

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)
6 de Março de 2003 *

Nos processos apensos T-61/00 e T-62/00,

Associazione Produttori Olivicoli Laziali (APOL),

Associazione Italiana Produttori Olivicoli (AIPO),

com sede em Roma, representadas por E. Cappelli, P. de Caterini, F. Lepri e R. Vaccarella, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrentes,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por C. Cattabriga, na qualidade de agente, assistida por M. Moretto, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua do processo: italiano.

que têm por objecto:

- no processo T-61/00, um pedido de anulação da Decisão C(1999) 4561 da Comissão, de 14 de Dezembro de 1999, que suprimiu a contribuição financeira do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola concedida à recorrente mediante a Decisão C(84) 1100/293 da Comissão, de 20 de Dezembro de 1984,

- no processo T-62/00, um pedido de anulação da Decisão C(1999) 4559 da Comissão, de 14 de Dezembro de 1999, que suprimiu a contribuição financeira do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola concedida à recorrente mediante a Decisão C(84) 500/213 da Comissão, de 29 de Junho de 1984,

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

composto por: R. M. Moura Ramos, presidente, J. Pirrung e A. W. H. Meij,
juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 11 de Setembro de 2002,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico

- 1 O Regulamento (CEE) n.º 355/77 do Conselho, de 15 de Fevereiro de 1977, relativo a uma acção comum para a melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas (JO L 51, p. 1; EE 03 F11 p. 239), na redacção que lhe foi dada pelas subsequentes alterações, dispõe, nos seus artigos 1.º e 2.º, que a Comissão pode conceder uma participação à acção comum através do financiamento do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção «Orientação», a projectos que se insiram em programas específicos previamente elaborados pelos Estados-Membros e aprovados pela Comissão e que visem o desenvolvimento ou a racionalização do tratamento, da transformação e da comercialização de produtos agrícolas.

- 2 O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 355/77 dispõe nomeadamente que os programas incluem, pelo menos, os dados relativos à situação de partida e às tendências que podem daí ser deduzidas, nomeadamente no respeitante à situação do sector de transformação e comercialização dos produtos agrícolas que são objecto do programa e nomeadamente as capacidades existentes das empresas abrangidas.

3 O artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 355/77 dispõe:

«1. Os projectos dizem respeito à comercialização dos produtos indicados no Anexo II do Tratado ou à produção dos produtos transformados que figuram no dito anexo.»

4 O artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 355/77 dispõe:

«1. Os projectos devem contribuir para a melhoria da situação dos sectores de produção agrícola de base abrangidos; devem nomeadamente assegurar uma participação adequada e duradoura dos produtores do produto agrícola de base nas vantagens económicas daí decorrentes.»

5 O artigo 10.º do Regulamento n.º 355/77, na sua versão inicial em vigor quando da concessão dos apoios em causa, tem o seguinte texto:

«Os projectos devem:

[...]

b) Oferecer uma garantia suficiente quanto à sua rentabilidade;

c) Contribuir para o efeito económico duradouro da melhoria da estrutura pretendida pelos programas.»

6 O artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 355/77 prevê que, para cada projecto, relativamente ao investimento realizado, a participação financeira de cada Estado-Membro, em cujo território o projecto vai ser executado, deve ser de pelo menos 5%.

7 O artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 355/77 tem a seguinte redacção:

«Durante todo o período de intervenção do [FEOGA], a autoridade ou organismo designado para este efeito pelo Estado-Membro interessado transmite à Comissão, a seu pedido, todas as peças justificativas e todos os documentos de natureza a garantir que as condições financeiras ou outras impostas para cada projecto sejam respeitadas. A Comissão pode, se necessário, efectuar um controlo no local.

Depois de ter consultado o comité do [FEOGA] sobre os aspectos financeiros, a Comissão pode decidir suspender, reduzir ou suprimir a participação do [FEOGA], segundo o procedimento previsto no artigo 22.º:

— se o projecto não está a ser executado como previsto ou

— se algumas das condições impostas não estão a ser respeitadas ou [...].»

- 8 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).
- 9 Com base neste regulamento, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 4253/88, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece as disposições de aplicação do Regulamento n.º 2052/88 no que respeita à coordenação entre as intervenções dos diferentes fundos estruturais, por um lado, e entre estas e as do Banco Europeu de Investimento e dos outros instrumentos financeiros existentes, por outro (JO L 374, p. 1). Nos termos do seu artigo 34.º, este regulamento entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1989. Foi alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 20).
- 10 O artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, na redacção alterada, tem a epígrafe «Coordenação, redução, suspensão e supressão da contribuição». Este artigo determina que:

«1. Se a realização de uma acção ou de uma medida parecer não justificar nem em parte nem na totalidade a contribuição financeira que lhe foi atribuída, a Comissão procederá a uma análise adequada do caso [...]

2. Após essa análise, a Comissão poderá reduzir ou suspender a contribuição para a acção ou para a medida em causa se a análise confirmar a existência de uma irregularidade ou de uma alteração importante que afecte a natureza ou as condições de execução da acção ou da medida e para a qual não tenha sido solicitada a aprovação da Comissão.

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

- 11 O Regulamento (CE) n.º 1260/99 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, que estabelece disposições gerais sobre os fundos estruturais (JO L 161, p. 1), revogou, nomeadamente, o Regulamento n.º 4253/88, estabelecendo ao mesmo tempo disposições transitórias. O artigo 52.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1260/99 dispõe que:

«O presente regulamento não prejudica a prossecução nem a alteração, incluindo a supressão total ou parcial, de uma intervenção aprovada pelo Conselho ou pela Comissão com base nos Regulamentos [...] n.º 2052/88 e [...] n.º 4253/88 e em qualquer outra legislação aplicável a essa intervenção em 31 de Dezembro de 1999.»

- 12 O artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 219/78 da Comissão, de 13 de Janeiro de 1978, relativo aos pedidos de contribuição do [FEOGA], Secção Orientação, para projectos de melhorias das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas (JO L 35, p. 10; EE 03 F13 p. 216), dispõe que «[o]s pedidos de contribuição do FEOGA, Secção 'Orientação', para projectos de melhoria das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas devem incluir os dados e documentos indicados nos anexos do presente regulamento.» Estes anexos incluem nomeadamente os modelos de formulários a preencher pelos requerentes de contribuições. O ponto 4.6 do Anexo B do Regulamento n.º 219/78 convida os requerentes de contribuições a indicar as «instalações do mesmo tipo, que não as do beneficiário, existentes na zona de recolha e nas zonas vizinhas (com indicação das suas capacidades e localização)».
- 13 O artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 2515/85 da Comissão, de 23 de Julho de 1985, relativo aos pedidos de contribuição do Fundo Europeu de Orientação e

de Garantia Agrícola, Secção «Orientação», para projectos de melhoramento das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas e dos produtos da pesca (JO L 243, p. 1; EE 03 F37 p. 166), dispõe que «[o] Regulamento [...] n.º 219/78 é revogado com efeitos em 1 de Setembro de 1985», mas que, «[c]ontudo, os pedidos de contribuição apresentados antes de 15 de Outubro de 1985 às autoridades nacionais competentes com vista à sua apresentação ao FEOGA serão igualmente aceites na forma prevista no referido regulamento».

Exposição dos factos

No processo T-61/00

- 14 Mediante a Decisão C(84) 1100/293, de 20 de Dezembro de 1984 (a seguir «decisão de concessão I»), a Comissão, nos termos do Regulamento n.º 355/77, concedeu à Associazione Produttori Olivicoli Laziali (APOL) uma contribuição financeira de 2 064 070 000 liras italianas (ITL), para a construção de instalações destinadas a armazenagem, acondicionamento e comercialização de azeite no município de Supino (Região do Lácio, Itália). Nos termos da decisão de concessão, a contribuição comunitária não ultrapassa 50% do custo total dos investimentos previstos no montante de 4 181 900 000 ITL, devendo o beneficiário contribuir com o remanescente através de fundos próprios ou de empréstimos *ad hoc*. Por decreto de 17 de Setembro de 1986, a Regione Lazio concedeu à APOL uma contribuição de 986 660 000 ITL para o projecto em questão.
- 15 Após a conclusão dos trabalhos em Novembro de 1988 e a verificação da sua execução pelas autoridades italianas, a Comissão e a Regione Lazio pagaram à APOL o saldo das respectivas contribuições.

