ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

24 de Fevereiro de 2005 *

No processo C-300/02,

que tem por objecto um recurso de anulação nos termos do artigo 230.º CE, interposto em 21 de Agosto de 2002,

República Helénica, representada por I. Chalkias e G. Kanellopoulos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por M. Condou-Durande, na qualidade de agente, assistida por N. Korogiannakis, dikigoros, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua do processo: grego.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, K. Lenaerts, N. Colneric (relatora), E. Juhász e M. Ilešič, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 16 de Setembro de 2004,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 Na petição de recurso a República Helénica pede a anulação da Decisão 2002/524/CE da Comissão, de 26 de Junho de 2002, que exclui do financiamento comunitário determinadas despesas efectuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia» [notificada com o número C(2002) 2281] (JO L 170, p. 77, a seguir «decisão impugnada»).

2 Através desta decisão, a Comissão procedeu no sector das culturas arvenses a «correcções a taxa uniforme devido à insuficiência de controlos-chave» e excluiu do financiamento comunitário a importância de 103 513 610 EUR para os exercícios financeiros de 1996 a 1999.

3 Os fundamentos específicos destas correcções foram resumidos no relatório de síntese AGRI 60720/2002-FR-Final, de 23 de Maio de 2002, relativo aos resultados dos controlos no apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia», a título do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento (CEE) n.º 729/70 e do artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1258/1999, no que respeita às frutas e produtos hortícolas, aos produtos lácteos, aos prémios animais, às culturas arvenses, ao desenvolvimento rural e aos prazos de pagamento (a seguir «relatório de síntese»).

4 O presente recurso tem por objecto três tipos de correcções:

— uma correcção de 49 385 195 EUR em razão de discordâncias entre as despesas declaradas e as superfícies elegíveis para ajuda comunicadas, aplicada a título das campanhas de comercialização de 1994, 1995, 1996 e 1998;

— uma correcção à taxa uniforme de 5% em razão de deficiências relativas à instituição do sistema integrado de gestão e de controlo, aplicada a título das campanhas de comercialização de 1998 e 1999, de 44 591 189 EUR;

— uma correcção à taxa uniforme de 2% em razão de retenções praticadas pelas associações de cooperativas agrícolas, aplicada a título das campanhas de comercialização de 1998 e 1999, de 18 200 485 EUR.

Quadro jurídico

Regulamentação geral

5 O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220), conforme modificado pelo Regulamento (CE) n.º 1287/95 do Conselho, de 22 de Maio de 1995 (JO L 125, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 729/70»), dispõe:

«São financiadas por força da alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º as intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas, empreendidas segundo as regras comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas.»

6 O artigo 5.º do Regulamento n.º 729/70 regula o apuramento das contas anuais apresentadas pelas agências nacionais habilitadas a efectuar despesas para esse efeito.

7 Este artigo 5.º, n.^{os} 1 e 2, dispõe:

«1. Os Estados-Membros transmitirão periodicamente à Comissão as seguintes informações, respeitantes aos organismos pagadores aprovados e aos organismos de

coordenação referidos no artigo 4.º, relacionadas com operações financiadas pela Secção 'Garantia' do FEOGA:

a) Declarações de despesas e mapas previsionais de necessidades financeiras;

b) Contas anuais, acompanhadas das informações necessárias ao seu apuramento e de um certificado da integralidade, exactidão e veracidade das contas transmitidas.

2. A Comissão, depois de consultar o Comité do Fundo,

[...]

b) Apurará, antes de 30 de Abril do ano seguinte ao do exercício em causa, e com base nas informações referidas na alínea b) do n.º 1, as contas dos organismos pagadores.

A decisão de apuramento das contas diz respeito à integralidade, exactidão e veracidade das contas transmitidas.

Esta decisão não prejudica decisões posteriores nos termos da alínea c);

c) Decidirá das despesas a excluir do financiamento comunitário referido nos artigos 2.º e 3.º, quando concluir que estas não foram efectuadas nos termos das regras comunitárias.

Antes de qualquer decisão de recusa de financiamento, os resultados das verificações da Comissão e as respostas do Estado-Membro em causa serão objecto de comunicações escritas, após o que as duas partes tentarão chegar a acordo sobre a atitude a adoptar.

Na falta de acordo, o Estado-Membro pode pedir a abertura de um processo para conciliar as suas posições respectivas dentro de um prazo de quatro meses, e cujos resultados serão objecto de um relatório transmitido à Comissão e analisado por esta antes de uma decisão de recusa de financiamento.

A Comissão avaliará os montantes a excluir tendo em conta, nomeadamente, a importância da verificação de não conformidade. Para o efeito, a Comissão tomará em consideração o tipo e a gravidade da infracção, bem como os prejuízos financeiros resultantes para a Comunidade.

Não pode ser decidida uma recusa de financiamento quanto às despesas efectuadas antes dos vinte e quatro meses anteriores à comunicação escrita da Comissão ao Estado-Membro em causa dos resultados das referidas verificações. Todavia, esta disposição não é aplicável às consequências financeiras:

— dos casos de irregularidades na acepção do n.º 2 do artigo 8.º,

— de auxílios de Estado ou de infracções em relação aos quais tenham sido iniciados os procedimentos referidos nos artigos 93.º e 169.º do Tratado.»

8 O artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão, de acordo com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais, as medidas necessárias para:

— se assegurar da realidade e da regularidade das operações financiadas pelo Fundo;

— evitar proceder judicialmente relativamente às irregularidades,

— recuperar as importâncias perdidas após as irregularidades ou negligências.»

9 O artigo 8.º, n.º 2, do referido regulamento prevê:

«Na falta de recuperação total, as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências são suportadas pela Comunidade, excepto as que resultem de irregularidades ou de negligências atribuíveis às administrações ou organismos dos Estados-Membros.

As importâncias recuperadas serão creditadas aos organismos pagadores aprovados e inscritas por estes em dedução das despesas financiadas pelo Fundo. Os juros relativos às importâncias recuperadas ou pagas tardiamente serão creditados ao Fundo.»

10 Nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do mesmo regulamento:

«Os Estados-Membros porão à disposição da Comissão todas as informações necessárias ao bom funcionamento do Fundo e tomarão as medidas susceptíveis de facilitar os controlos que a Comissão considere útil empreender no âmbito da gestão do financiamento comunitário, incluindo verificações locais.

Os Estados-Membros comunicarão à Comissão as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que tenham adoptado em cumprimento dos actos comunitários que tenham relação com a política agrícola comum, desde que esses actos tenham uma incidência financeira para o Fundo.»

