseou, correctamente, no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86.
- 157 Há ainda que notar que o Tribunal não pode aceitar o argumento das recorrentes de que apenas se poderia ter procedido à anulação das decisões de concessão e de pagamento, uma vez que a Comissão acusava as recorrentes de violação das condições de concessão e de pagamento dos apoios. Com efeito, há que constatar que

o Regulamento n.º 4028/86 não contém qualquer disposição especial que preveja a anulação das decisões de concessão e de pagamento dos apoios comunitários, quando se verifique que foram adoptadas com base em indicações inexactas.

158 Daqui resulta que a solução de anulação proposta pelas recorrentes não permite responder à objecção suscitada por elas, segundo a qual as decisões controvertidas não têm fundamento legal e não podiam, portanto, ser adoptadas. Além disso, há que realçar que, se a Comissão não pudesse suprimir os apoios concedidos com base em indicações inexactas, os comportamentos irregulares dos beneficiários de subvenções comunitárias nunca poderiam ser punidos, dado que não existe um processo especial de anulação em tais hipóteses. De qualquer modo, o Tribunal faz questão de notar que, no que respeita ao beneficiário de um apoio financeiro comunitário, o resultado da supressão de um apoio é idêntico ao da anulação da decisão de concessão do apoio.

159 Finalmente, também não pode sustentar-se que o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86 reserva a sanção de supressão do apoio unicamente para o caso de o projecto não ter sido realizado. Com efeito, esta disposição não prevê que as sanções de suspensão, de redução ou de supressão de um apoio comunitário se apliquem exclusivamente a uma ou a outra das hipóteses que considera. Assim, não há que fazer distinção quanto ao grau da sanção aplicável às situações referidas na disposição, uma vez que esta a não prevê.

160 Em segundo lugar, o Tribunal tem que se pronunciar sobre a alegada violação do princípio da proporcionalidade. Antes de mais, e contrariamente ao que sustentam as recorrentes, o Tribunal considera que, tendo em conta a própria natureza dos apoios financeiros concedidos pela Comunidade, a obrigação de respeitar as condições financeiras do investimento tal como vêm indicadas na decisão de concessão constitui, assim como a obrigação de execução material do investimento, um dos compromissos essenciais do beneficiário, e por isso condiciona a atribuição do apoio comunitário.

Seguidamente, o Tribunal observa que o sistema de subvenções elaborado pela regulamentação comunitária assenta nomeadamente no cumprimento pelo beneficiário de uma série de obrigações que lhe dão direito a receber o apoio previsto. Se o beneficiário não cumpre todas essas obrigações, o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86 autoriza a Comissão a reconsiderar o âmbito das obrigações que assumiu por força da decisão de concessão. Ora, nas decisões controvertidas, a Comissão indicou que «a natureza falaciosa, deliberada e substancial das declarações do beneficiário, que constituem a causa da concessão e do pagamento do apoio financeiro, tem por efeito privar de fundamento a decisão de concessão e de pagamento (e) que as irregularidades descritas no (n.º 77, *supra*), que consistem na entrega de declarações e na apresentação de documentos contabilísticos que não correspondem à realidade, constituem também uma violação grave das condições de concessão do apoio financeiro e da obtenção do pagamento previstas na regulamentação comunitária, em especial nos Regulamentos n.º 4028/86, já referido, n.º 970/87, que estabelece as medidas transitórias e as regras de execução do Regulamento n.º 4028/86 do Conselho, no que diz respeito às acções de reestruturação e renovação da frota de pesca, de desenvolvimento da aquicultura e de ordenamento da zona costeira, em especial no seu artigo 1.º e nos anexos, ao custo dos investimentos, e n.º 1116/88, relativo às regras de execução das decisões de concessão de apoio financeiro para projectos relativos a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca, da aquicultura e do ordenamento da faixa costeira, em especial nos seus artigos 3.º, 4.º e 5.º e nos anexos relativos ao pedido e à justificação dos pagamentos, e na decisão de concessão». A Comissão considerou assim que, «nestas condições, a supressão total do apoio financeiro comunitário é uma medida proporcionada à gravidade das infracções».