- 16 Segundo a APOL, surgiram dificuldades para colocar em funcionamento as instalações de Supino a custos suportáveis. Todavia, a recorrente afirma que as suas instalações tiveram uma actividade limitada no decurso de períodos alternados a partir da campanha oleícola de 1991/1992.
- 17 A APOL e a sociedade Frantoio Oleario Umbro, que exercia a sua actividade no domínio da transformação e comercialização de azeite (a seguir «FOU»), constituíram, em 1 de Agosto de 1994, uma sociedade de gestão denominada Produttori Agricoli Associati (a seguir «PAA») com base num acordo concluído em 20 de Junho de 1994 entre a APOL e a FOU. Em conformidade com este acordo, a instalação de engarrafamento existente em Supino foi colocada à disposição da PAA a título gratuito ao passo que as outras instalações de Supino foram locadas à PAA por um prazo de nove anos por um preço simbólico. Em contrapartida, a FOU cedeu à PAA o uso gratuito de uma prensa de azeitonas.
- 18 Em Maio de 1995, a APOL cedeu 44% da sua participação na PAA à Associazione Italiana Produttori Olivicoli (AIPO).
- 19 No decurso do ano de 1995, a APOL propôs nos tribunais italianos várias acções contra a FOU e contra o administrador da PAA, pelas quais pedia a destituição deste último e a sua substituição por um administrador nomeado judicialmente, com fundamento na existência de graves irregularidades administrativas na gestão da PAA. Por despacho de 20 de Maio de 1996, o Tribunale di Frosinone (tribunal de Frosinone) destituiu o administrador da PAA e nomeou um administrador judicial em sua substituição.
- 20 No mês de Abril de 1996, o Ministério italiano dos Recursos Agrícolas, Alimentares e Florestais (a seguir «MIRAAF») transmitiu à Comissão a cópia de um relatório de 23 de Março de 1996 relativo a um controlo efectuado em Julho de 1994 pelos serviços regionais competentes, que denunciava a falta ou, pelo

menos, a insuficiência de actividade das instalações da Supino. Na sequência da comunicação deste relatório, a Comissão, por carta de 22 de Janeiro de 1997, informou a APOL, bem como as autoridades italianas, da sua intenção de dar início a um processo de supressão da contribuição, nos termos do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 e convidou-as a darem a conhecer as suas observações.

- 21 Na sua resposta de 11 de Fevereiro de 1997, a APOL justificou a falta de actividade das instalações da Supino, referindo-se ao contencioso relativo à PAA e à apreensão judicial das referidas instalações. Por carta de 10 de Março de 1997, a Regione Lazio pediu à Comissão que reconsiderasse a sua decisão de dar início ao processo de supressão da contribuição, por considerar que existia uma possibilidade de as actividades das instalações da APOL co-financiadas pela contribuição serem retomadas de forma efectiva e satisfatória. Por carta de 11 de Abril dirigida à Comissão, o MIRAAF subscreveu a opinião da Regione Lazio. Na sequência destas observações, a Comissão renunciou ao prosseguimento do processo de supressão da contribuição.
- 22 Em seguida, o administrador da PAA nomeado judicialmente verificou que tinha desaparecido a instalação de engarrafamento do centro de Supino. Em 2 de Agosto de 1997, a requerimento da APOL, o Tribunale di Frosinone ordenou a liquidação da PAA.
- 23 Por carta de 27 de Fevereiro de 1998, a Regione Lazio informou a Comissão de que, na sequência de um controlo efectuado em 23 de Fevereiro do mesmo ano, se tinha verificado que, nove anos decorridos, o estabelecimento ainda não tinha sido posto em actividade e que os equipamentos da linha de engarrafamento adquiridos através da contribuição já não se encontravam no local do projecto. A Regione Lazio esclareceu igualmente que, atendendo a estas circunstâncias, pretendia suprimir a contribuição nacional.
- 24 A contribuição nacional foi suprimida mediante a Decisão n.º 4881 do Assessorato Sviluppo del Sistema e del Mondo Rurale — Settore decentrato

dell'agricoltura di Frosinone (direcção do desenvolvimento do sistema agrícola e do mundo rural, secção descentralizada da agricultura de Frosinone), de 13 de Março de 1998, aprovada por deliberação da Giunta Regionale del Lazio (Governo regional do Lácio) n.º 1205, de 31 de Março de 1998. A APOL interpôs recurso de anulação contra estes dois actos, acompanhado de um pedido de suspensão da execução. Por despacho de 22 de Setembro de 1998, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado) indeferiu o requerimento de suspensão da execução. A acção principal ainda estava pendente na data da interposição do presente recurso.

- 25 Por outro lado, no âmbito do contencioso relativo à PAA, o Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Frosinone (juiz dos inquéritos preliminares junto da Pretura circondariale de Frosinone) decretou, em 30 de Junho de 1998, a apreensão judicial a título preventivo das instalações da Supino.
- 26 Por nota de 23 de Março de 1999, a Comissão informou a APOL e as autoridades italianas da sua intenção de iniciar o processo previsto no artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, solicitando-lhes a apresentação de observações a esse respeito. Segundo a Comissão, o projecto apenas tinha sido executado para uma quantidade de azeite quase inexistente. Considerava que o projecto em causa não tinha sido executado como previsto na acepção do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 355/77, que não tinha tido um efeito económico duradouro na acepção do artigo 10.º, alínea c), deste regulamento e, por fim, que nos termos do artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do mesmo regulamento a contribuição financeira estava sujeita a uma participação financeira do Estado-Membro de pelo menos 5%. A Comissão esclarecia que estes elementos eram susceptíveis de constituir irregularidades ou alterações importantes na acepção do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4253/88.
- 27 Por cartas de 22 de Abril e de 14 de Maio de 1999 dirigidas à Comissão, a Regione Lazio e o MIRAFAF confirmaram os principais elementos enunciados na nota da Comissão.

- 28 Por carta de 7 de Maio de 1999, a APOL apresentou as suas observações sobre as alegações da Comissão.
- 29 Em 21 de Junho de 1999, o Tribunale di Frosinone declarou a falência da PAA. A restituição das instalações à APOL ocorreu em 21 de Outubro de 1999.
- 30 Em 14 de Dezembro de 1999, a Comissão adoptou a decisão C(1999) 4561 que suprimiu a contribuição concedida à APOL (a seguir «decisão impugnada I»).
- 31 A decisão impugnada I refere essencialmente que, «após a sua conclusão em 1988, o projecto nunca teve actividade económica significativa relativamente ao montante das contribuições comunitária e nacional concedidas» e que, por conseguinte, não contribuiu para o efeito económico duradouro na acepção do artigo 10.º, alínea c), do Regulamento n.º 355/77, não tendo sido, portanto, executado como previsto na acepção do artigo 19.º, n.º 2, desse mesmo regulamento. A decisão refere igualmente que a Regione Lazio suprimiu a contribuição concedida à APOL, já não se encontrando, por isso, preenchida no caso em apreço a condição prevista no artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 355/77, segundo a qual a concessão da contribuição comunitária está sujeita a uma participação financeira do Estado-Membro de pelo menos 5%. Nestas condições, a decisão suprime a contribuição e ordena, por força do artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento n.º 4253/88, a devolução das somas concedidas ao projecto.

No processo T-62/00

- 32 Através da Decisão C(84) 500/213, de 29 de Junho de 1984 (a seguir «decisão de concessão II»), alterada pelas Decisões C(85) 2019/6, de 6 de Dezembro de 1985,

e C(89) 197/14, de 6 de Fevereiro de 1989, a Comissão, nos termos do Regulamento n.º 355/77, concedeu uma contribuição financeira de 6 369 260 000 LIT à Associazione Italiana Produttori Olivicoli (AIPO), para construção de três centros destinados ao armazenamento, acondicionamento e comercialização de azeite nos municípios de Castri (Lecce), Eboli (Salerno) e San Lorenzo (Reggio Calabria). O projecto tinha por objectivo, em particular, favorecer a racionalização do processo de preparação dos produtos oleícolas e melhorar a qualidade, a apresentação e o acondicionamento dos produtos em causa, bem como a sua comercialização sob forma colectiva.

- 33 Por despachos de 28 de Julho de 1987, de 30 de Dezembro de 1988 e de 10 de Novembro de 1989, o MIRAAF concedeu à AIPO contribuições complementares.
- 34 Após a conclusão dos trabalhos, em 26 de Outubro de 1989, e da verificação da sua realização pelas autoridades italianas, a Comissão e as autoridades nacionais competentes pagaram à AIPO o saldo das respectivas contribuições.
- 35 Por carta de 13 de Novembro de 1993, o MIRAAF informou a Comissão de que, na sequência de um inquérito instaurado pelas autoridades judiciais de Reggio Calabria devido a eventuais fraudes na utilização de contribuições comunitárias destinadas à construção do centro de San Lorenzo, a AIPO tinha reconhecido que os três centros nunca tinham entrado em actividade.
- 36 Na sequência deste inquérito, o Giudice per le indagini preliminari du Tribunale di Reggio Calabria (juiz de inquéritos preliminares do tribunal de Reggio Calabria), por despacho de 17 de Dezembro de 1993, ordenou que fossem submetidas a julgamento várias pessoas infiltradas na AIPO por crimes de associação criminosa, de abuso de confiança, de falsificação e de desvio de fundos do Estado.