11 O processo de conciliação referido no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 é regulado pela Decisão 94/442/CE da Comissão, de 1 de Julho de 1994, relativa à criação de um processo de conciliação no quadro do apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia» (JO L 182, p. 45). Segundo o artigo 1.º, n.º 1, desta decisão, é criado na Comissão um órgão de conciliação. Nos termos do n.º 2, alínea a), do mesmo artigo, «a posição tomada pelo órgão não prejudicará a decisão definitiva da Comissão em matéria de apuramento das contas [...]».

12 O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1663/95 da Comissão, de 7 de Julho de 1995, que estabelece as regras de execução do Regulamento n.º 729/70 no que respeita ao processo de apuramento das contas do FEOGA, Secção «Garantia» (JO L 158, p. 6), dispõe:

«Quando, na sequência de um inquérito, a Comissão considerar que uma despesa não foi efectuada de acordo com as regras comunitárias, comunicará ao Estado-Membro em causa as suas verificações, as medidas correctivas a tomar para garantir a futura observância dessas regras, bem como o cálculo de qualquer despesa cuja exclusão, em conformidade com o n.º 5, alínea c), do artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 729/70, eventualmente proponha. Essa comunicação fará referência ao regulamento actual. O Estado-Membro deve responder no prazo de dois meses e em consequência a Comissão pode modificar a sua posição. Em casos justificados, a Comissão pode conceder o prolongamento do prazo de resposta.

Depois de expirado o prazo de resposta, a Comissão iniciará uma discussão bilateral, devendo ambas as partes tentar alcançar um acordo sobre as medidas a tomar. De seguida, a Comissão comunicará as suas conclusões ao Estado-Membro fazendo referência à Decisão 94/442/CE da Comissão.»

13 Por força do artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1663/95, as decisões referidas no n.º 2, alínea c), do artigo 5.º do Regulamento n.º 729/70 serão tomadas depois do exame de qualquer relatório estabelecido pelo órgão de conciliação em conformidade com a Decisão 94/442.

14 As directrizes para a aplicação das correcções financeiras a taxa uniforme foram definidas no documento n.º VI/5330/97 da Comissão, de 23 de Dezembro de 1997,

intitulado «Orientações relativas ao cálculo das consequências financeiras aquando da preparação da decisão de apuramento das contas do FEOGA-Garantia» (a seguir «documento n.º VI/5330/97»). Quando as informações fornecidas pelo inquérito não permitam avaliar os prejuízos sofridos pela Comunidade, a partir de uma extrapolação desses prejuízos através de meios estatísticos ou por referência a outros dados verificáveis, pode ser aplicada uma correcção financeira a taxa uniforme. A percentagem da correcção aplicada depende da importância das irregularidades verificadas na realização dos controlos.

15 No anexo 2 deste documento, intitulado «Consequências financeiras para o apuramento das contas do FEOGA-Garantia de deficiências nos controlos realizados pelos Estados-Membros», a Comissão distingue duas categorias de controlos:

«— Os controlos-chave são os controlos físicos e administrativos requeridos para verificar os elementos de fundo, designadamente a realidade do objecto do pedido, a quantidade e as condições qualitativas, incluindo o cumprimento dos prazos, as exigências de colheita, os períodos de retenção, etc. São efectuados no local através de verificações cruzadas com dados independentes, tais como registos cadastrais.

— Os controlos ancilares são as operações administrativas requeridas para tratar correctamente os pedidos, tais como a verificação do cumprimento dos prazos para a sua apresentação, a identificação de pedidos em duplicado com o mesmo objecto, a análise de risco, a aplicação de sanções e a supervisão adequada dos procedimentos.»

16 Nos termos do anexo 2 do documento n.º VI/5330/97, a Comissão aplica as seguintes taxas de correcção uniformes:

«Quando um ou vários controlos-chave não são efectuados ou são efectuados de um modo tão deficiente ou tão pouco frequente que se tornam ineficazes para a determinação da elegibilidade do pedido ou a prevenção da irregularidade, justifica-se uma correcção de 10%, dado ser legítimo concluir ter existido um risco elevado de amplas perdas para o FEOGA.

Quando todos os controlos-chave são realizados, mas não no número, frequência ou profundidade exigidos pelos regulamentos, justifica-se uma correcção de 5%, uma vez que se pode razoavelmente concluir que não proporcionam o nível esperado de garantia da regularidade dos pedidos e que o risco para o FEOGA é significativo.

Quando um Estado-Membro tiver executado adequadamente os controlos-chave, mas não tiver efectuado um ou mais controlos ancilares, justifica-se uma correcção de 2%, atendendo ao menor risco de perda para o FEOGA e à menor gravidade da infracção.»

Regulamentação no domínio das culturas arvenses

17 Através do Regulamento (CEE) n.º 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro de 1992, que estabelece um sistema integrado de gestão e de controlo [a seguir «SIGC»] relativo a determinados regimes de ajudas comunitários (JO L 355, p. 1), foi criado um sistema integrado aplicável, designadamente, ao regime de apoio financeiro nos sectores das culturas arvenses.

18 Nos termos do artigo 2.º deste regulamento:

«O sistema integrado inclui os seguintes elementos:

a) Uma base de dados informatizada;

b) Um sistema alfanumérico de identificação das parcelas;

c) Um sistema alfanumérico de identificação e registo dos animais;

d) Pedidos de ajuda;

e) Um sistema integrado de controlo.»

19 O artigo 7.º deste regulamento prevê que o sistema integrado de controlo incidirá sobre a totalidade dos pedidos de ajuda apresentados, nomeadamente no que se refere aos controlos administrativos, aos controlos no local e, eventualmente, às verificações por teledetecção aérea ou espacial.

20 Nos termos do artigo 8.º do referido regulamento:

«1. Os Estados-Membros procederão a um controlo administrativo dos pedidos de ajudas.

2. Os controlos administrativos serão completados por controlos no local, que incidirão sobre uma amostra das explorações agrícolas. Os Estados-Membros estabelecerão um plano de amostragem para o conjunto desses controlos.

3. Cada Estado-Membro designará uma autoridade encarregada de garantir a coordenação dos controlos previstos no presente regulamento.

4. As autoridades nacionais podem, em condições a definir, utilizar a teledetecção para determinar a superfície das parcelas agrícolas, identificar a sua utilização e verificar o seu estado.

5. Quando as autoridades competentes do Estado-Membro confiarem uma parte das tarefas a efectuar em execução do presente regulamento a organismos ou empresas especializados, devem manter o controlo e assumir a responsabilidade das mesmas.»