- 162 O Tribunal constata que resulta do exame do primeiro fundamento dos presentes recursos que o montante declarado do investimento no momento do pedido de pagamento não corresponde ao montante efectivamente pago nesse momento (v. *supra*, n.ºs 78 a 96), que o montante declarado do investimento no momento do pedido de pagamento também não corresponde ao custo efectivamente pago no momento em que a auditoria foi realizada (v. *supra*, n.ºs 97 a 111), e que as recorrentes não actuaram com a diligência mais elementar aquando da fiscalização *in loco* efectuada em Março de 1990 (v. *supra*, n.ºs 113 a 115).

- 163 Em consequência, o Tribunal considera que, nos casos vertentes, a violação das obrigações que incumbiam às recorrentes foram tão importantes que a Comissão pôde razoavelmente considerar que qualquer outra sanção que não fosse a supressão, entre as consideradas no artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4028/86, podia 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 do apoio correspondente à sobreavaliação do investimento projectado no pedido de concessão. Daqui resulta que as alegadas violações do princípio da proporcionalidade não estão provadas.
- 164 Finalmente, o Tribunal não pode acolher o argumento das recorrentes de que a Comissão violou o princípio da não discriminação. Com efeito, deve começar-se por observar que o exame dos dois primeiros fundamentos permitiu apurar que as recorrentes cometeram graves irregularidades na aplicação da regulamentação comunitária, de modo que não podem invocar o facto de terem cometido irregularidades alegadamente menores para sustentar que o princípio da não discriminação foi violado. Seguidamente, deve recordar-se que, para que esse princípio seja violado, é necessário que situações comparáveis tenham sido tratadas de modo diferente, sem justificação objectiva. Ora, nos casos vertentes, há que realçar que as recorrentes não indicaram em que é que as suas situações seriam comparáveis às dos beneficiários de apoios financeiros comunitários referidos no relatório do Tribunal de Contas que citam. Finalmente, não compete a este Tribunal proceder a um exame semelhante àquele a que submeteu os casos vertentes para determinar, por um lado, se as acusações formuladas de modo impreciso nos casos invocados pelas recorrentes são ou não comparáveis às irregularidades que estas cometeram e, por outro, se tais acusações são fundadas.
- 165 Por todos estes motivos, os terceiro e quarto fundamentos devem ser rejeitados.

Quinto fundamento: a título subsidiário e complementar, desvio de poder

— Argumentos das partes

- 166 Segundo as recorrentes, a Comissão cometeu um desvio de poder ao tentar, por meio das decisões controvertidas, aplicar uma recomendação formulada pelo Tribunal de Contas no seu relatório n.º 3/93, destinada a impedir a venda rápida dos navios construídos com o apoio de fundos comunitários, quer sejam vendidos fora quer no interior da Comunidade. Ora, as recorrentes sustentam que a sanção da venda no interior da Comunidade, perfeitamente lícita à luz da regulamentação aplicável, só é concebível pela aplicação de novas medidas legislativas que alterem o regime em vigor.
- 167 A Comissão considera que as recorrentes não aduzem qualquer argumento susceptível de confirmar as suas alegações a este respeito.

— Apreciação do Tribunal

- 168 Deve recordar-se que a noção de desvio de poder tem um alcance preciso em direito comunitário, e se refere ao facto de uma autoridade administrativa utilizar os seus poderes com um objectivo diverso daquele para que lhe foram conferidos. A este respeito, é jurisprudência constante que uma decisão só está viciada por desvio de poder quando se verifique, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, ter sido tomada para alcançar fins diversos dos invocados (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Novembro de 1991, Williams/Tribunal de Contas, T-146/89, Colect., p. II-1293, n.ºs 87 e 88, bem como a jurisprudência aí citada).