- 37 Nestas circunstâncias, a Comissão decidiu proceder a um controlo no local a fim de determinar em que estado se encontravam realmente os três centros. Segundo o relatório desse controlo, que decorreu de 24 a 28 de Janeiro de 1994, verificou-se que os centros nunca tinham tido qualquer actividade, estavam em mau estado de conservação e que os trabalhos estavam parcialmente em desacordo com o projecto. Em particular, relativamente aos três centros, o relatório refere que nem a ligação entre os reservatórios de armazenamento de azeite e as instalações de engarrafamento nem o sistema de enchimento do espaço de cabeça com azoto necessário à conservação do produto tinham sido efectuados, que os equipamentos de laboratório ainda estavam embalados, que os edifícios e os reservatórios se encontravam num estado deplorável (húmidos e enferrujados), que as vias de acesso a esses centros não estavam asfaltadas. Além disso, embora o projecto inicial prevesse que os reservatórios externos de armazenamento de azeite seriam concebidos em aço com um tratamento interno de vitrificação a carbono, em cada um dos três centros, metade dos reservatórios externos de armazenamento era em aço inoxidável e a outra metade em aço simples sem vitrificação. Além disso, verificou-se que não existia uma parte da documentação da contabilidade relativa a cada um destes três centros. Por fim, este controlo revelou, de acordo com o relatório, que os reservatórios exteriores do centro de San Lorenzo estavam deformados e que os equipamentos de ar comprimido previstos para o centro de Castri não existiam no local.
- 38 Em 23 de Março de 1994, a Comissão informou a AIPO da abertura do processo de supressão da contribuição. De seguida, convidou as autoridades nacionais a apresentarem as suas observações.
- 39 Numa nota de 18 de Maio de 1994, a AIPO apresentou observações à Comissão sobre as várias acusações que lhe eram dirigidas. Nessa nota, esclarecia que os centros em questão não tinham entrado em actividade em virtude de acontecimentos imprevisíveis e alheios à sua vontade que consistiam, por um lado, em dificuldades financeiras alheias à sua vontade e, por outro, em atrasos no âmbito de procedimentos administrativos relativos à viabilização de certas instalações. Quanto à conservação dos edifícios, esclarecia que as facturas provavam que tinha sido efectuada a manutenção necessária e que o mau estado das instalações em nada prejudicava a sua funcionalidade. Sustentava ainda que a ligação entre

os reservatórios e as instalações de engarrafamento apenas faltava no centro de San Lorenzo e que o material tinha sido, contudo, comprado. Sustentava igualmente que os equipamentos de laboratório não tinham sido instalados nos vários centros a fim de os preservar e que as infiltrações de água, as quais tinham sido resolvidas, apenas afectavam o centro de Eboli e deviam-se às intempéries que tinham ocorrido alguns dias antes do controlo da Comissão. Além disso, alegava, baseando-se de fotografias, que nos centros de Castri e de Eboli as vias de acesso eram praticáveis. Por fim, acrescentava que o sistema de enchimento do espaço de cabeça com azoto existia e que a vitrificação das cubas tinha sido substituída pela utilização de cubas em aço inoxidável, o que constituía um melhoramento qualitativo. Em consequência, pedia a suspensão do processo, garantindo que os objectivos prosseguidos pelo projecto seriam atingidos e que estava em preparação um plano nesse sentido.

40 Após várias trocas de correspondência, das quais decorria, segundo a recorrente, que a AIPO tinha assegurado a entrada em actividade dos três centros a partir da campanha oleícola 1995/1996 e que os objectivos prosseguidos pelo projecto seriam atingidos em conformidade com as finalidades previstas pelos artigos 9.º e 10.º do Regulamento n.º 355/77, a Comissão decidiu, em 25 de Julho de 1996, suspender o processo de supressão, pedindo, todavia, que a mantivessem informada quanto a todos os desenvolvimentos relativos ao plano de entrada em serviço dos três estabelecimentos.

41 A Comissão encarregou, igualmente, a Agenzia per i controlli e le azioni comunitarie nel quadro del regime di aiuto all'olio di oliva (agência para o controlo e acções comunitárias no quadro dos regimes de apoio ao sector do azeite; a seguir «Agecontrol») de obter informações suplementares acerca da situação no sector da azeitona nas regiões em questão. Por cartas de 14 de Abril de 1997 e de 25 de Novembro de 1998, a Agecontrol indicou à Comissão que, na data em que o pedido da AIPO foi apresentado, já existia na Regione Campania (Campânia), na Regione Puglia (Apúlia) e na Regione Calabria (Calábria) instalações de acondicionamento e armazenagem do tipo das que estavam previstas no pedido de contribuição da AIPO. As informações transmitidas pela Agecontrol esclareciam igualmente que, dos três centros em causa, apenas os de Castri e de Eboli tinham tido actividade depois de 1996, uma vez que tinham sido ali instaladas prensas para trituração de azeitona.

- 42 Nestas circunstâncias, a Comissão decidiu reabrir o processo de supressão da contribuição. Por carta de 15 de Abril de 1999, informou as autoridades italianas competentes e a AIPO das razões que a levaram a reabrir esse processo. Esta carta recordava, em primeiro lugar, os elementos enunciados na carta de 23 de Março de 1994, ou seja, a inactividade dos estabelecimentos financiados e a diferença entre as instalações construídas e as projectadas. Esclarecia que se tinha verificado que o centro de San Lorenzo se manteve inactivo e que os outros dois centros tinham exercido, depois de 1996, uma actividade de trituração não prevista no projecto. Além disso, referia que se imputava à AIPO o facto de ter prestado informações incorrectas no ponto 4.6 do questionário anexo ao pedido de contribuição, uma vez que o número de estruturas de acondicionamento de azeite existentes comunicado pela AIPO estava errado. Verificava, por fim, que não tinham sido transmitidos os relatórios sobre os resultados financeiros exigidos pelo artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento n.º 355/77. As autoridades italianas e a AIPO foram convidadas a apresentar observações sobre a reabertura do processo.
- 43 A AIPO transmitiu as suas observações à Comissão em 1 de Junho de 1999. Contestava, em primeiro lugar, a reabertura do processo, na medida em que a Comissão deveria ter-lhe concedido tempo para executar o plano de entrada em serviço dos três centros aprovado pela Comissão em 25 de Julho de 1996. Em seguida, quanto à falta de actividade e à desconformidade das instalações com o projecto inicial, reiterava, no essencial, as suas observações de 18 de Maio de 1994. Além disso, explicava que a inactividade do centro de San Lorenzo se devia ao facto de o município não ter concluído o nó de ligação entre a zona industrial e a estrada nacional e que a actividade de trituração nos outros dois centros tinha por objectivo incitar os agricultores a recorrer a estes centros. Considerava, em seguida, que tinha cumprido a obrigação de transmissão do relatório financeiro relativo à actividade exercida ao enviar ao MIRAAP os balanços referentes ao exercício de 1997. Por fim, esclareceu que as informações exigidas no pedido de contribuição diziam respeito apenas às estruturas de natureza cooperativa, que se distinguiam das restantes estruturas pela função particular que deviam cumprir em proveito dos produtores associados. As informações transmitidas no pedido revelavam-se, por isso, exactas. Por fim, considerou que competia à Comissão fiscalizar as instalações existentes e que, em qualquer caso, tinha fornecido, a pedido da Comissão, a lista completa de todas as estruturas pertencentes a terceiros nas regiões em causa.