21 O artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3508/92, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2466/96 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1996 (JO L 335, p. 1), dispõe:

«1. O sistema integrado é aplicável:

a) A partir de 1 de Fevereiro de 1993, no que se refere aos pedidos de ajudas, a um sistema alfanumérico de identificação e registo dos animais da espécie bovina e ao sistema integrado de controlo referido no artigo 7.º;

«b) No que se refere aos restantes elementos referidos no artigo 2.º, o mais tardar a partir de:

— 1 de Janeiro de 1998 para a Áustria, a Finlândia e a Suécia, e

— 1 de Janeiro de 1997 para os outros Estados-Membros.».

22 O Regulamento (CEE) n.º 1765/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, que institui um sistema de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses (JO L 181, p. 12), prevê, no artigo 15.º, n.º 3:

«Os pagamentos previstos no presente regulamento serão integralmente pagos aos beneficiários.»

23 Segundo o artigo 9.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento (CEE) n.º 3887/92 da Comissão, de 23 de Dezembro de 1992, que estabelece as normas de execução do sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias (JO L 391, p. 36), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1648/95 da Comissão, de 6 de Julho de 1995 (JO L 156, p. 27), se se tratar de uma falsa declaração feita deliberadamente ou por negligência grave, o agricultor em causa será excluído do benefício do regime de ajuda em causa a título do ano civil em questão.

Quanto ao mérito

Quanto à correcção aplicada a título das campanhas de comercialização de 1994, 1995, 1996 e 1998, em razão de diferenças entre as declarações anuais dos pagamentos e as superfícies elegíveis

Quanto à alegada regularidade das despesas

24 Resulta do ponto B.7.3.1.1 do relatório de síntese que, no que respeita às campanhas de comercialização de 1994, 1995, 1996 e 1998, os serviços da Comissão puseram em evidência enormes diferenças (num total de 49 385 195 EUR de excesso de despesas), em resultado da comparação entre as despesas declaradas pela República Helénica no âmbito das suas declarações anuais e as superfícies elegíveis para ajudas segundo a comunicação final sobre a superfície de base apresentada pelas autoridades gregas.

— Argumentos das partes

25 Segundo o Governo grego, em razão de uma interpretação e aplicação erradas do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70, em conjugação com o anexo 2 do documento n.º VI/5330/97, a Comissão considerou que as discordâncias existentes entre as declarações anuais de despesas e as despesas elegíveis constituem discordâncias reais e prejuízos para o FEOGA. A mesma deduziu do financiamento comunitário o montante correspondente, que tinha imputado a título de correcção financeira à República Helénica. A Comissão procedeu deste modo com o fundamento de que essas discordâncias eram as consequências meramente contabilísticas da falta de uma rede informática comum e não representavam montantes correspondentes a despesas precisas realizadas pelo Estado-Membro em violação de determinadas normas comunitárias, em detrimento dos recursos da Comunidade. Ora, não se trata de discordâncias reais, mas de discordâncias fictícias que reflectem as debilidades do sistema de gestão resultantes da falta de uma rede informática comum homogénea.

26 O Governo grego alega, a este respeito, que:

— ou os dados não são fiáveis e então as diferenças entre estes são fictícias,

— ou os dados são fiáveis e as diferenças entre estes são reais.

27 Segundo o mesmo governo, as duas hipóteses referidas não podem coexistir, na medida em que dados que não são fiáveis não podem originar diferenças reais, como a Comissão sustenta.

28 Além disso, a existência de diferenças quanto aos dados não significa necessariamente que os pagamentos que ultrapassam os pagamentos regulares normais sejam reais. Isso vale, por maioria de razão, quando os referidos dados não são fiáveis em razão da falta de um sistema informático comum. Consequentemente, a parte que afirma que as diferenças são reais deve também fazer a prova das suas afirmações. Ora, a posição da Comissão, que se limita a invocar a existência das referidas diferenças, não satisfaz esta exigência.

29 O facto de as discordâncias invocadas não serem reais é igualmente provado pelas investigações respeitantes à colheita de 1997, realizadas pelas autoridades gregas, posteriormente à consulta bilateral com os serviços da Comissão em 27 de Março de 2001, cujas conclusões foram consideradas exactas por estes últimos, pelo que o montante de 24 160 441 768 GRD não foi excluído do financiamento comunitário a título do exercício de 1997.

30 A Comissão chama a atenção para o facto de o Governo grego reconhecer a existência de diferenças entre as despesas pagas em conformidade com as declarações anuais e as superfícies elegíveis para os pagamentos, de acordo com a comunicação final da superfície de base apresentada pelas autoridades gregas, e de não contestar o montante das exclusões. Sublinha que o Governo grego não apresenta outros elementos que comprovem o montante das despesas e das superfícies que segundo o mesmo são exactas e fiáveis.

31 A Comissão observa, a este respeito, que o argumento do Governo grego baseado nas «diferenças fictícias» equivale a sustentar que o montante que o mesmo declarou ter pago aos produtores não é exacto ou que as superfícies declaradas como sendo elegíveis não são exactas, ou ainda que estes dois elementos são falsos. Seja qual for o argumento apresentado, incumbe à República Helénica fornecer os dados «exactos» aos serviços da Comissão.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

32 A título liminar, importa recordar que o FEOGA só financia as intervenções empreendidas com respeito pelas disposições comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas (v., designadamente, acórdãos de 6 de Março de 2001, Países Baixos/Comissão, C-278/98, Colect., p. I-1501, n.º 38, e de 8 de Maio de 2003, Espanha/Comissão, C-349/97, Colect., p. I-3851, n.º 45).

33 Deve igualmente recordar-se que cabe à Comissão provar a existência de uma violação das regras da organização comum dos mercados agrícolas (v., designadamente, acórdão de 19 de Fevereiro de 1991, Itália/Comissão, C-281/89, Colect., p. I-347, n.º 19). Por conseguinte, a Comissão tem a obrigação de justificar a decisão que declare verificada a falta ou as insuficiências dos controlos instituídos pelo Estado-Membro em causa (v. acórdão Espanha/Comissão, já referido, n.º 46).

34 Todavia, a Comissão não está obrigada a demonstrar, de modo exaustivo, a insuficiência dos controlos efectuados pelas administrações nacionais ou a irregularidade dos dados por estas transmitidos, mas a apresentar um elemento de prova da dúvida séria e razoável que tem quanto a estes controlos efectuados ou a estes dados (v. acórdão de 21 de Janeiro de 1999, Alemanha/Comissão, C-54/95, Colect., p. I-35, n.º 35).

35 O Estado-Membro em causa, por seu turno, não pode pôr em causa as conclusões da Comissão através de simples alegações não baseadas em elementos que provem a existência de um sistema fiável e operacional de controlo. Se o Estado-Membro não conseguir demonstrar que são inexactas as conclusões da Comissão, estas constituem elementos susceptíveis de fazer surgir dúvidas sérias quanto à existência de um conjunto adequado e eficaz de medidas de vigilância e de controlo (v. acórdão de 28 de Outubro de 1999, Itália/Comissão, C-253/97, Colect., p. I-7529, n.º 7).