- 169 Ora, nos casos vertentes, os elementos aduzidos pelas recorrentes em apoio deste seu quinto fundamento não permitem demonstrar que a Comissão prosseguiu outra finalidade que não a de punir as irregularidades verificadas no âmbito do sistema de subvenção comunitária à construção de um navio de pesca. Não pode inferir-se do facto de todas as recorrentes terem vendido o seu navio e da circunstância de o Tribunal de Contas propor, num relatório anual, uma revisão da regulamentação em causa para evitar tais vendas que, para punir este tipo de venda, a Comissão comeceu um desvio dos poderes que lhe foram conferidos pela referida regulamentação.
- 170 O Tribunal considera, portanto, que as recorrentes não demonstraram que o fim realmente prosseguido pela Comissão era o de punir a venda dos navios cuja construção beneficiou do apoio concedido pela Comunidade. Por esta razão, o quinto fundamento deve ser rejeitado.
- 171 Daqui resulta que deve ser negado provimento aos recursos de anulação na totalidade.

Quanto à acção de indemnização

Fundamentos e argumentos das partes

Quanto à admissibilidade

- 172 A Comissão suscita uma questão prévia de admissibilidade contra uma parte do pedido, na medida em que se pede a indemnização de um prejuízo correspondente precisamente ao montante do apoio financeiro comunitário concedido pela Decisão C(89) 545/01, de 26 de Abril de 1989. Acusa a demandante IPC de ter cometido um desvio processual ao intentar uma acção de indemnização com base nos artigos

178.º e 215.º, segundo parágrafo, do Tratado, uma vez que os efeitos prosseguidos são idênticos aos que poderia obter através de uma acção por omissão intentada com base no artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado.

- 173 A demandante IPC contesta a inadmissibilidade desta parte do seu pedido, afirmando, por um lado, que os efeitos jurídicos de uma acção por omissão e de uma acção de indemnização não são idênticos no caso vertente e, por outro, que o pagamento do apoio financeiro comunitário não constitui uma decisão autónoma da decisão de concessão do apoio financeiro adoptada pela Comissão em 26 de Abril de 1989. Segundo a demandante IPC, o pagamento de um apoio financeiro comunitário concedido pela Comissão não reúne as condições formais que permitam demonstrar tratar-se de uma decisão, antes constituindo um simples acto de execução contra o qual não podia ser intentada uma acção por omissão.

Quanto ao mérito

— O comportamento ilegal

- 174 A demandante IPC sustenta que a Comissão se comportou de modo ilegal e indevido no quadro do procedimento administrativo anterior à propositura da presente acção. Em primeiro lugar, a demandante IPC acusa a Comissão de não ter adoptado, durante o período de 31 de Março de 1990 (fiscalização *in loco*) a 8 de Junho de 1993 (carta da Comissão), uma atitude conforme à regulamentação comunitária aplicável, por força da qual a Comissão estava obrigada a pagar o apoio financeiro comunitário ou a decidir suspender, reduzir ou suprimir o seu pagamento. Ora, a demandante IPC constata que, durante esse período, a Comissão nem pagou o apoio financeiro comunitário nem deu início a qualquer dos procedimentos referidos no artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86.