- 44 Em 13 de Julho de 1999, o MIRA AF transmitiu as suas observações à Comissão. A estas juntou um relatório do Comando dei carabinieri tutela norme comunitarie e agroalimentari (autoridade encarregada da tutela das normas comunitárias e agroalimentares), de 9 de Junho de 1999 e redigido na sequência de uma inspecção efectuada em 26 de Abril de 1999. Estes documentos confirmavam, principalmente, a falta de actividade em conformidade com o projecto nos centros em causa.
- 45 Em 14 de Dezembro de 1999, a Comissão adoptou a decisão C(99) 4559 (a seguir «decisão impugnada II») que suprimiu a contribuição concedida à AIPO pela decisão de concessão II.
- 46 A decisão impugnada II dispõe, nomeadamente, que as observações apresentadas pela AIPO em 18 de Maio de 1994 e em 1 de Junho de 1999 no contexto do procedimento administrativo de supressão da contribuição não apresentaram contra-argumentos relativamente aos principais elementos específicos comunicados pela Comissão. A decisão refere, no essencial, três irregularidades. Em primeiro lugar, refere que as indicações transmitidas pela AIPO quando do seu pedido de contribuição insinuavam uma carência de estruturas de tratamento do azeite nas regiões em causa, o que criou uma falsa impressão quanto à base económica do projecto, bem como quanto à necessidade de criar nessas regiões capacidades suplementares de acondicionamento e armazenamento do azeite. Em segundo lugar, afirma que certos investimentos não foram realizados em conformidade com as indicações do projecto como aprovado pela Comissão. Em terceiro lugar, refere que não foi observada nos três centros nenhuma actividade significativa em conformidade com o projecto e em relação razoável com o montante das contribuições comunitária e nacional. Com base nestas irregularidades, a decisão suprime a contribuição e ordena a devolução dos montantes concedidos ao projecto.
- 47 Por despacho de 15 de Março de 2000, a contribuição nacional concedida à AIPO foi também suprimida.

Tramitação processual

- 48 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal em 20 de Março de 2000, a APOL e a AIPO interpuseram os presentes recursos de anulação, respectivamente, da decisão impugnada I e da decisão impugnada II.
- 49 Por despacho do presidente da Segunda Secção do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Julho de 2002, os processos T-61/00 e T-62/00 foram apensos para efeitos da fase oral.
- 50 No âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal convidou as partes a responderem a questões escritas e pediu à AIPO para apresentar certos documentos. Mais particularmente, as partes foram convidadas a apresentar as suas observações quanto à relevância do acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Janeiro de 2002, *Conserve Italia/Comissão* (C-500/99 P, Colect., p. I-867). As partes transmitiram as respostas às questões escritas. A AIPO apresentou certos documentos.
- 51 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal e as suas observações sobre a eventual apensação dos processos T-61/00 e T-62/00 para efeitos do acórdão, na audiência que ocorreu em 11 de Setembro de 2002.
- 52 Os processos são apensos para efeitos do acórdão, em conformidade com o artigo 50.º do Regulamento de Processo do Tribunal.

Pedidos das partes

No processo T-61/00

53 A APOL conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada I;

— condenar a Comissão nas despesas.

54 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso na sua totalidade;

— condenar a APOL nas despesas.

No processo T-62/00

55 A AIPO conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada II;

— condenar a Comissão nas despesas.

56 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso na sua totalidade;

— condenar a AIPO nas despesas.

Questão de direito

57 No processo T-61/00, a APOL aduz, no essencial, quatro fundamentos para provar a ilegalidade da decisão impugnada I. O primeiro fundamento assenta na violação do princípio do caso de força maior. O segundo fundamento assenta na violação do dever de fundamentação. O terceiro fundamento assenta na violação do princípio da proporcionalidade. O quarto fundamento assenta em erro de direito na aplicação do artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 355/77.

- 58 No processo T-62/00, a AIPO suscita, no essencial, cinco fundamentos em apoio do seu pedido de anulação. O primeiro fundamento assenta na violação do dever de fundamentação. O segundo assenta em erros de direito e de apreciação. O terceiro assenta na violação do princípio do caso de força maior. O quarto fundamento assenta na violação do princípio da proporcionalidade. O quinto fundamento assenta na violação do direito de defesa.
- 59 Importa apreciar conjuntamente os fundamentos comuns aos dois processos, começando pelo fundamento relativo à violação do princípio do caso de força maior.

Quanto aos fundamentos relativos à violação do princípio do caso de força maior

Argumentos das partes

— No processo T-61/00

- 60 A APOL sustenta que a Comissão violou o princípio do caso de força maior ao não atender, na decisão impugnada I, à existência de um caso de força maior que impediu que as instalações financiadas pela contribuição tivessem uma actividade económica significativa.
- 61 A este respeito, alega que a partir de, pelo menos, 20 de Maio de 1996, data em que o administrador da PAA foi destituído e substituído por um administrador nomeado judicialmente, se viu impossibilitada de tomar qualquer iniciativa a

respeito da actividade do estabelecimento de Supino. Segundo a mesma, aqueles acontecimentos colocaram-na numa situação de força maior que a jurisprudência constante define no domínio agrícola como circunstâncias alheias a quem a invoca, anormais e imprevisíveis, cujas consequências não poderiam ter sido evitadas apesar de todas as diligências desenvolvidas (acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de Fevereiro de 1987, Denkavit/Bélgica, 145/85, Colect., p. 565, n.º 11). A este respeito, a APOL alega que sempre agiu com grande diligência e nunca deixou de recorrer a todos os procedimentos judiciais adequados para recuperar a disponibilidade das suas instalações.

- 62 Por outro lado, a APOL sustenta que, uma vez que, no caso em apreço, o caso de força maior não reside no comportamento do administrador da PAA, mas na impossibilidade de tomar iniciativas no que diz respeito às actividades das instalações em consequência das medidas adoptadas pelas autoridades judiciais, a jurisprudência segundo a qual o comportamento de um terceiro faz parte dos riscos comerciais comuns e não constitui um caso de força maior (acórdãos do Tribunal de Justiça de 8 de Março de 1988, McNicholl, 296/86, Colect., p. 1491, e de 13 de Dezembro de 1979, Milch-, Fett- und Eierkontor, 42/79, Recueil, p. 3703) não revela qualquer analogia com o presente processo, não sendo, por isso, pertinente.
- 63 A Comissão recorda, em primeiro lugar, que decorre de jurisprudência constante, nomeadamente do acórdão do Tribunal de Justiça McNicholl, já referido (n.º 11), que o conceito de caso de força maior, apesar de não pressupor uma impossibilidade absoluta, exige, contudo, que a não verificação do facto em causa seja devido a circunstâncias alheias a quem a invoca, anormais e imprevisíveis, cujas consequências não poderiam ter sido evitadas apesar de todas as diligências desenvolvidas.
- 64 A Comissão considera, em seguida, que os acontecimentos em causa resultam de problemas internos da PAA, nomeadamente de irregularidades imputáveis ao seu administrador único. Refere igualmente que a APOL era uma das sócias da PAA. Por conseguinte, segundo a Comissão, os acontecimentos em causa não podem ser considerados circunstâncias alheias à vontade da APOL.

— No processo T-62/00

- 65 A AIPO sustenta que a inactividade dos três estabelecimentos resulta de acontecimentos que configuram um caso de força maior, que a Comissão deveria ter tido em conta na decisão impugnada II.
- 66 A AIPO alega a existência de três circunstâncias que configuram um caso de força maior.
- 67 Em primeiro lugar, foi vítima de um furto de mercadorias de que tinha a guarda, o que a obrigou a reembolsar o preço das mercadorias furtadas no valor de 3,5 mil milhões de LIT. Segundo a AIPO, este furto deixou-a numa situação financeira catastrófica. Em segundo lugar, a AIPO invoca as consequências negativas da evolução imprevisível das condições de produção e de comercialização no sector do azeite que, segundo ela, a levaram a repensar inteiramente as condições e as modalidades de exercício das actividades de armazenamento e de acondicionamento do azeite relativamente às que estavam previstas no projecto. Em terceiro lugar, a AIPO foi vítima de actos de uma associação criminosa como prova a existência de um processo penal no âmbito do qual se constituiu parte civil e que é, nomeadamente, dirigido contra as pessoas que se infiltraram na AIPO.
- 68 Segundo a AIPO, a Comissão admitiu implicitamente a existência de um caso de força maior quando suspendeu o processo de supressão da contribuição em Julho de 1996.
- 69 No que diz respeito, mais particularmente, à inactividade da instalação de San Lorenzo, a AIPO alega que a falta de funcionamento está associada à inexistência de ligação entre esta instalação e a estrada nacional em virtude de conflitos de

competências e de lentidões burocráticas. A este respeito, a AIPO esclarece que em Itália uma licença de construção só pode ser emitida por um município se existir a garantia de que os trabalhos conexos de urbanização serão efectuados. Tendo a licença de construção da instalação sido concedida, os trabalhos de ligação deveriam ter sido efectuados. Por outro lado, resulta de vários documentos e mais particularmente de uma carta do município de 16 de Fevereiro de 1998 e de fotografias e planos juntos à réplica que a ligação tinha sido prevista e pedida mas não tinha sido efectuada. Por conseguinte, as dificuldades de acesso ao centro de San Lorenzo não eram previsíveis. Nestas condições, a inactividade deste centro era a consequência directa de um caso preciso de força maior (acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Março de 1993, Molkerei-Zentrale Süd, C-50/92, Colect., p. I-1035, n.º 13).