36 Esta atenuação da exigência da prova pela Comissão explica-se pelo facto de ser o Estado-Membro que está melhor colocado para recolher e verificar os dados necessários ao apuramento das contas do FEOGA, incumbindo-lhe, consequentemente, apresentar a prova mais detalhada e completa possível da veracidade dos seus controlos ou dos seus números e, se for caso disso, da inexactidão das afirmações da Comissão (acórdãos, já referidos, Alemanha/Comissão, n.º 35, e Países Baixos/ /Comissão, n.º 41).

37 É a luz destas considerações que importa examinar os elementos de prova apresentados pelo Governo grego em relação às conclusões em que a Comissão fundamentou a decisão impugnada.

38 Verifica-se que existe uma diferença entre as despesas pagas em conformidade com as declarações anuais e as superfícies elegíveis para os pagamentos de acordo com a comunicação final da superfície que serve de base aos pagamentos apresentada à Comissão pelas autoridades gregas.

39 A Comissão, ao pôr em causa, com base nos números contraditórios apresentados pelo Governo grego, a regularidade dos pagamentos de ajudas efectuados, apresentou provas da existência de uma dúvida séria e razoável.

40 Consequentemente, incumbia às autoridades gregas apresentar a prova mais detalhada e completa possível de que esses pagamentos não foram efectuados em violação do direito comunitário.

41 Contrariamente à posição do Governo grego, não pode, assim, ser sustentado que incumbe à Comissão provar que as diferenças verificadas são reais no sentido de que lhe cabia apresentar dados fiáveis respeitantes à superfície elegível.

42 O Governo grego não demonstrou que os pagamentos não ultrapassaram os pagamentos correspondentes às superfícies elegíveis para as ajudas em causa. Limitou-se a afirmar que a existência de dados contraditórios não significa necessariamente que os pagamentos efectuados tenham realmente ultrapassado os pagamentos regulares normais.

43 Resulta do exposto que o Governo grego não conseguiu infirmar as conclusões da Comissão relativamente às diferenças entre as declarações anuais de pagamentos e as superfícies elegíveis.

Quanto à alegada aplicação de uma segunda correcção financeira com base nos mesmos fundamentos

— Argumentos das partes

44 O Governo grego alega já terem sido aplicadas correcções a taxa uniforme a título das colheitas de 1994, 1995 e 1996 com base nos mesmos fundamentos. Precisa já

terem sido aplicadas correcções financeiras a taxa uniforme à República Helénica em razão de insuficiências do SIGC, durante o período correspondente às colheitas de 1994, 1995, 1996 e 1998, no sector das culturas arvenses, pela Decisão 2000/449/ /CE da Comissão, de 5 de Julho de 2000, que exclui do financiamento comunitário determinadas despesas efectuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia» (JO L 180, p. 49). Estas correcções financeiras a taxa uniforme impostas ao referido Estado-Membro foram, por um lado, de 2% a título da colheita de 1994 e, por outro, no que respeita às colheitas de 1995, 1996 e 1997, de 5% das despesas declaradas para os pedidos objecto de controlo no local e de 2% para as objecto de controlo por teledetecção. As referidas correcções foram aplicadas em razão das insuficiências e atrasos na criação do SIGC. Entre estas insuficiências figura a ausência de um sistema comum de recolha informática. Consequentemente, deve admitir-se que as correcções financeiras a taxa uniforme efectuadas relativamente às colheitas já referidas abrangiam igualmente a falta de um sistema comum de recolha informática, o que não permite a aplicação de uma segunda correcção financeira pelo mesmo motivo.

45 O Governo grego sustenta, além disso, que as discordâncias observadas no que respeita à colheita de 1997 foram excluídas da presente correcção financeira sem que esteja claramente demonstrada a razão pela qual as diferenças verificadas a título da campanha de 1997, no montante de 77 milhões de EUR, não foram excluídas do financiamento comunitário. A Comissão dá claramente a entender que as discordâncias observadas a título dos outros anos de colheita, excluindo o ano de 1997, se ficaram a dever a causas diferentes da falta de rede informática comum. Segundo o mesmo governo, para aceitar o ponto de vista da Comissão seria necessário admitir efectivamente o cenário menos convincente, de acordo com o qual, enquanto a título das campanhas de 1994, 1995 e 1996 as diferenças observadas são reais e foram realmente efectuados pagamentos abaixo dos pagamentos comunitários, em contrapartida, no que respeita à campanha de 1997, estas mesmas diferenças ficaram a dever-se à falta de um sistema informático compatível comum. Consequentemente, estas últimas não são reais e os montantes correspondentes não são, assim, excluídos do financiamento comunitário. Ora, posteriormente, na campanha de 1998, as diferenças observadas são de novo reais, tendo sido efectuados pagamentos abaixo dos pagamentos regulares.

46 O Governo grego conclui deste facto que a decisão impugnada deve ser anulada, nos termos do artigo 253.º CE, por falta de fundamentação ou, pelo menos, com base em fundamentação insuficiente, em razão de um erro quanto aos factos, de uma má apreciação dos factos e de não ter tido em conta elementos determinantes e, subsidiariamente, que a referida decisão deve ser modificada, de forma a que os montantes que correspondem às discordâncias supra-referidas não sejam excluídos do financiamento comunitário.

47 A Comissão não está de acordo com a opinião do Governo grego segundo a qual existe uma correcção financeira dupla relativa às mesmas colheitas e com base nos mesmos fundamentos. As correcções precedentes tiveram como fundamento os riscos de prejuízo para o FEOGA, resultantes de um conjunto de insuficiências observadas, na Grécia, no sistema de pagamento e de controlo, com base no documento n.º VI/5330/97. Posteriormente, os serviços da Comissão receberam da República Helénica, em aplicação do Regulamento (CE) n.º 658/96 da Comissão, de 9 de Abril de 1996, relativo a certas condições de concessão dos pagamentos compensatórios no quadro do sistema de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses (JO L 91, p. 46), e do Anexo VIII deste regulamento, informações quanto às colheitas de 1994 e 1996, que lhes permitiram proceder a comparações entre as superfícies elegíveis e os pagamentos efectuados e verificar que existiam diferenças importantes e prejuízos reais para o FEOGA. A nova correcção aplicada baseou-se, assim, na verificação de determinadas diferenças que conduziram às despesas irregulares.