- 175 Segundo a demandante IPC, a atitude adoptada pela Comissão levou, de facto, a alargar de modo injustificado o prazo de instrução do processo (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de Maio de 1978, HNL/Conselho e Comissão, 83/76, 4/77, 15/77 e 40/77, Recueil, p. 1209, e de 26 de Junho de 1990, Sofrimport/Comissão, C-152/88, Colect., p. I-2477) e a violar um certo número de princípios invocados no âmbito do seu recurso de anulação atrás examinado.
- 176 A demandante IPC contesta ter criado obstáculos à acção da Comissão aquando da visita que os agentes desta lhe fizeram em Março de 1990, e sustenta que uma eventual obstrução aquando da fiscalização *in loco* não poderia ser a causa principal do facto de, três anos mais tarde, a Comissão não ter ainda pago o apoio financeiro comunitário nem notificado à demandante IPC o início de um dos procedimentos previstos no artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86.
- 177 Rejeita, além disso, a explicação dada pela Comissão de que o seu comportamento resultava de uma decisão de «congelamento a título provisório» do pagamento do apoio financeiro comunitário, uma vez que este procedimento de «congelamento a título provisório» não assenta em qualquer base jurídica. Segundo a demandante IPC, admitir a tese da Comissão sobre este ponto equivaleria a privar de qualquer efeito útil o procedimento de suspensão previsto no artigo 44.º do Regulamento n.º 4028/86.
- 178 Em segundo lugar, no que respeita ao procedimento de supressão do apoio iniciado pelo ofício da Comissão de 12 de Outubro de 1993, a demandante IPC sustenta, por um lado, que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao basear-se nos resultados da auditoria, retomando, a este respeito, os argumentos que aduziu no âmbito do seu recurso de anulação, atrás examinado.
- 179 Por outro lado, a demandante IPC considera que, ao recusar-lhe o acesso ao processo administrativo, a Comissão não lhe concedeu a audição a que tem direito. A este respeito, a demandante IPC alega que só teve acesso a esse processo após a propositura da presente acção e que o processo que lhe foi apresentado não estava completo. Segundo a demandante IPC, trata-se de uma violação do direito que

qualquer administrado tem de examinar e obter cópia dos documentos do seu processo que não tenham natureza confidencial, violação essa que foi condenada pelo Tribunal no acórdão de 1 de Abril de 1993, BPB Industries e British Gypsum/Comissão (T-65/89, Colect., p. II-389, n.º 30). Além disso, todos os documentos que lhe foram apresentados pela Comissão após a audição que lhe foi concedida revelaram-se não ser confidenciais, de modo que considera que se trata de uma violação grave dos direitos de defesa. A demandante IPC faz finalmente notar que determinados documentos apresentados pela Comissão no âmbito do presente processo não constavam do processo que ela lhe apresentou aquando da sua audição.

180 Finalmente, a demandante IPC sublinha que a administração espanhola adoptou uma atitude diferente da da Comissão e que, além disso, indicou claramente a esta que a demandante IPC tinha o direito de receber a totalidade do apoio concedido, uma vez que a soma do total dos investimentos efectivamente realizados ultrapassava o montante dos custos elegíveis aceites pela Comissão. Segundo a demandante IPC, a Comissão não podia ter adoptado uma atitude diferente da da administração espanhola, sobretudo devido ao prazo de inactividade que se verificou.

181 A Comissão responde que não cometeu qualquer falta no âmbito deste processo e que a sua atitude não pode ser considerada ilegal à luz da regulamentação aplicável e dos princípios gerais do direito comunitário.

182 Recorda que o beneficiário de um apoio financeiro comunitário deve comprovar o preenchimento das condições que dão direito ao seu recebimento, antes de poder solicitar o pagamento.

183 Ora, segundo a Comissão, a demandante IPC não provou a realização do pagamento efectivo do investimento projectado, nem no momento do pedido de pagamento nem posteriormente, e fez obstrução à fiscalização da sua contabilidade pela Comissão. Esta considera que tal atitude teve por consequência, por um lado,

tornar impossível o pagamento do apoio e afectar de modo irremediável a possibilidade de verificar os documentos comprovativos apresentados pela demandante IPC, uma vez que a contabilidade desta foi entretanto com toda a probabilidade alterada, e, por outro lado, tornar divergentes as opiniões das autoridades nacionais e comunitárias, de modo que a decisão final não pôde ser adoptada num prazo mais curto. A Comissão considera que, em tais circunstâncias, se incluía no seu dever de diligência em matéria de gestão dos dinheiros públicos tomar a decisão de congelar, a título cautelar, o processo de pagamento do apoio financeiro comunitário à demandante IPC.