- 70 A Comissão considera que nenhuma das circunstâncias descritas pela AIPO constitui caso de força maior.

Apreciação do Tribunal

- 71 Importa, em primeiro lugar, referir que nenhuma disposição do Regulamento n.º 355/77, ao abrigo do qual foram concedidas as contribuições comunitárias nos dois processos, prevê a possibilidade de o beneficiário de uma contribuição invocar a existência de caso de força maior para justificar o incumprimento das suas obrigações.
- 72 Todavia, a Comissão indicou na audiência que, em certas situações de impossibilidade objectiva de pôr uma empresa em funcionamento, já admitiu a possibilidade de invocar a força maior mesmo quando a regulamentação aplicável não previa essa possibilidade. Neste contexto, apesar de a jurisprudência do Tribunal de Justiça ou do Tribunal de Primeira Instância não ter, até agora, reconhecido expressamente a existência de um princípio geral de direito

comunitário que permita invocar a força maior na falta de previsão expressa dessa possibilidade na regulamentação aplicável, importa apreciar se a Comissão afastou correctamente a existência de um caso de força maior que justificasse a inexistência de actividade económica significativa das instalações da APOL e da AIPO. Com efeito, a existência de uma prática administrativa, mesmo que não resulte de qualquer texto, ao abrigo da qual a Comissão verifica se existe um caso de força maior que deva levá-la a renunciar à supressão da contribuição é susceptível de vincular esta instituição sempre que um caso de força maior é invocado perante ela (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Janeiro de 2002, Keller e Keller Meccanica/Comissão, T-35/99, Colect., p. II-261, n.º 77).

- 73 Em consequência, cabe analisar se, à luz dos critérios estabelecidos pela jurisprudência em processos em que a regulamentação aplicável previa a possibilidade de invocar um caso de força maior, as condições de existência de caso de força maior estavam reunidas no presente processo.
- 74 A este respeito, importa recordar que, apesar de o conceito de caso de força maior não pressupor uma impossibilidade absoluta, exige, contudo, que a não verificação do facto em causa seja devida a circunstâncias alheias a quem a invoca, anormais e imprevisíveis, cujas consequências não poderiam ter sido evitadas apesar de todas as diligências desenvolvidas (v., nomeadamente, acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1994, Transafrica, C-136/93, Colect., p. I-5757, n.º 14, e de 17 de Outubro de 2002, Parras Medina, C-208/01, Colect., p. I-8955, n.º 19).
- 75 No processo T-61/00, é pacífico que os problemas judiciais que impediram a APOL de exercer uma actividade significativa no seu estabelecimento resultam de comportamentos imputáveis ao administrador da sociedade de gestão PAA à qual a APOL tinha confiado a gestão desta actividade. Tal perturbação não parece anormal e imprevisível. Com efeito, ao constituir a sociedade de gestão PAA com o objectivo de cumprir as suas obrigações, a APOL assumiu todos os riscos que um operador diligente pode e deve razoavelmente prever no âmbito desse acordo, incluindo um comportamento fraudulento ou negligente do administrador desta sociedade de gestão (v., neste sentido, acórdão McNicholl, já referido, n.ºs 12 e 13).

- 76 Por outro lado, é pacífico que as intervenções das autoridades judiciais que deram lugar à destituição do administrador da PAA e à sua substituição por um administrador nomeado judicialmente foram solicitadas pela APOL e, nestes termos, não podem ser-lhe alheias. Nestas condições, ao contrário do que sustenta a APOL, as consequências judiciais do comportamento da administração da PAA também não são susceptíveis de provar a existência de um caso de força maior.
- 77 No processo T-62/00, a AIPO invoca, em primeiro lugar, que um furto de mercadorias de que tinha a guarda obrigou-a ao reembolso do preço das mercadorias furtadas no montante de 3,5 mil milhões de LIT, o que a colocou numa situação financeira catastrófica. Quanto ao furto, importa recordar que é jurisprudência constante que o furto é um risco normal e previsível no âmbito de uma actividade comercial habitual, não podendo constituir um caso de força maior (acórdão McNicholl, já referido, n.^{os} 12 a 14).
- 78 Por outro lado, a AIPO não provou nem alegou em que medida o furto e as respectivas consequências financeiras alegadas a colocaram na impossibilidade de exercer uma actividade económica nos centros em causa durante mais de dez anos após a ocorrência do furto. Nesta condições, nem o furto nem as suas alegadas consequências poderiam ser consideradas constitutivas de um caso de força maior, dispensando a AIPO de exercer uma actividade económica nos centros co-financiados pela contribuição comunitária.
- 79 Em segundo lugar, quanto à evolução do mercado, importa considerar que esta está intrinsecamente ligada ao risco comercial normal que um operador económico normalmente informado deveria poder prever (v., neste sentido, acórdão Transafrika, já referido, n.º 16), não podendo, portanto, constituir um caso de força maior.
- 80 Em terceiro lugar, no que diz respeito às operações fraudulentas de que a AIPO terá sido vítima, é pacífico que foram da autoria de elementos criminosos que se infiltraram na AIPO. Trata-se, portanto, de uma circunstância que não é alheia à

AIPO. Em consequência, essa circunstância não pode fundamentar a existência de um caso de força maior (v., neste sentido, McNicholl, já referido, n.º 12).

- 81 Em quarto lugar, quanto à inactividade do estabelecimento de San Lorenzo, cabe recordar que, segundo jurisprudência, tal incumprimento apenas pode constituir caso de força maior se o comportamento da administração, a cujos serviços o operador económico tem obrigatoriamente de recorrer, colocar este último na impossibilidade de cumprir as obrigações que a regulamentação comunitária lhe impõe (acórdão Molkerei-Zentrale Süid, já referido, n.º 13). No caso em apreço, a AIPO não apresentou qualquer elemento que permita concluir que a não conclusão dos trabalhos em questão pela administração a tenha colocado na impossibilidade de exercer uma actividade económica significativa.
- 82 Tendo em conta o que precede, é correcto o entendimento da Comissão, segundo o qual não existia um caso de força maior que justificasse a falta de actividades económicas significativas da APOL e da AIPO.
- 83 Estes fundamentos devem ser julgados improcedentes em ambos os processos.

Quanto aos fundamentos assentes, respectivamente, em violação do princípio da proporcionalidade e em erros de direito e de apreciação

Argumentos das partes

— No processo T-61/00

- 84 A APOL sustenta que a Comissão violou o artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 355/77, ao basear-se na decisão de supressão da contribuição

nacional para adoptar a decisão impugnada I. Segundo a APOL, em primeiro lugar, a decisão de supressão da contribuição nacional não possui carácter definitivo, uma vez que recorreu deste acto para o tribunal administrativo. Em segundo lugar, contesta que a supressão da contribuição nacional implique necessariamente a supressão da contribuição comunitária.

85 Sustenta igualmente que a decisão impugnada I é equivalente, de facto, a uma sanção e viola o princípio da proporcionalidade a vários níveis. Em primeiro lugar, a supressão da contribuição é desproporcionada relativamente às suas capacidades financeiras reais. Em segundo lugar, é desproporcionada face ao interesse comunitário, uma vez que a decisão controvertida pressupunha como absolutamente certa e irremediável a dilapidação de dinheiro público, com base no abandono e degradação de certas instalações, quando, no momento da sua adopção, a APOL estava em processo de recuperação da plena disponibilidade das suas instalações.

86 A Comissão contesta a procedência dos argumentos da APOL.

— No processo T-62/00

87 A AIPO sustenta, em primeiro lugar, que a Comissão cometeu um erro de direito e de apreciação ao arguir que a AIPO tinha prestado informações erradas sobre o número de estruturas de armazenamento e de acondicionamento existentes quando da apresentação do seu pedido de contribuição. A este respeito, a AIPO sustenta que as indicações dadas em resposta ao ponto 4.6 do questionário junto ao seu pedido de contribuição não estavam erradas, já que se referiam unicamente às estruturas cooperativas análogas às que eram objecto do projecto por ela apresentado. Segundo a AIPO, uma vez que, nos termos do artigo 9.º do Regulamento n.º 355/77, apenas os projectos que assegurem uma participação

adequada e duradoura dos produtores do produto agrícola de base nas vantagens económicas decorrentes destes projectos podem beneficiar da contribuição, as informações prestadas no âmbito do pedido de contribuição apenas podem referir-se às estruturas de armazenamento e acondicionamento controladas pelos produtores agrícolas. Por conseguinte, ao verificar que a AIPO transmitiu informações erradas quanto à base económica do projecto, a Comissão cometeu um erro de direito e/ou de apreciação. A AIPO refere ainda que, na sequência de um pedido posterior da Comissão, forneceu, em 1995, a lista completa das empresas de acondicionamento de azeite presentes nas regiões em causa.