48 Em relação à colheita de 1997, a Comissão sublinha que o Governo grego apresentou dados e explicações que lhe permitiram avaliar separadamente os incidentes financeiros e os problemas concretamente observados. Elementos como estes deviam ter sido também produzidos para os anos seguintes. Ora, não foi apresentada qualquer explicação ou informação a este respeito. O facto de em 1997 não ter sido observada nenhuma diferença não constitui argumento suficiente para concluir, sem outro elemento de informação, pela ausência de diferenças relativamente a 1994, 1995, 1996 e 1998.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

49 A título liminar, importa observar que a acusação baseada em falta de fundamentação da decisão impugnada no que respeita à alegada dupla correcção financeira não é invocada pelo Governo grego como um fundamento independente, aparecendo antes relacionado com o conjunto das apreciações da Comissão. Esta acusação não pode, por conseguinte, ser examinada distintamente.

50 Como já resulta do n.º 32 do presente acórdão, o FEOGA só financia as intervenções empreendidas com respeito pelas disposições comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas. A Comissão não está obrigada a demonstrar a existência de um prejuízo, podendo limitar-se a apresentar indícios sérios nesse sentido (acórdão Espanha/Comissão, já referido, n.º 46).

51 No caso em apreço, é pacífico, no que respeita aos pagamentos que não foram baseados em superfícies elegíveis, que esses indícios foram apresentados pela Comissão e que o Governo grego não conseguiu demonstrar a regularidade desses pagamentos.

52 Quanto à colheita de 1997, a Comissão sustenta correctamente que o facto de relativamente a esse ano não ter sido verificada nenhuma diferença não constitui, por si só, um argumento suficiente para concluir, sem outras informações, pela ausência de diferença em relação aos outros anos.

53 Quanto às correcções já aplicadas a título das colheitas dos anos de 1994, 1995 e 1996, estas foram efectuadas em razão da insuficiência do SIGC e têm carácter forfetário, ao passo que as correcções em causa foram aplicadas de forma não forfetária a partir de uma avaliação precisa dos prejuízos.

54 É certo que não se pode excluir *a priori* que os riscos verificados em 1994 e nos anos seguintes e que levaram a Comissão a impor uma correcção a taxa uniforme já incluíssem o risco relacionado com as diferenças entre as superfícies elegíveis e os pagamentos de ajudas efectuados.

55 Todavia, a Comissão demonstrou pormenorizadamente que as correcções aplicadas a título dos anos precedentes não tiveram como fundamento esse risco, mas outras razões específicas.

56 Quanto a 1994, resulta do ponto B.7.3.1.5 do relatório de síntese que a correcção aplicada relativamente a esse ano só dizia respeito a aspectos secundários do sistema de controlo, não abrangendo a falta de sistema informático comum compatível, que constitui a justificação da presente correcção financeira.

57 Em relação às correcções aplicadas a título das campanhas de comercialização de 1995 e 1996, estas estavam relacionadas com as deficiências verificadas quanto aos controlos no local e não se basearam na falta de sistema informático comum compatível. Com efeito, como sustenta a Comissão na contestação, sem ser contraditada pelo Governo grego, as correcções financeiras aplicadas a título das campanhas de 1995 e 1996 diziam respeito, designadamente, a insuficiências relacionadas com os atrasos na realização dos controlos por teledetecção e dos controlos no local e ainda com ausência de cadastro e de controlos cruzados.

58 Estas conclusões não são infirmadas pelo Governo grego que sustenta mais especificamente que entre as insuficiências apontadas figurava também a ausência de um sistema comum de recolha informática.

59 Segundo a Decisão 2000/449, a correcção aplicada a título dos exercícios de 1996-1998 tinha como fundamento o risco de prejuízos para o FEOGA decorrente das «[d]eficiências SIGC».

60 Embora nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 3508/92 um sistema comum de recolha informática seja um elemento do SIGC, este é composto por vários outros elementos. Com efeito, o SIGC compreende também os controlos administrativos, os controlos no local e, eventualmente, as verificações por teledetecção aérea ou espacial.

61 Consequentemente, as correcções impostas pela Decisão 2000/449 basearam-se num conjunto de insuficiências. A diferença observada entre os pagamentos efectuados e as superfícies elegíveis não foi tida em conta enquanto tal pelas correcções anteriores.

62 Por conseguinte, a acusação baseada numa dupla correcção financeira para o mesmo período e com base nos mesmos fundamentos deve ser rejeitada.

Quanto à alegada incompetência *ratione temporis* da Comissão

— Argumentos das partes

63 O Governo grego invoca, a título subsidiário, que o artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 dispõe que não pode ser decidida uma recusa de

financiamento quanto às despesas efectuadas antes dos 24 meses que precederam a comunicação escrita da Comissão ao Estado-Membro em causa contendo os resultados das referidas verificações.

64 Segundo o Governo grego, da leitura do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95 resulta que o direito de a Comissão proceder a correcções financeiras no período que se inicia 24 meses antes de ter sido efectuada a comunicação escrita dos resultados dos controlos ao Estado-Membro em causa pressupõe que a referida comunicação escrita das verificações operadas durante o controlo contenha também um cálculo das despesas que podem ser excluídas por força do artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70. Consequentemente, uma comunicação dos resultados do controlo que também não contenha a referida avaliação das despesas susceptíveis de serem excluídas não preenche as condições regulamentares exigidas.

65 Por conseguinte, o referido governo alega que a presente correcção financeira não pode abranger as colheitas de 1994 a 1996 e 1998, porquanto, em conformidade com o referido artigo 5.º, n.º 2, alínea c), não pode respeitar a despesas que foram efectuadas 24 meses antes de ter sido feita a notificação oficial das conclusões da Comissão relativas aos resultados dos controlos realizados pelos serviços desta no âmbito das investigações registadas com os números 214/99, 219/99 e 1/2000.

66 A Comissão responde que a República Helénica não pode beneficiar da sua própria omissão de fornecer em tempo útil os dados exactos à Comissão relativos aos anos em questão. Sublinha que os seus serviços mantêm um diálogo permanente com as autoridades helénicas em relação às diferenças em causa. A Comissão menciona, a este respeito, designadamente, o seu ofício de 23 de Junho de 1998 (n.º VI/25149, versão grega: EL 32539, de 24 de Agosto de 1998) no qual indicou às autoridades helénicas a sua intenção de excluir determinadas despesas do financiamento comunitário. No seu ofício de 5 de Fevereiro de 2001 (n.º VI/003644), a Comissão mencionou que tinha a intenção de propor a exclusão das despesas que não fossem conformes com as superfícies cultivadas em relação aos anos de 1994 a 1998.

— Apreciação do Tribunal de Justiça

67 O artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70 prevê que «[n]ão pode ser decidida uma recusa de financiamento quanto às despesas efectuadas antes dos vinte e quatro meses anteriores à comunicação escrita da Comissão ao Estado-Membro em causa dos resultados das [...] verificações [da Comissão]».