- 184 A Comissão considera ainda que a obstrução à sua fiscalização e as irregularidades reveladas pelo relatório da auditoria constituem graves infracções à regulamentação comunitária, tanto mais que, neste domínio, o direito concedido pela regulamentação comunitária ao recebimento de uma subvenção, «uma vez que se relaciona com um regime comunitário de apoios alimentado por fundos públicos e baseado numa ideia de solidariedade, deve ser subordinado à condição de o seu beneficiário dar todas as garantias de probidade e fiabilidade» (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Outubro de 1992, Alemanha/Comissão, C-240/90, Colect., p. I-5383).
- 185 Segundo a Comissão, no presente caso é difícil sustentar que os princípios invocados pela demandante IPC foram violados, uma vez que os documentos justificativos apresentados pela demandante IPC contêm deliberadamente indicações inexactas.
- 186 No que respeita às alegações da demandante IPC relativas ao acesso ao processo que a Comissão lhe propiciou no âmbito do procedimento administrativo prévio à supressão do apoio, a Comissão responde que procedeu à audição da demandante IPC antes de iniciar o procedimento de supressão, de acordo com o disposto no artigo 7.º do Regulamento n.º 1116/88, enviando-lhe os ofícios de 8 de Junho, 12 de Outubro e 15 de Novembro de 1993. Acrescenta ainda que pôs também à disposição da demandante IPC todos os documentos que integravam o seu processo, com excepção das notas internas. A Comissão faz ainda notar que a demandante IPC respondeu de modo abundante e detalhado aos pedidos da Comissão nas suas cartas de 22 de Julho e de 24 de Novembro de 1993, bem como no âmbito do

presente processo, o que tende a demonstrar que as comunicações da Comissão foram suficientes para dar a conhecer à demandante IPC os factos que lhe eram imputados. Finalmente, a Comissão constata que a demandante IPC repetiu os mesmos argumentos naquelas cartas e na presente acção, o que demonstra que a Comissão não dispunha de outros elementos que pudessem conter informações ou dados substancialmente diferentes dos que constavam da auditoria que já fora comunicada à demandante IPC pelas autoridades espanholas em 17 de Junho de 1991.

187 Daqui conclui a Comissão que a demandante IPC confunde a formalidade da audição do interessado, que consiste, segundo a Comissão, na comunicação das infracções que esta considera ter verificado e na concessão ao interessado de um prazo para apresentar observações, com o acesso a toda a documentação em poder da Comissão, incluindo as notas internas dos seus serviços. A Comissão sustenta, de qualquer modo, que os actos apontados no procedimento de supressão se basearam no relatório da auditoria comunicado à demandante IPC em 17 de Junho de 1991.

188 Para concluir, a Comissão interroga-se sobre as razões que levaram a demandante IPC a não solicitar o pagamento da subvenção durante o prazo que ela qualifica de atraso manifesto e a esperar que a Comissão iniciasse um procedimento de supressão do apoio financeiro comunitário para intentar a presente acção (27 de Outubro de 1993), recordando que, segundo a demandante, tal subvenção lhe é devida desde o mês de Fevereiro de 1990, data de entrega do pedido de pagamento.

— Prejuízo

189 A demandante IPC considera que o prejuízo que sofreu é directo, certo, grave, demonstrável e quantificável em dinheiro, e que se relaciona, em primeiro lugar, com o valor do apoio em causa, no montante de 48 550 322 PTA, em segundo lugar com as despesas efectuadas com a sua defesa no âmbito do processo pré-contencioso,

no montante de 13 078 ecus, em terceiro lugar com os juros de mora incidentes sobre o montante do apoio, ou seja, 133 580 ecus, com os encargos resultantes dos descobertos da demandante IPC, no montante de 84 633 ecus, e com o prémio de «risco» cobrado pelos fornecedores da demandante IPC, no montante de 173 151 ecus, e, em quarto lugar, com o dano moral resultante das repercussões da atitude da Comissão nas relações comerciais da demandante IPC e da perda de prestígio causada ao administrador único da demandante IPC, avaliado em 25 000 ecus.

