CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL L. A. GEELHOED

apresentadas em 9 de Julho de 2002 [1]

I — Introdução

1. Nos presentes autos, a Comissão requere que o Tribunal de Justiça declare que a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 9.°, 10.° e 11.° do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1150/2000, relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades [2], ao não ter posto à disposição da Comissão a quantia de 1 484 936 000 000 ITL a título de recursos próprios dentro do prazo fixado nos artigos 9.° e 10.° do referido regulamento e ao se ter posteriormente recusado a pagar os juros de mora devidos sobre a referida quantia nos termos do artigo 11.° do mesmo regulamento.

II — O enquadramento jurídico

2. O artigo 9.°, n.° 1, do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1552/89 do Conselho, de 29 de Maio de 1989, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades [3], dispõe:

«Segundo as regras definidas no artigo 10.°, cada Estado-Membro inscreverá os recursos próprios a crédito da conta aberta para o efeito em nome da Comissão junto do tesouro ou do organismo por ele designado.

A manutenção desta conta está isenta de encargos.»

3. Nos termos do artigo 10.°, n.° 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 1552/89:

«O lançamento dos recursos IVA, do recurso complementar — com exclusão dos recursos próprios previstos para a reserva monetária FEOGA — e, se for caso disso, das contribuições financeiras PNB efectuar-se-á no primeiro dia útil de cada mês, à razão de um duodécimo dos

1 — Língua original: neerlandês.

2 — JO 2000, L 130, p. 1.

3 — JO L 155, p. 1.

montantes resultantes a esse título do orçamento, convertido em moedas nacionais às taxas de câmbio do último dia de cotação do ano civil que antecede o exercício orçamental, tal como são publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias.*»

4. O artigo 11.° do Regulamento n.° 1552/89 dispõe:

«Qualquer atraso nos lançamentos na conta referida no n.° 1 do artigo 9.° implicará o pagamento, pelo Estado-Membro em causa, de um juro a uma taxa igual à taxa de juro aplicada, na data do vencimento, no mercado monetário desse Estado-Membro, aos financiamentos a curto prazo, acrescida de dois pontos. Esta taxa aumentará 0,25 ponto por cada mês de atraso. A taxa assim aumentada aplicar-se-á durante todo o período de atraso.»

5. O Regulamento n.° 1552/89 inicial foi sendo sucessivamente alterado e foi codificado através do Regulamento n.° 1150/2000. Os artigos 9.°, n.° 1, 10.°, n.° 3, e 11.° do Regulamento n.° 1552/89 inicial permaneceram praticamente inalterados e conservaram a mesma numeração. Na sua petição inicial, a Comissão faz referência às disposições como actualmente recolhidas no Regulamento n.° 1150/2000. Cito seguidamente estas disposições. Contudo, nas presentes conclusões remeter-me-ei aos correspondentes artigos do Regulamento n.° 1552/89, por ser este o regulamento em vigor à época dos factos em causa.

6. O artigo 9.°, n.° 1, do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1150/2000 do Conselho, de 22 de Maio de 2000, relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades, dispõe:

«Segundo as regras definidas no artigo 10.°, cada Estado-Membro inscreverá os recursos próprios a crédito da conta aberta para o efeito em nome da Comissão junto do Tesouro ou do organismo por ele designado.

A manutenção desta conta está isenta de encargos.»

7. Nos termos do artigo 10.°, n.° 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 1150/2000:

«O lançamento dos recursos IVA, do recurso complementar, com excepção de um montante correspondente à reserva monetária do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), à reserva relativa às operações de concessão e de garantia de empréstimos e à reserva para ajudas de emergência e, se for caso disso, das contribuições financeiras PNB, efec-

tuar-se-á no primeiro dia útil de cada mês, à razão de um duodécimo dos montantes resultantes a esse título do orçamento, convertido em moedas nacionais às taxas de câmbio do último dia de cotação do ano civil que antecede o exercício orçamental, tal como publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, série C.»

8. O artigo 11.° do Regulamento n.° 1150/2000 dispõe:

«Qualquer atraso nos lançamentos na conta referida no n.° 1 do artigo 9.° implicará o pagamento, pelo Estado-Membro em causa, de um juro a uma taxa igual à taxa de juro aplicada, na data do vencimento, no mercado monetário desse Estado-Membro, aos financiamentos a curto prazo, acrescida de dois pontos. Essa taxa aumentará 0,25 pontos por cada mês de atraso. A taxa assim aumentada aplicar-se-á durante todo o período de atraso.»