68 O Regulamento n.º 1663/95, que é o regulamento de aplicação do Regulamento n.º 729/70, precisa, no seu artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, o conteúdo da comunicação escrita pela qual a Comissão informa os Estados-Membros do resultado das suas verificações (v. acórdão de 24 de Janeiro de 2002, Finlândia/ /Comissão, C-170/00, Colect., p. I-1007, n.º 26).

69 Nos termos do referido artigo, a comunicação em causa indica as medidas correctivas a tomar para garantir a futura observância dessas regras, contém o cálculo de qualquer despesa que a Comissão tencione excluir e faz referência ao Regulamento n.º 1663/95.

70 Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a Comissão é obrigada a respeitar, nas relações com os Estados-Membros, as condições que impôs a si própria pelos regulamentos de aplicação (v. acórdão Finlândia/Comissão, já referido, n.º 34). Com efeito, o desrespeito dessas condições pode, em função da sua importância, esvaziar da sua substância a garantia processual concedida aos Estados- -Membros pelo artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70, que limita no tempo as despesas que podem ficar abrangidas pela recusa de financiamento pelo FEOGA (v., designadamente, acórdão de 13 de Junho de 2002, Luxemburgo/ /Comissão, C-158/00, Colect., p. I-5373, n.º 24).

71 Importa, portanto, verificar em que medida o ofício de 23 de Junho de 1998 satisfaz as condições enunciadas no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95.

72 Nesse ofício, a Comissão, referindo o artigo 8.º do Regulamento n.º 1663/95, indicou às autoridades helénicas a sua intenção de excluir do financiamento comunitário uma parte das despesas declaradas, a título de um período máximo de 24 meses anteriores à data da recepção formal do ofício em causa, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 296/96 da Comissão, de 16 de Fevereiro de 1996, relativo aos dados a transmitir pelos Estados-Membros e à contabilização mensal das despesas financiadas a título da Secção «Garantia» do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 2776/88 (JO L 39, p. 5).

73 Quanto ao cálculo das despesas, a Comissão indicou às autoridades helénicas que esta parte das despesas seria determinada com base nas disposições aplicáveis na matéria.

74 Resulta da jurisprudência que o termo «cálculo» das despesas que figura no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95, como os seus equivalentes nas diferentes versões linguísticas, deve ser interpretado no sentido de que uma indicação quantificada do montante das despesas em causa não é necessária e que basta que sejam indicados os elementos que permitam calcular, pelo menos em termos aproximados, este montante (v., designadamente, acórdão de 13 de Setembro de 2001, Espanha/Comissão, C-375/99, Colect., p. I-5983, n.º 16).

75 Esta interpretação literal é corroborada pelo facto de, como foi recordado no n.º 36 do presente acórdão, ser o Estado-Membro que está melhor colocado para recolher e verificar os dados necessários ao apuramento das contas do FEOGA.

76 No caso concreto, o relatório de controlo anexo ao referido ofício de 23 de Junho de 1998 e intitulado «Relatório de controlo do apuramento das contas — Secção Garantia — culturas arvenses — colheitas de 1996 e 1997» faz expressamente referência, nos pontos 1.3.2, 3.7 e 3.8, ao facto de os dados recebidos terem revelado a impossibilidade de conciliar os totais resultantes dos dados informáticos com as despesas declaradas ao FEOGA durante o mesmo período e de os dados essenciais terem faltado. Verificaram-se diferenças importantes.

77 Ora, essas informações não são suficientes para efectuar um «cálculo» na acepção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95. O relatório assinala numerosos pontos de crítica relativos às deficiências verificadas na instituição do SIGC e ao mau funcionamento observado a título das colheitas de 1996 e 1997. O ofício não indica que a Comissão se propusesse efectuar uma correcção não forfetária. Quanto a estas duas colheitas, as autoridades gregas não estavam em condições de calcular o montante das eventuais correcções, mesmo aproximadamente. Por outro lado, as colheitas de 1994 e 1995 não foram referidas no ofício em causa nem no relatório anexo.

78 O ofício de 23 de Junho de 1998 não constitui, portanto, uma comunicação na acepção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1663/95.

79 O ofício de 13 de Junho de 2000 tão-pouco menciona o tipo de correcção proposta.

80 A primeira comunicação da Comissão que, no caso em apreço, é conforme com as exigências desta disposição é o ofício de 20 de Agosto de 2001.

81 A Comissão não pode opor-se aos efeitos do prazo previsto no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), quinto parágrafo, do Regulamento n.º 729/70, invocando o facto de as autoridades helénicas não terem colaborado suficientemente para o esclarecimento das diferenças observadas. Com efeito, nada obsta a que a Comissão, na comunicação prevista pela referida disposição, proceda a um cálculo dos prejuízos através da extrapolação a partir dessas diferenças.

82 Consequentemente, há que anular a decisão impugnada na parte em que exclui do financiamento comunitário despesas efectuadas pela República Helénica no sector das culturas arvenses anteriormente a 20 de Agosto de 1999, na medida em que as referidas despesas são objecto de correcção em razão de discordâncias entre as despesas declaradas e as superfícies elegíveis para as ajudas comunicadas.

Quanto à correcção à taxa uniforme de 5% aplicada a título das campanhas de comercialização de 1998 e 1999 em razão das deficiências na instituição do SIGC

83 A Comissão explica detalhadamente, no ponto B.7.3.1.1 do relatório de síntese, que a República Helénica ainda não tinha instituído o SIGC.

Argumentos das partes

84 A República Helénica sustenta, em primeiro lugar, que a percentagem dos controlos efectuados no local foi, no plano nacional, mais de duas vezes superior à percentagem de 5% prevista pelo Regulamento n.º 3887/92. Em 1998, essa percentagem aumentou para 13,55% dos pedidos de ajudas. Segundo a recorrente,

este elemento de facto, conjugado com a fragmentação dos terrenos agrícolas e o grande número de pedidos de ajuda apresentados, tornou o aumento da percentagem dos controlos no local a pedido da Comissão supérfluo, por um lado, e abusivo, por outro, tendo em conta o custo administrativo e financeiro importante que esse aumento implica. No que respeita aos atrasos na instituição destes controlos, principalmente após a colheita, os mesmos não impossibilitaram uma identificação eficaz das culturas, mesmo após a colheita, devido aos resíduos de culturas se apresentarem ainda em bom estado, em razão da temperatura elevada e da seca. Consequentemente, tanto a percentagem como a qualidade dos controlos foram, na opinião da República Helénica, satisfatórias.

85 A recorrente considera que as diferenças identificadas entre os controlos comunicados aos serviços da Comissão e os controlos realizados pelos métodos de teledetecção não são reais, devendo-se a erros ocorridos na recolha informática dos dados.

