

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL

21 de Setembro de 1989\*

No processo 68/88,

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por J. Forman, D. Gouloussis, consultores jurídicos, e X. A. Yataganas, membro do seu Serviço Jurídico, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do seu Serviço Jurídico, Centro Wagner,

demandante,

contra

**República Helénica**,

demandada,

que tem por objecto a declaração de que, ao não apurar e ao não pagar à Comunidade os recursos próprios que foram fraudulentamente subtraídos ao orçamento comunitário, por determinadas quantidades de milho jugoslavo terem sido exportadas para outro país membro da Comunidade como sendo de origem grega, e ao recusar adoptar algumas outras medidas adequadas, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário,

O TRIBUNAL,

constituído pelos Srs. O. Due, presidente, T. Koopmans, R. Joliet e F. Grévisse, presidentes de secção, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias e M. Díez de Velasco, juízes,

advogado-geral: G. Tesauro  
secretário: B. Pastor, administradora

\* Língua do processo: grego.

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 16 de Maio de 1989, ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 30 de Junho de 1989,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 7 de Março de 1988, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 169.º do Tratado CEE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não apurar e ao não pagar à Comunidade os recursos próprios que foram fraudulentamente subtraídos ao orçamento comunitário, por determinadas quantidades de milho terem sido importadas da Jugoslávia para a Grécia sem ter sido cobrado qualquer direito nivelador, e depois exportadas para outro país membro da Comunidade como sendo de origem grega, e ao recusar adoptar algumas outras medidas adequadas, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário.
- 2 No fim do ano de 1986, no termo de um inquérito aprofundado que teve lugar na sequência de informações chegadas ao seu conhecimento, a Comissão adquiriu a convicção de que dois carregamentos de milho exportados da Grécia para a Bélgica em Maio de 1986, pela sociedade ITCO, eram na realidade constituídos por milho importado da Jugoslávia, quando tinham sido declarados oficialmente pelas autoridades helénicas como sendo constituídos por milho grego. Por esse facto, não fora cobrado qualquer direito nivelador agrícola, destinado a alimentar os recursos próprios da Comunidade. De acordo com a Comissão, essa fraude foi cometida com a cumplicidade de determinados funcionários gregos e, posteriormente, alguns altos funcionários forjaram documentos e emitiram falsas declarações para tentarem ocultá-la.
- 3 Em 21 de Janeiro de 1987, a Comissão deu a conhecer ao Governo helénico as conclusões do seu inquérito e solicitou-lhe que tomasse, designadamente, as seguintes medidas:

- pagamento à Comissão dos direitos niveladores agrícolas sobre as importações de milho jugoslavo, acrescidos de juros de mora;
- cobrança das quantias não pagas junto das pessoas que praticaram a fraude;
- instauração de processos-crime ou disciplinares contra os autores e cúmplices da fraude;
- inquérito sobre determinadas operações de importação, exportação e trânsito de cereais realizadas desde o início de 1985.

Foi dado um prazo de dois meses às autoridades helénicas para informarem a Comissão das medidas adoptadas.

- 4 Em resposta, as autoridades helénicas informaram que tinha sido ordenada a abertura de um inquérito administrativo, que, por outro lado, o processo tinha sido entregue a um juiz de instrução e que convinha esperar pelas conclusões das autoridades judiciais para tomar as medidas indicadas pela Comissão.
- 5 Após uma nova troca de correspondência infrutífera, a Comissão iniciou, em 27 de Julho de 1987, o processo previsto no artigo 169.º do Tratado, notificando a República Helénica para apresentar as suas observações. Esta última respondeu por carta de 27 de Agosto de 1987, reafirmando, em substância, que seria conveniente esperar pelos resultados dos inquéritos administrativo e judicial em curso.
- 6 Em 9 de Outubro de 1987, a Comissão formulou um parecer fundamentado que deu lugar a apenas uma resposta, aliás tardia, em que o Governo helénico retomava as suas observações anteriores.
- 7 A Comissão intentou então a presente acção. A República Helénica, devidamente citada, não contestou no prazo que lhe foi fixado. Em conformidade com o artigo 94.º, n.º 1, do Regulamento Processual, a Comissão solicitou ao Tribunal que desse provimento aos seus pedidos.

- 8 Para mais ampla exposição da tramitação do processo, bem como dos fundamentos e argumentos da Comissão, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.
- 9 Antes de proceder ao exame das acusações da Comissão, convém recordar que, quando, como no caso em apreço, o Tribunal julga à revelia, compete-lhe apenas, para apreciar a procedência do pedido, verificar «se as conclusões do requerente se mostram fundadas», em conformidade com o disposto no artigo 94.º, n.º 2, do Regulamento Processual.