- 190 A este respeito, a demandante IPC justifica a escolha de uma taxa de juro de mora de 12% pela taxa de juro legal em Espanha, à qual se deve, segundo ela, acrescentar dois pontos percentuais para traduzir um determinado número de parâmetros objectivos determinados. Acrescenta que esta percentagem suplementar de dois pontos é anualmente fixada pela lei geral de finanças do Estado espanhol. Sustenta seguidamente que os juros sobre os descobertos têm a sua razão de ser nos problemas de tesouraria resultantes do pagamento das facturas de construção do navio e da falta de pagamento do apoio comunitário.
- 191 A demandante IPC afirma finalmente que, se a Comissão o considerar oportuno, as despesas jurídicas efectuadas anteriormente à propositura da acção podem ser incluídas na fixação das despesas do presente processo, sendo então deduzidas do montante pedido a título de reparação do prejuízo.
- 192 A Comissão responde que, uma vez que o apoio comunitário foi suprimido, os pedidos de pagamento e de reparação dos alegados prejuízos resultantes da falta de pagamento que são objecto do presente processo são destituídos de fundamento. Acrescenta que o pagamento da subvenção é apenas devido quando a realização e o pagamento dos investimentos são justificados perante ela. A partir do momento em

que não são justificados, a subvenção não é devida. Em consequência, a Comissão considera que, de qualquer modo, o pagamento, a ser devido, só o seria a partir da prolação do acórdão do Tribunal.

193 Contesta ainda a realidade dos prejuízos alegados, solicitando à demandante IPC que apresente os elementos de prova que os justificam e recordando a jurisprudência do Tribunal a este respeito. A Comissão reserva-se, no entanto, o direito de se pronunciar numa fase posterior sobre o montante do prejuízo, no caso de o Tribunal considerar que ele pode ser validamente baseado nos elementos alegados.

194 A Comissão interroga-se ainda sobre a determinação das taxas indicadas e sobre a escolha da fórmula do descoberto bancário, em vez da habitual linha de crédito.

— Nexo de causalidade

195 A demandante IPC sustenta que não só alegou o seu direito a receber determinados montantes devido ao prejuízo causado pelo comportamento da Comissão, mas que demonstrou ainda a justificação concreta de cada um destes montantes. Acrescenta que o prejuízo é uma consequência imediata, estrita e necessária da inacção da Comissão, a nível das condições de financiamento necessárias à exploração do navio «Escualo», a nível da defesa jurídica no âmbito da fase pré-contenciosa e a nível do dano moral.

196 Afirma que o argumento da acção por omissão pode ser facilmente refutado, uma vez que o objecto da presente acção é o de obter uma indemnização não apenas do montante da subvenção, mas também de outros montantes que têm origem na

perspectiva legítima de pagamento do apoio comunitário, e, além disso, que a acção por omissão só poderia levar a um acórdão declarativo, e não a um direito à reparação do prejuízo.

- 197 A Comissão considera, por seu lado, que o nexo de causalidade entre os elementos aduzidos pela demandante IPC e o prejuízo alegado foi destruído pela conduta desta última, que criou obstruções à fiscalização da Comissão e que, além disso, não intentou uma acção por omissão nem interpelou a Comissão antes do início do procedimento de supressão do apoio.
- 198 Segundo a Comissão, a inexistência de nexo de causalidade é absolutamente evidente quanto a alguns dos prejuízos alegados. Assim, no que respeita ao prémio de risco, a Comissão considera que as dificuldades que estão na origem da sua cobrança provêm da decisão das autoridades espanholas de reduzir o apoio nacional e do facto de a demandante ter de satisfazer as dívidas fiscais criadas a partir do conhecimento real da sua dinâmica patrimonial, e não do pretenso atraso culposo da Comissão. No que respeita ao prejuízo moral, ele resulta do próprio comportamento do administrador da demandante IPC e da actuação das autoridades espanholas. No que respeita, finalmente, aos «custos legais», a Comissão considera que só poderiam ser eventualmente tidos em conta os que decorrem do presente processo.