86 Por outro lado, no que respeita à qualidade dos controlos por teledetecção, importa observar que a tolerância de +/- 6,2 m foi aplicada durante os anos de 1998 e 1999 em conformidade com o caderno de encargos elaborado pelo Centro Comum de Investigação (ISPRA), e que esta metodologia não funcionou de forma satisfatória na Grécia devido à fragmentação dos terrenos agrícolas. Uma operação-piloto com o objectivo de definir a tolerância óptima demonstrou ulteriormente que a tolerância óptima para a Grécia era de +/- 3 m, e é essa tolerância que é aplicada desde 2000. Importa admitir que as eventuais insuficiências observadas não foram de tal gravidade que tenham exposto o FEOGA a riscos de prejuízos financeiros.

87 Quanto à falta de conclusão do cadastro e à correlativa dificuldade de identificação das parcelas agrícolas, importa sublinhar que, no âmbito da criação de um suporte cartográfico para o SIGC, as autoridades gregas, em colaboração com os serviços competentes da União Europeia e do Centro Comum de Investigação (ISPRA),

tinham começado desde 1994 a trabalhar nesse sentido, para que as declarações do SIGC fossem cobertas à razão de aproximadamente 90%. Esse trabalho compreendeu a realização de ortofotografias e de diapositivos de unidades e foi terminado em 1997, tendo sido testado em 1998 nalguns departamentos do país. Foi inteiramente aplicado em 1999 e cobriu aproximadamente 75% das parcelas agrícolas do SIGC.

88 À luz das considerações precedentes, e tendo em conta, principalmente, a percentagem de execução do cadastro vitícola e oleícola, de 75%, e a perspectiva da sua conclusão iminente, as autoridades gregas alegam que o facto de a realização do cadastro não estar completamente terminada não constitui uma insuficiência grave, da qual resulte um risco real de prejuízo para os recursos comunitários.

89 Por último, quanto à falta de sanções e à inexistência de um sistema de controlo apropriado, as autoridades gregas sustentam, por um lado, que as sanções previstas no artigo 9.º do Regulamento n.º 3887/92 não foram aplicadas no caso de superfícies declaradas como irrigadas quando os produtores não apresentavam a respectiva prova, alegando que as culturas existiam, de que não se tratava de uma declaração falsa intencional e que, de qualquer modo, estas sanções só se aplicam desde 2000, quando foi criada uma superfície separada importante para cultivo de milho.

90 Pelas razões apresentadas o Governo grego sustenta que as estruturas e o regime de controlo nacionais registaram uma melhoria em relação à situação que existia anteriormente e que a correcção financeira a taxa uniforme de 5% aplicada é desproporcional. Recorda que foi aplicada a mesma taxa de correcção para as colheitas precedentes.

91 A Comissão alega que em 1998 foi observada, num grande número de regiões, uma taxa elevada de irregularidades importantes. Todavia, durante o ano em causa, as autoridades helénicas não efectuaram controlos complementares e a percentagem de pedidos controlados em 1999 não aumentou como previa o artigo 9.º do

Regulamento n.º 3887/92. Em relação a 1999 e 2000, as autoridades helénicas não puderam apresentar os dados estatísticos relativos aos controlos, na medida em que o equipamento informático respeitante aos dados estatísticos centralizados não se encontrava ainda em funcionamento.

92 Além disso, a Comissão menciona as deficiências relativas à percentagem e à qualidade dos controlos por teledetecção, à qualidade dos controlos clássicos efectuados no local, ao sistema de reconhecimento das parcelas agrícolas, aos controlos das culturas irrigadas e à supervisão global dos processos.

93 A Comissão alega que o Governo grego reconhece e admite a totalidade dos resultados dos controlos, bem como as diferenças observadas e as insuficiências do sistema e dos controlos. O governo em causa reconhece, designadamente, que o número de controlos não foi aumentado em 1999, que o número de controlos por teledetecção declarado era inexacto, que os controlos no local foram efectuados com atraso e mesmo após a colheita, que a tolerância de 6,2 m admitida para a fotografia aérea não era adaptada à situação das pequenas culturas que se verifica na Grécia, que a elaboração do cadastro está longe de estar concluída no período em causa e que as sanções previstas no artigo 9.º do Regulamento n.º 3887/92 não foram aplicadas em virtude de interpretações arbitrárias desta disposição.

94 Tendo em conta a gravidade das lacunas que afectaram o sistema de controlo durante o período controvertido e o risco elevado de prejuízos para o FEOGA daí decorrente, a correcção de 5% deve, segundo a Comissão, ser considerada justificada.

Apreciação do Tribunal de Justiça

95 Em aplicação da jurisprudência referida nos n.^{os} 33 a 35 do presente acórdão, cabia ao Governo grego demonstrar que, relativamente às campanhas de comercialização

de 1998 e 1999, a República Helénica tinha aplicado um sistema de controlo fiável e eficaz e que as acusações formuladas pela Comissão na sequência das verificações materiais efectuadas pelos seus serviços não se justificavam.

96 Ora, no que respeita à implementação do SIGC, o Governo grego não contesta que a base de dados informatizada prevista nos artigos 2.º e 3.º do Regulamento n.º 3508/92 não foi criada dentro do prazo estabelecido e não funcionou durante as campanhas em causa. Alega apenas que as estruturas e o regime de controlo nacional foram melhorados em relação à situação existente no passado e que os factos invocados pela Comissão não constituem uma insuficiência grave da qual resulte um risco real de prejuízo para os recursos comunitários.

97 A este propósito, importa começar por recordar a importância que reveste a implementação do SIGC, sem que seja necessário examinar em detalhe a questão da qualidade dos controlos por teledetecção ou das percentagens de controlos efectuados no local. Com efeito, por si só, a identificação das parcelas agrícolas que ainda não está concluída na íntegra na Grécia constitui um elemento-chave da aplicação correcta de um regime ligado à superfície. A falta de um regime fiável de identificação das parcelas acarreta um risco elevado de prejuízo para o orçamento comunitário

98 Em relação às sanções previstas pelo Regulamento n.º 3887/92, basta sublinhar que houve produtores que declararam as suas terras como irrigadas sem poderem fornecer a respectiva prova. A sanção prevista no artigo 9.º, n.º 2, do mesmo regulamento consiste em excluir as parcelas em causa do financiamento comunitário. Contrariamente ao sustentado pelo Governo grego, esta sanção já era aplicável aos exercícios em causa.

99 Embora se tenham registado melhorias, o governo em causa não pode afirmar que, devido a essas melhorias e tendo em conta que já antes tinha sido aplicada uma percentagem de correcção de 5%, a taxa das correcções a efectuar deve ser reduzida.