### Quanto à primeira acusação

- 10 A Comissão sustenta que, ao não apurar e ao não colocar à disposição da Comunidade recursos próprios constituídos pelos direitos niveladores agrícolas devidos relativamente a determinadas quantidades de milho importadas de um país terceiro, a República Helénica não cumpriu as suas obrigações.
- 11 Convém recordar que, por força do artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais (JO L 281, p. 1; EE 03 F9 p. 13), a importação de milho na Comunidade dá origem à cobrança de um direito nivelador «igual... ao preço limiar diminuído do preço cif». Esse direito nivelador agrícola faz parte das receitas que, nos termos da Decisão 70/243 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-membros por recursos próprios das Comunidades (JO L 94, p. 19), constituem recursos próprios inscritos no orçamento das Comunidades. Por último, o Regulamento n.º 2891/77 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1977, que dá aplicação à citada decisão de 21 de Abril de 1970 (JO L 336, p. 1; EE 01 F2 p. 76), estabelece que os recursos próprios são apurados pelos Estados e colocados à disposição da Comissão, através de inscrição a crédito de uma conta aberta em nome desta última, o mais tardar até ao dia 20 do segundo mês seguinte àquele em que o direito foi apurado.
- 12 Deve-se, por outro lado, sublinhar que resulta das afirmações detalhadas da Comissão, não infirmadas pelos elementos dos autos, que o milho, carregado nos navios *Alfonsina* e *Flamingo* com destino à Bélgica e oficialmente declarado pelas

autoridades helénicas aquando da exportação como sendo de origem grega, era na realidade milho jugoslavo que tinha sido anteriormente importado da Jugoslávia.

- 13 Sem que o Tribunal tenha de se pronunciar sobre as circunstâncias em que foram emitidos os documentos oficiais ou sobre a responsabilidade dos seus autores, basta observar que foi assim evitado o pagamento dos direitos niveladores agrícolas exigíveis aquando da importação para a Grécia de milho jugoslavo em Maio de 1976, no montante, não contestado, de 447 053 406 DR.
- 14 Ao não apurar os direitos correspondentes, a título de recursos próprios das Comunidades, e ao não os colocar à disposição da Comissão o mais tardar até 20 de Julho de 1986, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos regulamentos n.ºs 2727/75 e 2891/77, citados.
- 15 A primeira acusação da Comissão deve, portanto, ser acolhida.

### Quanto à segunda acusação

- 16 A Comissão alega que o atraso com que as autoridades helénicas inscreveram na conta da Comissão as importâncias anteriormente referidas deve dar lugar ao pagamento de juros, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 2891/77.
- 17 A este respeito, deve-se recordar que, tal como resulta do acórdão de 20 de Março de 1986, Comissão/República Federal da Alemanha (303/84, Colect., p. 1171), existe um nexó indissociável entre a obrigação de apurar os recursos próprios da Comunidade, a de os inscrever na conta da Comissão nos prazos fixados e, por fim, a de pagar juros de mora. Além disso, resulta do mesmo acórdão que os juros são exigíveis «qualquer que seja a razão pela qual a inscrição na conta da Comissão tenha sido feita com atraso».

- 18 Assim, deve declarar-se que a República Helénica não cumpriu as suas obrigações comunitárias ao não pagar os juros de mora correspondentes às importâncias que não inscreveu na conta da Comissão.
- 19 A segunda acusação da Comissão deve, portanto, ser acolhida.

### Quanto à terceira acusação

- 20 A Comissão sustenta que as autoridades helénicas não iniciaram qualquer processo para cobrança dos direitos niveladores agrícolas não cobrados aquando das importações para a Grécia do milho jugoslavo e que, deste modo, não cumpriram as obrigações que lhes incumbem por força do Regulamento n.º 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos (JO L 197, p. 1; EE 02 F6 p. 54).
- 21 Também esta acusação deve ser julgada procedente, visto nenhum elemento dos autos permitir pôr em causa as afirmações da Comissão.

### Quanto à quarta acusação

- 22 De acordo com a Comissão, o disposto no artigo 5.º do Tratado impõe que os Estados-membros punam os autores de violações do direito comunitário da mesma forma que os autores de violações do direito nacional. A República Helénica não teria cumprido essas obrigações ao não ter instaurado os processos crime ou disciplinares previstos pela legislação nacional contra os autores da fraude e todos aqueles que colaboraram na sua prática e dissimulação.
- 23 A este respeito, convém sublinhar que, quando uma regulamentação comunitária não contenha qualquer disposição específica que preveja uma sanção para o caso de ser violada ou remeta, nesse ponto, para as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais, o artigo 5.º do Tratado impõe aos Estados-membros que tomem todas as medidas adequadas para garantir o alcance e a eficácia do direito comunitário.