III — Os factos e a fase pré-contenciosa

9. Em conformidade com o disposto no Decreto presidencial n.° 321, na sua versão alterada pelo Decreto n.° 532 [4], o Ministro do Tesouro abriu duas contas. A primeira tem o n.° 435/23203 e está em nome do ministério. Nesta conta são «estacionados» os recursos destinados às Comunidades Europeias. Desta conta, denominada conta de ordem ou conta de trânsito, devem mensalmente transferir-se quantias para a segunda conta, que tem o n.° 414/23200 e que está em nome da Comissão. Estas duas contas não vencem juros e estão mutualmente relacionadas, mas é apenas a última conta mencionada aquela a que se refere o artigo 9.° do regulamento e que deve estar em nome da Comissão.

10. Em conformidade com o artigo 10.° do Regulamento n.° 1552/89, que estava em vigor à época dos factos, a República Italiana devia ter procedido ao pagamento, o mais tardar em 3 de Junho de 1996, da quantia de 1 486 422 594 526 ITL, correspondente ao mês de Junho de 1996 e que constitui o duodécimo dos recursos próprios das Comunidades.

11. Em 28 de Maio de 1996 [5], o ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato

4 — Decreto n.° 321 do Presidente da República, de 16 de Abril de 1971, que dá execução à decisão do Conselho de Ministros das Comunidades Europeias relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios das Comunidades, adoptada no Luxemburgo em 21 de Abril de 1970, e aos regulamentos relativos ao financiamento da política agrícola comum, em conformidade com o artigo 3.° da Lei n.° 1185, de 23 de Dezembro de 1970 (*Gazzetta Ufficiale* de 9 de Junho de 1971, n.° 145).

5 — V. ofício de 28 de Maio de 1996, n.° 142798.

(Ministério do Tesouro, Contabilidade Geral do Estado), ordenou à Direzione Generale del Tesoro (Direcção-Geral do Tesouro) que, em conformidade com o disposto no artigo 10.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1552/89, transferisse da conta n.° 435/23203 «Ministério do Tesouro — artigo 7.° do Decreto do Presidente da República n.° 532 de 4 de Julho de 1973» para a conta n.° 414/23200 «Comissão CE — Recursos próprios» a quantia de 1 486 422 594 526 ITL, devida a título dos recursos IVA e dos recursos PNB e correspondente ao mês de Junho de 1996. A última frase do ofício recordava que a operação devia estar concluída antes de 3 de Junho de 1996 para evitar o pagamento de juros de mora.

12. No mesmo dia e através de um fax, o Ministério do Tesouro pôs a Comissão ao corrente desta ordem de pagamento [6]. Referia-se, neste fax, «ter sido efectuada a transferência para a conta corrente da Comissão n.° 414/23200 — data de vencimento 3 de Junho de 1996 — de uma quantia total no valor de 1 486 422 594 526 ITL».

13. Em 29 de Maio de 1996, a Direcção-Geral do Tesouro ordenou à Tesoreria Centrale dello Stato (Tesouraria Central do Estado) que transferisse os recursos para a conta n.° 23203 e que desse uma ordem de pagamento a favor da conta n.° 23200 «Comissão CE — Recursos próprios». Nesta ordem de pagamento, a quantia indicada por extenso estava correcta, mas na quantia indicada em algarismos faltava a combinação numérica «422».

14. No dia seguinte, 30 de Maio de 1996, a Tesouraria Central passou uma quitação [7], declarando ter sido transferida para a conta da Comissão a quantia de 1 486 594 526 ITL.

15. Em 27 de Junho de 1996, a Direcção-Geral do Tesouro deu uma nova ordem que autorizava a Tesouraria Central a transferir para e a lançar na conta n.° 23200 «CEE Ris. proprie» a quantia de 1 484 936 000 000 ITL, com data-valor de 30 de Maio de 1996 e com a seguinte menção «Como complemento da transferência, referida na quitação n.° 12912 de 30 de Maio de 1996, de 1 486 594 526 ITL e para pagamento integral.»

16. No mesmo dia, 27 de Junho de 1996, a Tesouraria Central passou uma quitação [8] na qual se indicava ter sido transferida para a conta da Comissão a quantia de 1 484 936 000 000 ITL com data-valor

6 — Fax de 28 de Maio de 1996, n.° 9835.