- 88 A AIPO sustenta, em segundo lugar, que a Comissão cometeu igualmente um erro de direito ao imputar a ela e não às autoridades italianas a prestação de informações erradas sobre as instalações existentes. A este respeito, observa que, nos termos dos artigos 2.º a 5.º do Regulamento n.º 355/77, os projectos a serem financiados com base neste regulamento devem inserir-se em programas específicos elaborados pelos Estados-Membros e aprovados pela Comissão. Mais particularmente, o artigo 3.º deste regulamento determina que os programas específicos elaborados pelos Estados-Membros devem conter, pelo menos, a descrição do sector e, em especial, das capacidades existentes das empresas abrangidas.
- 89 Por outro lado, segundo a AIPO, estes projectos devem ser objecto de um inquérito adequado por parte do Estado-Membro em causa e obter o seu parecer favorável. Assim, o anexo A, segunda parte, do Regulamento n.º 355/77 faz recair sobre as autoridades nacionais e não sobre os beneficiários a obrigação de elaborar e de fornecer os dados em questão.
- 90 No caso em apreço, os dados relativos à base económica do projecto e à necessidade de criar nas regiões em causa capacidades suplementares de acondicionamento e de armazenamento foram fornecidos pelas autoridades italianas, não tendo sido objecto de críticas por parte da Comissão quando da aprovação do projecto. Nestas circunstâncias, a Comissão violou os Regulamentos n.º 355/77 e n.º 2515/85 ao imputar à AIPO e não às autoridades italianas a transmissão de dados falaciosos que induziam numa impressão errada quanto à necessidade económica do projecto.

- 91 A AIPO alega, em terceiro lugar, que a Comissão cometeu um erro de apreciação ao ignorar as observações que formulou quanto à não conformidade dos trabalhos efectuados com as instalações previstas no projecto. Mais em particular, a AIPO alega, em primeiro lugar, que a ligação das linhas de engarrafamento aos reservatórios foi efectuada nos três centros. Sustenta, em seguida, que as fotografias juntas à réplica provam que as vias de acesso aos centros de Eboli e de Castri são praticáveis por camiões. Alega, além disso, que o sistema de enchimento do espaço de cabeça com azoto foi instalado no centro de Eboli, não o tendo sido nos outros dois centros por ser impossível garantir que o gás se manteria estanque nos reservatórios. Por outro lado, esta falta de sistema de enchimento do espaço de cabeça com azoto constituiu uma alteração que não exigia notificação, em conformidade com o documento (CEE) 7125, de 2 de Abril de 1978 (p. 2, alínea A, n.º 6), que se refere a «alterações efectuadas nos investimentos que consistem em alterações técnicas devidamente justificadas que não afectam a concepção estrutural e económica do projecto». A AIPO indica, por fim, que a vitrificação dos reservatórios de armazenamento foi substituída pela utilização de reservatórios em aço inoxidável, o que constitui igualmente uma alteração que não exigia notificação, ao abrigo do documento 7125 já referido.
- 92 Por outro lado, alega que as verificações efectuadas pela Comissão no âmbito do procedimento administrativo estão em contradição com as efectuadas pelos peritos técnicos em nome e por conta da Comissão quando da recepção das instalações. Além disso, as verificações ulteriores efectuadas pela Comissão ou por sua conta foram levadas a cabo por pessoas que não possuíam todas as competências técnicas necessárias. Por fim, na réplica, a AIPO pede ao Tribunal que adopte medidas de instrução, ordenando uma peritagem técnica no sentido de provar a situação de facto actual.
- 93 A AIPO alega, em quarto lugar, que a sanção que consiste no reembolso da contribuição em causa é desproporcionada uma vez que, por um lado, a Comissão determinou a supressão total em virtude de irregularidades meramente parciais e que, por outro, acresce a esta sanção comunitária uma sanção pecuniária de natureza administrativa, por força da lei italiana, igual ao montante indevidamente percebido. Por outro lado, os efeitos desta decisão levariam, após

um longo processo judicial, à ruína financeira da AIPO sem que, apesar disso, as somas viessem a ser reembolsadas, uma vez que se encontravam nas mãos da associação criminosa que se infiltrou nesta última. Em consequência, esta decisão seria não apenas excessiva mas também irracional.

- 94 A Comissão contesta a procedência dos argumentos desenvolvidos pela AIPO.

Apreciação do Tribunal

- 95 Cabe recordar, a título preliminar, que o princípio da proporcionalidade impõe que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do adequado e necessário para a realização do objectivo pretendido (acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Maio de 1984, *Denkavit Nederland*, 15/83, Recueil, p. 2171, n.º 25, e do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Outubro de 1999, *Conserve Italia/Comissão*, T-216/96, Colect., p. II-3139, n.º 101).
- 96 Por outro lado, segundo jurisprudência confirmada, à violação das obrigações cujo respeito assumam importância fundamental para o bom funcionamento de um sistema comunitário pode ser aplicada a sanção da perda de um direito proporcionado pela regulamentação comunitária (acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Outubro de 1995, *Cereol Italia*, C-104/94, Colect., p. I-2983, n.º 24, e de 24 de Janeiro de 2002, *Conserve Italia/Comissão*, já referido, n.º 102).
- 97 O Tribunal de Justiça precisou igualmente que, na avaliação de uma situação complexa, o que acontece com a política agrícola comum (v., neste sentido, designadamente, acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Outubro de 1977, *Roquette Frères*, 29/77, Colect., p. 635, n.º 19), as instituições comunitárias

gozam de um amplo poder de apreciação. Ao fiscalizar a legalidade do exercício desse poder, o Tribunal deve limitar-se a analisar se o mesmo não está afectado por erro manifesto ou desvio de poder ou se a instituição não ultrapassou manifestamente os limites do seu poder de apreciação (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Fevereiro de 1996, França e Irlanda/Comissão, C-296/93 e C-307/93, Colect., p. I-795, n.º 31).

- 98 Decorre do que precede que a supressão de uma contribuição do FEOGA não é, em princípio, desproporcionada quando se prova que o beneficiário dessa contribuição violou uma obrigação fundamental para o bom funcionamento do FEOGA.
- 99 É à luz destes princípios que cabe apreciar as decisões impugnadas.

— No processo T-61/00

- 100 Cabe referir, em primeiro lugar, que a decisão impugnada I se baseia, nomeadamente, na violação do artigo 10.º, alínea c), do Regulamento n.º 355/77, que exige que o projecto contribua para o efeito económico duradouro da melhoria da estrutura pretendida pelos programas, em virtude da inexistência de actividade económica significativa em relação ao montante das contribuições. Fundamenta-se igualmente no artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 355/77, o qual sujeita a concessão da contribuição comunitária a uma participação financeira do Estado-Membro de pelo menos 5%. Importa ainda referir que a falta de actividade significativa do projecto não foi contestada.

- 101 Importa apreciar, em seguida, se os elementos constantes da decisão impugnada I provam a violação de uma obrigação essencial da APOL no âmbito da contribuição comunitária que lhe foi concedida.
- 102 Nos termos do artigo 10.º, alínea c), do Regulamento n.º 355/77, os projectos devem contribuir para o efeito económico duradouro da melhoria da estrutura pretendida pelos programas. Além disso, nos termos do artigo 7.º deste mesmo regulamento, os projectos devem ter por objecto a comercialização ou a produção de produtos transformados. Além disso, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, deste regulamento, os projectos devem contribuir para a melhoria da situação dos sectores de produção agrícola de base abrangidos. Por fim, o quarto considerando do referido regulamento precisa que, para beneficiarem do financiamento comunitário, os projectos devem permitir nomeadamente assegurar tanto a melhoria e a racionalização das estruturas de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas como um efeito positivo duradouro no sector agrícola. Deduz-se do que precede que a execução do projecto em causa e a sua contribuição para um efeito positivo duradouro nas estruturas de transformação e de comercialização dos produtos oleícolas constituíam uma obrigação essencial imposta pelo Regulamento n.º 355/77.
- 103 Segundo o artigo 1.º da decisão de concessão I, o pagamento da contribuição à APOL está sujeito ao cumprimento das condições previstas no ponto B do anexo desta decisão. Este ponto B chama expressamente a atenção da APOL para o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 355/77, que impõe uma execução do projecto no respeito das condições previstas pelo Regulamento n.º 355/77, sob pena de supressão ou redução da contribuição. A APOL estava, portanto, vinculada à obrigação essencial prevista no artigo 10.º, alínea c), do Regulamento n.º 355/77 de executar o projecto e de contribuir para um efeito positivo duradouro deste nas estruturas em causa.
- 104 Cabe, agora, verificar se a APOL cumpriu esta obrigação essencial. A este respeito, importa constatar que após a conclusão dos trabalhos relativos ao estabelecimento até à adopção da decisão impugnada I, ou seja, durante um período de mais de onze anos, não foi exercida qualquer actividade económica significativa neste estabelecimento.