Com efeito, não obstante se terem verificado essas melhorias, por mais mérito que tenham, o risco de prejuízo para o FEOGA foi muito elevado, e isso a partir do momento em que expirou o prazo imposto para a instituição do SIGC, a saber, 1 de Janeiro de 1997, pelo que a correcção de 5%, imposta para os anos anteriores, poderia ser considerada indulgente.

100 Consequentemente, as correcções a taxa uniforme de 5% aplicadas para 1998 e 1999 afiguram-se conformes às orientações estabelecidas pela Comissão no documento n.º VI/5330/97.

Quanto à correcção à taxa uniforme de 2% aplicada a título das campanhas de comercialização de 1998 e 1999 em razão das retenções praticadas pelas associações de cooperativas agrícolas

101 Resulta do ponto B.7.3.1.5 do relatório de síntese que, em 1998 e 1999, as associações de cooperativas agrícolas retiveram automaticamente cerca de 2% do montante da ajuda paga aos agricultores para cobrir as suas despesas de funcionamento.

Argumentos das partes

102 O Governo grego alega que o quadro jurídico nacional deixou de permitir as retenções após as colheitas controvertidas. Segundo este governo, o acórdão de 11 de Janeiro de 2001, Grécia/Comissão (C-247/98, Colect., p. I-1), do qual resulta que essas retenções são proibidas, refere-se expressamente às retenções anteriores à data de entrada em vigor da Lei n.º 2538/97, a saber, 1 de Dezembro de 1997. O artigo 37.º da referida lei aditou um novo parágrafo ao artigo 2.º da Lei n.º 1409/83,

que dispõe que «[a] retenção da percentagem prevista no parágrafo anterior não é aplicável aos montantes pagos por conta do FEOGA, salvo se a legislação comunitária estabelecer outra coisa». Por conseguinte, o quadro jurídico nacional opõe-se directamente às retenções, sejam elas quais forem, sobre as ajudas do FEOGA.

103 O Governo grego admite que a obrigação para o Estado-Membro de assegurar o pagamento da integralidade das ajudas não se limita à instituição do correspondente quadro jurídico nacional, abrangendo também o respeito estrito deste e a sua aplicação, de forma a que as retenções sobre as ajudas possam ser recuperadas por terem sido indevida ou ilegalmente efectuadas. Ora, este último aspecto pressupõe uma queixa por parte do beneficiário da ajuda e, geralmente, a ausência de qualquer acordo contrário entre as associações agrícolas e os beneficiários. No caso em apreço, não foi violada uma disposição comunitária ou nacional porquanto o beneficiário da ajuda paga autorizou expressamente a retenção de uma parte dessa ajuda.

104 Na audiência do presente processo o Governo grego acrescentou que após a votação da Lei n.º 2538/97 a administração, através de diferentes circulares, chamou a atenção de todos os serviços competentes na matéria para que a lei em causa fosse rigorosamente respeitada e que os infractores respondessem em tribunal.

105 Tendo em conta as medidas tomadas e as melhorias observadas nesse domínio, o Governo grego considera que é infundado, e no mínimo extremamente injusto e desproporcionado, excluir do financiamento comunitário uma parte das ajudas pagas aos beneficiários equivalente a 2% destas.

106 A Comissão alega que o Governo grego reconhece que a retenção de 2% aplicada pelas associações de cooperativas agrícolas é contrária ao direito comunitário e que

o mesmo não contesta o resultado dos controlos da Comissão que demonstram que as referidas associações retiveram um montante equivalente a 2% das quantias pagas aos beneficiários.

107 Embora as autoridades gregas tenham revogado a lei que autorizava as associações de cooperativas agrícolas a compensar as despesas ligadas à gestão do pagamento das ajudas através da retenção de um montante equivalente a 2% destas últimas, não tomaram as medidas adequadas para impedir o prosseguimento da prática dessas retenções pelas associações referidas. A Comissão recorda que os Estados-Membros devem impedir qualquer desvio, directo ou indirecto, através de práticas não transparentes, à obrigação de pagar integralmente a ajuda aos produtores.

108 A Comissão acrescenta ter recebido uma série de queixas dos produtores a respeito da retenção em causa.

Apreciação do Tribunal de Justiça

109 O artigo 15.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1765/92 dispõe que os pagamentos previstos no regulamento serão integralmente pagos aos beneficiários.

110 Não obstante a adopção da Lei n.° 2538/97, que se opõe às retenções assim proibidas, é pacífico que, durante os anos de 1998 e 1999, as associações de cooperativas agrícolas retiveram automaticamente, para cobrir as suas despesas de funcionamento, um montante que representa cerca de 2% da ajuda paga aos agricultores.

111 Ora, o regime de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses não prevê uma excepção que autorize essa retenção. Assim, o Tribunal de Justiça decidiu que o artigo 15.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1765/92 proíbe as autoridades nacionais de efectuarem qualquer dedução nos pagamentos efectuados ou de exigirem o pagamento de despesas administrativas relativas aos pedidos que tenham por efeito diminuir o montante das ajudas (acórdão de 22 de Outubro de 1998, Kellinghusen, C-36/97 e C-37/97, Colect., p. I-6337, n.º 21). O mesmo se aplica às associações de cooperativas agrícolas que intervieram no pagamento das ajudas em causa.

112 A obrigação decorrente do artigo 15.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1765/92 é uma obrigação de resultado, pelo que é irrelevante o facto de as queixas terem sido registadas ou de os acordos entre os beneficiários e as cooperativas terem sido concluídos relativamente à retenção de uma parte da ajuda.

113 A correcção de 2% imposta pela Comissão é equivalente à percentagem retida pelas associações de cooperativas agrícolas. O fundamento baseado no carácter desproporcional da mesma não pode, portanto, ser acolhido.

114 Consequentemente, a Comissão aplicou acertadamente a correcção controvertida.

115 Tendo em atenção as considerações precedentes, deve ser negado provimento ao recurso quanto ao restante.

Quanto às despesas

116 Por força do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Todavia, nos termos do artigo 69.º, n.º 3, desse mesmo regulamento, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal de Justiça pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas. No caso em apreço, tendo cada uma das partes sido parcialmente vencida, há que decidir que cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

1) **A Decisão 2002/524/CE da Comissão, de 26 de Junho de 2002, que exclui do financiamento comunitário determinadas despesas efectuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Garantia», é anulada na parte em que exclui do financiamento comunitário despesas efectuadas pela República Helénica no sector das culturas arvenses anteriormente a 20 de Agosto de 1999, na medida em que as referidas despesas são objecto de correcção em razão de discordâncias entre as despesas declaradas e as superfícies elegíveis para as ajudas comunicadas.**

2) **É negado provimento ao recurso quanto ao restante.**

3) **Cada uma das partes suporta as suas próprias despesas.**

Assinaturas.