7 — Quitação n.° 12912, modelo 80 T.

8 — Quitação n.° 16817, modelo 80 T.

de 30 de Maio de 1996 e com a seguinte menção «Como complemento da transferência, referida na quitação n.º 12912 de 30 de Maio de 1996, de 1 486 594 526 ITL e para pagamento integral.»

17. Dos extractos de conta (modelo 56 T) relativos aos meses de Maio e Junho de 1996 do Banco de Itália, a Comissão deduziu que na conta n.º 23200 «CEE recursos próprios» só tinha sido depositada em 30 de Maio de 1996 a quantia de 1 486 594 526 ITL, em vez da quantia de 1 486 422 594 526 ITL, e que a quantia restante só tinha sido creditada na conta em 27 de Junho de 1996, pelo que a República Italiana, contrariamente ao disposto no Regulamento n.º 1552/89, com as suas alterações posteriores, e em especial nos artigos 9.º e 10.º do referido regulamento, não tinha posto à sua disposição, no prazo previsto, a quantia total em dívida. Por conseguinte, a Comissão decidiu aplicar o disposto no artigo 11.º do Regulamento n.º 1552/89.

18. Comprovou, segundo a fórmula do artigo 11.º do regulamento, que a taxa de juro era de 10,24%, que a quantia restante tinha sido paga com um atraso de 24 dias e que, portanto, era devida, a título de juros de mora, a quantia de 9 970 980 092 ITL. Por ofício de 28 de Novembro de 1996, a Comissão solicitou às autoridades italianas que lhe pusessem à disposição a referida quantia.

19. Contudo, o Ministério italiano do Tesouro recusou-se a atender a este pedido[9]. Sustentou que a quantia total em dívida referente ao mês de Junho não tinha sido posta à disposição com atraso. Na sua opinião, apenas tinha ocorrido um erro material na contabilidade interna.

20. Em 15 de Novembro de 1999, a Comissão emitiu um parecer fundamentado exigindo que fossem tomadas as medidas necessárias para o seu cumprimento no prazo de dois meses. Uma vez que o Governo italiano não lhe deu seguimento, a Comissão intentou em 29 de Setembro de 2000 a presente acção.

IV — Alegações das partes

21. A Comissão assinala que dos extractos de conta do Banco de Itália resulta que em 30 de Maio de 1996 foi lançada na conta n.º 23200 «CEE recursos próprios» uma parte da quantia em dívida, mas que o saldo só foi lançado em 27 de Junho de 1996. Sustenta que apenas documentos contabilísticos precisos, que demonstrem de forma irrefutável o lançamento efectivo dos recursos próprios, podem servir de

9 — Ofício de 30 de Janeiro de 1997.

prova de que os recursos próprios foram colocados à disposição da Comissão nos prazos fixados. No presente caso, dos extractos da conta e da quitação n.º 12912 deduz-se que a quantia total em dívida foi lançada demasiado tarde. Todos os demais documentos apresentados pelo Governo italiano não podem servir como prova do contrário.

22. A Comissão considera ainda que os Estados-Membros não podem proceder a rectificações de datas-valor com efeitos retroactivos, como fez o Ministro italiano do Tesouro em 27 de Junho de 1996. Em primeiro lugar, segundo a Comissão, um lançamento de quantias com uma data-valor com efeito retroactivo não faz sentido num sistema de contas que não vencem juros, como a conta dos «recursos próprios» aberta em nome da Comissão e, em segundo lugar, a se admitirem rectificações contabilísticas com efeito retroactivo, a obrigação de pagar os juros de mora ficará, na prática, privada de qualquer efeito útil.

23. O Governo italiano assinala que a partir do momento em que é lançada na conta de trânsito a quantia inscrita no orçamento a título dos recursos próprios, a referida quantia já não está à disposição do Estado italiano, uma vez que, com base na regulamentação nacional, não pode dispor das quantias lançadas na conta n.º 23203 de outro modo que não seja a favor da Comunidade.

24. Em meados de Maio de 1996, tinha sido orçamentada e tinha sido lançada na conta de trânsito a quantia de 2 650 mil milhões ITL, pelo que na referida conta havia um saldo consideravelmente superior ao necessário.

25. Imediatamente após ter sido aprovada a transferência dos recursos da conta de trânsito para a conta da Comissão, esta última foi posta por fax ao corrente da ordem de transferência. O Governo italiano sustenta que, de facto, os recursos estavam à sua disposição, pois que tinham sido previamente transferidos para a conta n.º 23203 e se tinha indicado a quantia exacta que cabia à Comissão a título dos recursos próprios.