- 24 Para esse efeito, ao mesmo tempo que conservam a possibilidade de escolher as sanções, eles devem, designadamente, velar para que as violações do direito comunitário sejam punidas em condições, substantivas e de processo, análogas às aplicáveis às violações do direito nacional de natureza e importância semelhantes e que, de qualquer forma, confirmem à sanção um carácter efectivo, proporcionado e dissuasivo.
- 25 Além disso, as autoridades nacionais devem proceder, no que se refere às violações do direito comunitário, com a mesma diligência com que actuam na aplicação das normas nacionais correspondentes.
- 26 No caso em apreço, não resulta dos autos que as autoridades helénicas tenham procedido, criminal ou disciplinarmente, contra as pessoas que participaram na realização e na dissimulação da fraude denunciada pela Comissão, nem que tenham surgido obstáculos a esses procedimentos.
- 27 É verdade que, aquando da fase pré-contenciosa, o Governo helénico sustentou, todavia, que o caso tinha sido entregue aos órgãos jurisdicionais nacionais e que convinha esperar pelos resultados da instrução judicial. Mas a Comissão contesta com razão esse argumento, observando que, de acordo com informações de que dispõe, esse procedimento judicial, instaurado aliás não pelas autoridades nacionais mas por uma sociedade concorrente da ITCO, incide apenas sobre a fraude relativa ao carregamento transportado no navio *Alfonsina*.
- 28 Nestas condições, deve acolher-se a acusação da Comissão.

### Quanto à quinta acusação

- 29 A Comissão alega que, ao não proceder às verificações e inquéritos adequados bem como às fiscalizações suplementares solicitadas pela Comissão, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 1.º e 18.º do Regulamento n.º 2891/77 do Conselho.

30 Nos termos do artigo 18.º desse regulamento:

« 1) Os Estados-membros procederão às verificações e inquéritos relativos ao apuramento e colocação à disposição dos recursos próprios...

2) Neste âmbito, os Estados-membros:

— procederão a fiscalizações suplementares que a Comissão lhes pode pedir através de um pedido fundamentado...»

31 Deve-se, por um lado, sublinhar que, aquando da fase pré-contenciosa, as autoridades helénicas alegaram que o Ministério das Finanças tinha efectuado um inquérito administrativo a propósito das duas operações em litígio de exportação de milho. Todavia, na falta de informações exactas sobre a sua natureza, alcance e resultados, o Tribunal não pode aceitar que esse inquérito possa ser validamente considerado como uma das «verificações e inquéritos» a que se refere o n.º 1 do artigo 18.º, citado.

32 Convém, por outro lado, sublinhar que, na sua carta de 21 de Janeiro de 1987, a Comissão solicitou às autoridades helénicas que «procedam a fiscalizações *a posteriori* aprofundadas sobre todas as operações de importação, exportação ou trânsito de cereais efectuadas desde o início de 1985 quer pela sociedade ITCO, quer através dos portos de Salónica e de Kavala». Não resulta dos autos que a República Helénica tenha satisfeito esse pedido de fiscalizações suplementares, que, no entanto, se justificava pela circunstância de o inquérito realizado pela Comissão a propósito das duas operações em litígio ter levado esta última a pôr em causa a regularidade de outras operações da mesma natureza, efectuadas pela sociedade ITCO ou tratadas pelas autoridades aduaneiras de Salónica e de Kavala.

33 O Tribunal deve, portanto, julgar procedente a última acusação da Comissão.

### Quanto às despesas

34 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo a demandada sido vencida, há que condená-la nas despesas.



Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL

declara e decide:

- 1) Ao não apurar como recursos próprios da Comunidade os direitos niveladores agrícolas devidos sobre determinadas quantidades de milho importadas de um país terceiro em Maio de 1986, no montante de 447 053 406 DR, e ao não colocar essa importância à disposição da Comissão o mais tardar até 20 de Julho de 1986, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento n.º 2727/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais, e do Regulamento n.º 2891/77 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1977, que dá aplicação à decisão de 21 de Abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-membros por recursos próprios das Comunidades.
- 2) Ao não pagar os juros de mora correspondentes ao referido montante de 447 053 406 DR, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento n.º 2891/77 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1977, que dá aplicação à decisão de 21 de Abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-membros por recursos próprios das Comunidades.
- 3) Ao não proceder à cobrança *a posteriori* dos direitos niveladores agrícolas atrás referidos, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento n.º 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos.
- 4) Ao não proceder, criminal ou disciplinarmente, contra as pessoas que participaram na prática e na dissimulação das operações que permitiram evitar o pagamento dos direitos niveladores agrícolas atrás referidos, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º do Tratado CEE.
- 5) Ao não proceder às investigações e inquéritos adequados, bem como ao não adoptar as medidas suplementares de fiscalização solicitadas pela Comissão, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do

**Regulamento n.º 2891/77 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1977, que dá aplicação à decisão de 21 de Abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-membros por recursos próprios das Comunidades.**

**6) A República Helénica é condenada nas despesas.**

Due	Koopmans	Joliet	Grévisse	Slynn
Kakouris	Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	Díez de Velasco	

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 21 de Setembro de 1989,

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due