- 105 Um período de onze anos considera-se suficiente para apreciar a existência de um efeito económico duradouro. Por conseguinte, a Comissão teve razão ao não ter em conta que a APOL estava alegadamente prestes a recuperar as instalações de Supino no momento da adopção da decisão impugnada I para apreciar a existência de um efeito económico duradouro do projecto.
- 106 Na falta de qualquer actividade económica duradoura durante um período de onze anos, há que concluir que a APOL não cumpriu uma obrigação essencial, o que, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 96, *supra*, basta para justificar a supressão da totalidade da contribuição sem que esta constitua uma ofensa ao princípio da proporcionalidade.
- 107 Importa apreciar, por fim, se o carácter limitado dos recursos da APOL é susceptível de por em causa o carácter proporcionado da supressão da contribuição concedida à APOL. A este respeito, basta referir que a situação financeira da APOL é puramente subjectiva e completamente alheia às condições objectivas de concessão e de supressão da contribuição, não podendo, portanto, influenciar a apreciação do carácter proporcionado da decisão impugnada I.
- 108 Nesta condições, a decisão de supressão da contribuição revela estar em conformidade com o princípio da proporcionalidade.
- 109 Uma vez que a falta de qualquer actividade económica significativa basta, no caso em apreço, para justificar a supressão da contribuição, não há que apreciar se a Comissão cometeu um erro de direito ao considerar que a revogação da contribuição nacional implicava a supressão da contribuição comunitária em conformidade com o artigo 17.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 355/77.

— No processo T-62/00

- 110 A decisão impugnada II baseia-se, essencialmente, em três elementos. Em primeiro lugar, imputa à AIPO ter fornecido à Comissão informações erradas sobre o número de estruturas de acondicionamento de azeite existentes e de lhe ter dado, assim, uma falsa impressão sobre a base económica do projecto. Em segundo lugar, é imputada à AIPO a violação do artigo 10.º, alínea c), do Regulamento n.º 355/77, por não exercer qualquer actividade económica significativa em qualquer dos três centros co-financiados pela contribuição comunitária. Em terceiro lugar, a decisão critica a AIPO pela desconformidade das instalações com as que o projecto previa inicialmente.
- 111 Importa apreciar, em primeiro lugar, se, como sustenta a AIPO, a Comissão cometeu erros de direito ao imputar à AIPO ter-lhe fornecido informações erradas sobre o número de estruturas existentes nas regiões em causa quando da apresentação do seu pedido de contribuição.
- 112 A este respeito, cabe referir, em primeiro lugar, que o Regulamento n.º 2515/85 invocado pela AIPO não é relevante para apreciar a legalidade da decisão impugnada II. Com efeito, este regulamento entrou em vigor em 14 de Setembro de 1985. Ora, é pacífico que a decisão de concessão II é de 29 de Junho de 1984. *A fortiori*, o pedido de contribuição é anterior a esta data, não sendo por isso, de modo algum, regido pelo Regulamento n.º 2515/85.
- 113 Importa referir, em seguida, que no questionário preenchido pela AIPO para obter a contribuição era-lhe pedido para indicar «as instalações do mesmo tipo não pertencentes aos beneficiários da contribuição, existentes nas zonas de colheita de azeitonas e nas zonas vizinhas». Também não foi objecto de

contestação que as informações fornecidas pela AIPO no questionário se referem apenas às instalações controladas e geridas pelos próprios produtores, sem mencionar as outras estruturas de acondicionamento e de comercialização de azeite nas regiões em causa.

- 114 Ao contrário do que a AIPO sustenta, não pode deduzir-se do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 355/77, que prevê que os projectos «devem contribuir para a melhoria da situação dos sectores de produção agrícola de base abrangidos devem nomeadamente assegurar uma participação adequada e duradoura dos produtores do produto agrícola de base nas vantagens económicas daí decorrentes», que as únicas instalações a mencionar no pedido de contribuição eram as instalações controladas e geridas pelos próprios produtores. Tal interpretação é contrária tanto ao espírito como à letra do Regulamento n.º 355/77. Nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 355/77, os projectos co-financiados devem não só ter um efeito económico duradouro, mas também oferecer uma garantia suficiente quanto à sua rentabilidade. No caso em apreço, esta dupla exigência apenas pode ser satisfeita se houver uma procura de capacidades de armazenamento e de acondicionamento do azeite nas regiões em causa. Esta procura deve ser apreciada à luz da capacidade de armazenamento e de acondicionamento das instalações existentes, a qual não depende, de modo algum, da estrutura jurídica dessas instalações.
- 115 Por conseguinte, as informações fornecidas pela AIPO no âmbito do seu pedido de contribuição deviam referir-se a todas as instalações de armazenamento e de acondicionamento de azeite que existiam nas regiões em causa no momento da apresentação do pedido de contribuição, independentemente do seu modo de controlo e de gestão. A Comissão não cometeu, assim, erro de direito ou de apreciação ao considerar que as informações transmitidas pela AIPO não reflectiam a realidade.
- 116 Ao contrário do que a AIPO sustenta, apesar de, ao abrigo dos artigos 2.º a 5.º do Regulamento n.º 355/77 e particularmente em conformidade com o artigo 3.º,

n.º 1, alínea b), deste regulamento, as autoridades italianas estarem obrigadas a fornecer informações sobre a situação dos sectores que eram objecto do programa no âmbito do qual o projecto foi executado, nomeadamente sobre as capacidades existentes das empresas abrangidas, a existência dessa obrigação não dispensava a AIPO da sua própria obrigação de fornecer à Comissão informações exactas no âmbito do seu pedido de contribuição.

- 117 Resulta do que precede que a Comissão não cometeu erro de direito ou de apreciação ao imputar à AIPO e não às autoridades italianas ter-lhe fornecido informações erradas no seu pedido de contribuição sobre o número de estruturas de armazenamento e de acondicionamento de azeite existentes nas regiões em causa.
- 118 Importa apreciar, em segundo lugar, se o facto de ter fornecido tais informações erradas constitui uma violação pela AIPO de uma obrigação essencial no âmbito da contribuição concedida.
- 119 Nos termos da jurisprudência, é indispensável para o bom funcionamento do sistema que permite o controlo da utilização adequada dos fundos comunitários que os requerentes de contribuições forneçam à Comissão informações fiáveis insusceptíveis de a induzir em erro. Por outro lado, o Tribunal de Justiça precisou igualmente que só a possibilidade de uma irregularidade ser sancionada, não pela redução da contribuição no montante correspondente a essa irregularidade, mas pela supressão completa da contribuição é susceptível de produzir o efeito dissuasivo necessário à boa gestão dos recursos do FEOGA (acórdão de 24 de Janeiro de 2002, *Conserve Italia/Comissão*, já referido, n.ºs 100 e 101).