26. O Governo italiano considera que em finais de Maio tinham sido dadas e tinham sido executadas as ordens de forma regular, embora no que toca à execução se tenha indicado erradamente a quantia expressa em algarismos. Assinala que, segundo um princípio geral do direito italiano, em caso de divergência entre a quantia expressa por

extenso e em algarismos prevalece a quantia expressa por extenso.

27. Uma vez que se trata de operações efectuadas entre duas contas correntes que não vencem juros, que têm lugar no interior de uma mesma administração pública e que os recursos financeiros em questão estão reservados para um mesmo fim, o Governo italiano considera que a indicação errada da quantia em algarismos constitui um mero erro material que só teve um efeito puramente interno e que *normaliter* pode ser sanado sem consequências externas no que respeita à regularidade da operação.

28. No que respeita à data-valor com efeito retroactivo, o Governo italiano sustenta que não se trata de uma manipulação contabilística, mas que se trata no âmbito contabilístico e bancário de uma forma corrente de correcção de um erro, como o presente.

29. O Governo italiano assinala ainda que a Comissão não sofreu qualquer prejuízo, que o próprio Estado italiano não retirou qualquer proveito e que teria sido possível satisfazer um eventual pedido da Comissão para poder dispor de toda a quantia em dívida mesmo estando a conta n.º 23200 a descoberto, uma vez que os recursos reservados e lançados na conta n.º 23203 estavam disponíveis.

V — Apreciação

30. Do artigo 9.º e do artigo 10.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do regulamento deduz-se que o Estado-Membro tem a obrigação de lançar, no primeiro dia útil do mês, a crédito da conta aberta em nome da Comissão, as quantias em dívida. Nos termos do artigo 11.º do regulamento, qualquer atraso nos lançamentos tem como consequência a obrigação de pagamento de juros de mora.

31. Essencialmente, os presentes autos versam sobre a questão de saber se, o mais tardar em 3 de Julho de 1996, as autoridades italianas tinham lançado a quantia exigida na conta n.º 23200, conta a que se refere o artigo 9.º do regulamento, no sentido de que a Comissão teria efectivamente podido dispor da referida quantia.

32. Do fax que as autoridades italianas enviaram à Comissão em 28 de Maio de 1996 depreende-se que houve a intenção de fazê-lo. A esta intenção seguiu-se um procedimento interno da administração italiana no decurso do qual se cometeu um erro inicial, de modo que no correspondente formulário de ordem de paga-

mento a quantia foi erradamente escrita em algarismos. Este erro inicial passou para o formulário seguinte (quitação n.º 12912), que indicou tanto por extenso como em algarismos uma quantia demasiado baixa. Quando as autoridades italianas se deram conta deste erro, deram uma nova ordem e uma nova autorização e emitiram novamente uma quitação. Foi dado efeito retroactivo à operação de correcção.

33. O Governo italiano considera que o fax de 28 de Maio de 1996 constitui a demonstração de que a Comissão pôde dispor a tempo dos recursos, uma vez que os outros documentos apenas contêm comunicações internas. Contudo, a Comissão considera que os únicos documentos contabilísticos de que dispunha, e que têm força probatória bastante, demonstram o contrário. Na sua opinião, há que deduzir destes documentos que houve um atraso no lançamento.

34. Posso aderir a esta posição da Comissão. Dito de outro modo, o Governo italiano não conseguiu demonstrar que em 3 de Junho de 1996 a Comissão teria podido efectivamente dispor na sua íntegra da quantia em dívida. O fax de 28 de Maio de 1996 apenas revela uma intenção, não demonstra que os próprios recursos foram efectivamente lançados o mais tardar em 3 de Junho de 1996. De igual modo, a ordem de pagamento de 28 de Maio de 1996, que autoriza a transferência a partir da conta de trânsito para a conta da Comissão, não constitui de forma alguma a prova de que as quantias exactas foram lançadas em seu devido tempo na conta da Comissão. Pelo contrário, dos extractos de conta do Banco de Itália e da quitação passada em 30 de Maio de 1996 pode-se concluir que a quantia a título dos recursos próprios não estava na sua íntegra à disposição da Comissão no início do mês. Também não colhe a alegação do Governo italiano de que na conta n.º 23203, uma conta denominada de trânsito, havia recursos suficientes e que a Comissão teria podido dispor da totalidade da quantia em dívida. Com efeito, a referida conta está em nome do ministério e não em nome da Comissão. Portanto, a Comissão também não teria podido dispor do saldo credor que acusava a referida conta.