Apreciação do Tribunal

- 199 Sem que o Tribunal tenha de se pronunciar quanto à admissibilidade da presente acção, há que observar que o exame dos factos mostra que a Comissão não cometeu qualquer falta.

200 Com efeito, o Tribunal constata, antes de mais, que o pedido de pagamento do apoio foi apresentado pela demandante IPC em 22 de Fevereiro de 1990 (v. *supra*, n.º 24), que os serviços da Comissão efectuaram uma fiscalização *in loco* entre 25 e 31 de Março de 1990, isto é, um mês mais tarde (v. *supra*, n.º 25), e que devido à atitude da demandante IPC aquando dessa fiscalização e, conseqüentemente, à impossibilidade de proceder ao controlo previsto (v. *supra*, n.ºs 113 a 115), a Comissão encomendou uma auditoria que foi realizada em Maio de 1991 (v. *supra*, n.º 27), no termo da qual se verificou que os montantes declarados como pagos pela demandante IPC eram inexactos, tanto no momento do pedido de pagamento como no momento da realização da auditoria (v. *supra*, n.ºs 78 a 112).

201 Perante estes elementos, não se pode censurar a Comissão por ter considerado que a demandante IPC ainda não cumprira as obrigações que lhe incumbiam por força da regulamentação comunitária no momento em que apresentou o pedido de pagamento, de modo que a Comissão não devia aceder a tal pedido. A este respeito, importa ainda sublinhar que, contrariamente à atitude que não deixaria de adoptar qualquer beneficiário diligente convencido de ter cumprido as obrigações impostas pela regulamentação comunitária para obter o pagamento do apoio financeiro que lhe fora concedido, a demandante IPC não efectuou qualquer diligência relativamente à Comissão no decurso do prazo que refere. Assim, verifica-se que a demandante IPC nunca interpelou a Comissão desde o seu pedido de pagamento de 22 de Fevereiro de 1990. Só intentou a presente acção após ter sido formalmente informada do início, pela Comissão, do procedimento de supressão do apoio.

202 Além disso, o Tribunal considera que a alegada violação dos direitos de defesa resultante de um acesso imperfeito aos documentos da Comissão no procedimento de supressão do apoio financeiro em causa não releva da presente acção de indemnização, antes afectando, eventualmente, a legalidade da decisão adoptada na sequência desse procedimento, qual seja, neste caso, a decisão de 24 de Março de 1994, posterior à propositura da presente acção. Ora, o Tribunal constata que a

demandante IPC não abordou este ponto no âmbito do seu recurso de anulação (processo T-233/94), cujo exame demonstrou que a Comissão não cometeu qualquer ilegalidade ao decidir suprimir o apoio que concedera à demandante IPC.

- 203 Em consequência, o Tribunal considera que a Comissão não cometeu qualquer falta susceptível de implicar a responsabilidade da Comunidade, quer ao recusar pagar o apoio quer ao dar início ao procedimento de supressão do mesmo.
- 204 Daqui resulta que a acção de indemnização deve ser julgada improcedente, sem que seja necessário examinar os argumentos das partes relativos ao prejuízo alegado e ao nexo de causalidade.

Quanto às despesas

- 205 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo as recorrentes sido vencidas, tanto nos recursos de anulação como na acção de indemnização, e tendo a Comissão pedido a condenação das recorrentes nas despesas, há que condená-las nas despesas, incluindo as do processo de medidas provisórias.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

- 1) É negado provimento aos recursos de anulação nos processos T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94.
- 2) A acção de indemnização no processo T-551/93 é julgada improcedente.
- 3) As recorrentes são condenadas nas despesas, incluindo as do processo de medidas provisórias.

Lenaerts

Lindh

Potocki

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de Abril de 1996.

O secretário

O presidente

H. Jung

K. Lenaerts