- 120 Por conseguinte, ao fornecer à Comissão informações erradas sobre o número de estruturas de armazenamento e de acondicionamento de azeite existentes quando da apresentação do seu pedido de contribuição, susceptíveis de induzirem a Comissão em erro quanto à base económica do projecto, a AIPO violou uma obrigação essencial. Nestas condições, a supressão da contribuição está em conformidade com o princípio da proporcionalidade.
- 121 Cabe referir que nem a situação financeira da AIPO nem o alegado cúmulo da supressão da contribuição comunitária com eventuais coimas administrativas aplicadas pelas autoridades nacionais são susceptíveis de por em causa o carácter proporcionado da decisão impugnada II. Quanto às capacidades financeiras limitadas da AIPO, importa recordar que este elemento é eminentemente subjectivo e, por isso, alheio às condições objectivas de concessão e de supressão da contribuição. Não pode, portanto, influenciar a apreciação do carácter proporcionado da decisão impugnada II (v. n.º 107, *supra*).
- 122 No que diz respeito ao cúmulo da sanção comunitária com as coimas administrativas nacionais, importa referir que se trata de uma eventualidade puramente hipotética, que, em qualquer caso, basta, enquanto tal, para concluir que a medida impugnada no caso em apreço tem carácter desproporcionado. Sendo caso disso, compete à AIPO invocar nos tribunais nacionais uma eventual violação do princípio da proporcionalidade em razão do cúmulo de sanções comunitárias e nacionais (acórdão de 12 de Outubro de 1999, *Conserve Italia/Comissão*, já referido, n.º 108).
- 123 A decisão impugnada II, baseada na prestação de informações erradas a respeito da base económica do projecto, está, por conseguinte, conforme ao princípio da proporcionalidade. Não cabe, por conseguinte, apreciar se a ausência de actividade económica significativa das instalações co-financiadas ou a alegada desconformidade das instalações relativamente ao projecto também constituíam uma violação pela AIPO de uma das suas obrigações essenciais, confirmando também o carácter proporcionado da decisão.

- 124 Uma vez que a prestação de informações erradas quando do pedido de contribuição susceptível de induzir a Comissão em erro quanto à base económica do projecto basta para provar a violação de uma obrigação essencial que, em si mesma, justifica plenamente a decisão impugnada II, não cabe verificar se a Comissão incorreu em erro de apreciação ao considerar que as instalações não estavam em conformidade com o projecto. Nestas circunstâncias, é igualmente inútil acolher o pedido da AIPO de designação de um perito para determinar o estado actual das instalações em causa.
- 125 Resulta do que precede que os fundamentos relativos, respectivamente, a violação do princípio da proporcionalidade e aos erros de direito ou de apreciação não podem ser julgados procedentes em nenhum dos dois processos.

Quanto aos fundamentos assentes em violação do dever de fundamentação

Argumentos das partes

— No processo T-61/00

- 126 A APOL considera que a decisão impugnada I não respeita as formalidades essenciais em virtude do carácter insuficiente e contraditório da fundamentação. A este respeito, alega que a Comissão, atendendo ao contencioso com a PAA, tinha inicialmente aceite suspender a aplicação de sanções à APOL. Ao adotar a

decisão impugnada I sem fundamentar a sua mudança de atitude quando a situação da APOL não se tinha, alegadamente, alterado, a Comissão não cumpriu o seu dever de fundamentação.

- 127 A Comissão contesta a validade dos argumentos da APOL no âmbito deste fundamento.

— No processo T-62/00

- 128 A AIPO sustenta, em primeiro lugar, que a decisão impugnada II padece de um vício de falta de fundamentação pelo facto de a sua fundamentação ser insuficiente. A este respeito, alega que, na sua correspondência com a Comissão, prestou esclarecimentos que nunca foram contestados por esta instituição, nem mesmo no texto da decisão impugnada II. Nestas condições, a afirmação, no décimo considerando desta decisão, de que «o beneficiário não apresentou argumentos que contrariassem os principais elementos específicos comunicados pela Comissão» não constitui fundamentação suficiente.

- 129 A AIPO sustenta, em segundo lugar, que a Comissão cometeu um erro de fundamentação ao ter-lhe imputado a apresentação de informações erradas quanto à existência de estruturas do mesmo tipo das que o projecto tinha por fim construir nas regiões em causa. Segundo a AIPO, a Comissão não compreendeu que os dados que apresentou se referiam exclusivamente a estruturas de armazenamento e de acondicionamento que eram controladas pelos produtores agrícolas e colocadas à sua disposição em condições particulares com o objectivo de concretizar os objectivos da acção política que presidem ao Regulamento n.º 355/77.

- 130 A Comissão contesta os argumentos avançados pela AIPO no âmbito do presente fundamento.

Apreciação do Tribunal

- 131 A título preliminar, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve deixar transparecer, de uma forma clara e inequívoca, o raciocínio seguido pela autoridade comunitária, autora do acto impugnado, de 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 o seu controlo (v., nomeadamente, acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1990, *Delacre e o./Comissão*, 350/88, Colect., p. I-395, n.º 15). Importa igualmente precisar que não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito relevantes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do artigo 253.º CE deve ser apreciada não apenas tendo em conta a sua redacção mas também o respectivo contexto bem como o conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Abril de 1998, *Cityflyer Express/Comissão*, T-16/96, Colect., p. II-757, n.º 65).

— No processo T-61/00

- 132 Cabe referir que a decisão impugnada I menciona as irregularidades verificadas, indicando que estas justificam a supressão da contribuição por força do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88. Tal fundamentação deixa transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio seguido pela Comissão e permite ao Tribunal exercer o seu controlo e à APOL defender os seus direitos. Decorre, além disso, da argumentação desenvolvida por esta que compreendeu efectivamente o raciocínio que levou a Comissão a adoptar a decisão impugnada I.

- 133 Na medida em que for necessário, cabe referir que, ao contrário do que a APOL sustenta, não pode considerar-se qualquer falta de fundamentação a respeito da alegada alteração de posição da Comissão. Com efeito, a decisão impugnada I menciona, para além das irregularidades já verificadas na comunicação de abertura do processo de supressão da contribuição de 22 de Janeiro de 1997, o desaparecimento da instalação de engarrafamento do centro de Supino, bem como a supressão da contribuição nacional. A menção destes dois elementos constitui uma fundamentação específica suficiente relativa à alteração da posição alegada.
- 134 A Comissão não desrespeitou, portanto, o seu dever de fundamentação da decisão impugnada I. O fundamento deve, em consequência, ser julgado improcedente no âmbito do processo T-61/00.

— No processo T-62/00

- 135 Importa referir, em primeiro lugar, que, ao contrário do que a AIPO sustenta, o décimo considerando da decisão impugnada II, que precisa que a AIPO «não apresentou argumentos que contrariassem os principais elementos específicos comunicados pela Comissão», não pode ser considerado fundamentação insuficiente. Com efeito, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 131, *supra*, o referido considerando deve ser analisado à luz de outros elementos da decisão impugnada II e, mais particularmente, do décimo segundo considerando desta, que menciona as irregularidades que a Comissão considerou provadas. Nestas circunstâncias, a AIPO teve a possibilidade de apreciar se e em que medida os argumentos que tinha aduzido no âmbito do procedimento administrativo foram acolhidos pela Comissão na adopção da decisão impugnada II.

- 136 Quanto, em seguida, ao alegado erro na fundamentação relativamente à prestação de dados errados sobre o número de estruturas de acondicionamento e armazenamento de azeite existentes nas regiões em causa no momento da apresentação do pedido de contribuição, cabe considerar que este argumento não é mais do que o argumento relativo ao erro de direito ou de apreciação que já foi apreciado no âmbito da análise dos fundamentos precedentes.
- 137 À luz do que precede, o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação não pode resultar na anulação da decisão impugnada II.

Quanto ao fundamento assente em violação do direito de defesa da AIPO

Argumentos das partes

138A recorrente alega, essencialmente, que a decisão impugnada é em parte baseada no facto de a recorrente ter dado à Comissão uma impressão errada sobre a base económica do projecto, indicando no seu pedido que apenas havia nas regiões abrangidas pelo projecto três estruturas do mesmo tipo das que o projecto tinha por fim instalar. Esta crítica baseia-se, como a própria Comissão reconheceu, nas observações constantes das cartas da Agecontrol de 18 de Abril e de 25 de Novembro de 1998. Ora, o conteúdo destas cartas não é conhecido da AIPO.

- 139 A Comissão contesta as alegações e argumentos que a AIPO aduz no âmbito do presente fundamento.

Apreciação do Tribunal

- 140 Cabe reconhecer que dos autos do processo, nomeadamente da decisão impugnada II, decorre que a AIPO foi informada do conteúdo dos documentos dirigidos à Comissão pela Agecontrol. Por outro lado, a AIPO não alega nem prova em que medida não pôde exercer utilmente o seu direito de defesa.
- 141 Nestas circunstâncias, cabe julgar improcedente este fundamento.
- 142 Decorre de tudo quanto precede que os pedidos de anulação das decisões impugnadas devem ser julgados improcedentes.

Quanto às despesas

- 143 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo os fundamentos de ambas as recorrentes sido julgados improcedentes, há que condená-las nas despesas, em conformidade com o requerido pela Comissão em ambos os processos.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) É negado provimento aos recursos.
- 2) As recorrentes em cada um dos processos suportarão a totalidade das despesas.

Moura Ramos

Pirrung

Meij

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 6 de Março de 2003.

O secretário

H. Jung

O presidente

R. M. Moura Ramos