35. Das anteriores considerações resulta que, em 3 de Junho de 1996, a Comissão não teria podido dispor dos recursos e que, portanto, a Itália não tinha cumprido a tempo as obrigações que lhe incumbiam por força dos artigos 9.º e 10.º do Regulamento n.º 1552/89.

36. Como a Comissão observou acertadamente, existe um nexo indissociável entre as obrigações de apurar os recursos pró-

prios da Comunidade, de os inscrever na conta da Comissão nos prazos fixados e de pagar juros de mora [10]. Supondo que a quantia que devia ser lançada na conta até determinado dia — no presente caso, até 3 de Junho de 1996 — ainda não se encontrava na conta na referida data, operará automaticamente o artigo 11.° do regulamento. Esta aplicação automática conduz a que sejam contados juros de mora sobre a quantia que tenha sido lançada com atraso e que os referidos juros sejam exigíveis seja qual for a razão pela qual houve atraso na inscrição na conta da Comissão [11]. Esta sanção corresponde ao resultado conscientemente pretendido pelo legislador comunitário para o incumprimento por parte de um Estado-Membro.

37. Também não existem circunstâncias que justifiquem uma excepção a este automatismo. A boa fé ou o facto de não se ter verificado uma infracção intencional não tem qualquer relevância para este efeito [12], ao passo que também não estamos perante um caso de força maior ou uma divergência de interpretação. Em relação a este último ponto, a formulação do regulamento é clara. No caso dos autos verifica-se um erro material. Este erro é tal que o Governo italiano não pode escapar à sua obrigação de pagar os juros de mora decorrentes do regulamento.

38. A título superabundante, assinalo todavia que não é procedente a observação do Governo italiano, ou seja, de que a Comissão não sofreu qualquer prejuízo. A falta de cumprimento de uma obrigação imposta por uma regra de direito comunitário é, em si mesma, constitutiva de incumprimento e a consideração de que essa falta de cumprimento não teve consequências negativas carece de pertinência [13]. A afirmação de que não houve qualquer prejuízo, para além de não ser relevante no presente caso, também não é correcta. Com efeito e na referida data, a Comissão não podia dispor dos seus recursos próprios e, portanto, também não podia destiná-los, por exemplo, às suas necessidades de investimento.

39. Quanto ao mais, uma reparação de um erro com efeito retroactivo também não pode fazer com que no dia 3 de Junho de 1996 a Comissão pudesse dispor dos seus recursos, independentemente do facto de que, tratando-se de contas que não vencem juros, a reparação de um erro nas datas-valor com efeito retroactivo carece de sentido. Por último, também não é relevante no presente caso a alegação de que o próprio Governo italiano não pôde também retirar qualquer proveito do atraso no lançamento. Tal não justifica o facto de a República Italiana, entre 3 de Junho e 27 de Junho de 1996, não ter cumprido as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 10.°, n.° 3, do regulamento.

10 — Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 1991, Comissão/Países Baixos (C-96/89, Colect., p. I-2461, n.° 38).

11 — A Comissão remete, a este respeito, para o acórdão de 22 de Fevereiro de 1989, Comissão/Itália (54/87, Colect., p. 385, n.° 12).

12 — Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1986, Comissão/Reino Unido (93/85, Colect., p. 4011, n.°s 34 e 37).

13 — Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 2000, Comissão/Alemanha (C-348/97, Colect., p. I-4429, n.° 62).

VI — Conclusão

40. Tendo em conta o conjunto das precedentes considerações, proponho ao Tribunal de Justiça que:

1) Declare que a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 9.°, 10.° e 11.° do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1552/89 do Conselho, de 29 de Maio de 1989, relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades, posteriormente codificado através do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1150/2000, relativo à aplicação da Decisão 94/728/CE, Euratom, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades, ao não ter posto à disposição da Comissão a quantia de 1 484 936 000 000 ITL a título de recursos próprios no prazo fixado nos artigos 9.° e 10.° do referido regulamento e ao ter-se posteriormente recusado a pagar os juros de mora devidos sobre a referida quantia em conformidade com o artigo 11.° do mesmo regulamento.

2) Condene a República Italiana nas despesas.