CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL ANTONIO TIZZANO

apresentadas em 6 de Fevereiro de 2003 [1]

1. No presente processo, a Irlanda pediu a anulação parcial, ao abrigo do artigo 230.° CE, da 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» [2]. Em especial, é pedida a anulação da parte na qual, relativamente aos exercícios financeiros de 1997 e 1998, a decisão não reconheceu como estando a cargo do FEOGA o montante total de 4 844 345,35 euros, correspondente à quota de financiamento comunitário de determinadas ajudas à florestação pagas pela Irlanda à Coillte Teoranta (Irish Forestry Board Limited, Administração das Florestas da Irlanda, a seguir «Administração das Florestas»).

I — Enquadramento legal

A — *Legislação em matéria de apuramento de contas do FEOGA*

2. O Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum [3], dispõe, nos seus artigos 1.°, n.° 2, alínea b), e 3.°, n.° 1, que o FEOGA, Secção «Garantia», financia as intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas e empreendidas segundo as regras comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas.

3. O artigo 5.°, n.° 2, alínea c), desse regulamento, na versão alterada pelo Regulamento (CE) n.° 1287/95 do Conselho, de 22 de Maio de 1995 [4], estabelece o processo que a Comissão deve seguir quando conclua que algumas despesas não foram efectuadas nos termos das regras comunitárias (verificação de conformidade). Essa disposição confere à Comissão, mediante consulta prévia do Comité do FEOGA, o

1 — Língua original: italiano.
2 — JO L 180, p. 49.
3 — JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220.
4 — JO L 125, p. 1.

poder de decidir uma eventual recusa do financiamento comunitário das despesas em questão. Uma decisão nesse sentido, todavia, deve ser precedida de uma discussão bilateral entre a Comissão e o Estado-Membro interessado tendo por objecto os resultados das verificações efectuadas pela instituição, na tentativa de chegar a um acordo entre as partes sobre a solução a adoptar. Na falta de acordo, o Estado-Membro pode pedir a abertura de um processo para conciliar as suas posições respectivas. Os resultados desse processo serão objecto de um relatório que a Comissão deve analisar antes de tomar uma decisão de recusa de financiamento.

4. O Regulamento n.º 729/70 foi posteriormente revogado e substituído pelo Regulamento (CE) n.º 1258/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativo ao financiamento da política agrícola comum [5]. Por força do seu artigo 20.º, esse regulamento entrou em vigor em 3 de Julho de 1999, mas é aplicável «às despesas efectuadas a partir de 1 de Janeiro de 2000».

5. 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» [6]. Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, dessa decisão, o processo em questão é conduzido por um órgão (órgão de conciliação) criado junto da Comissão, ao qual incumbe a tentativa de conciliar as posições divergentes das partes e a elaboração de um relatório sobre o resultado do processo, acompanhado de eventuais observações relativas ao litígio quando a tentativa não surta os efeitos esperados. O n.º 2, alínea a), da disposição precisa, a esse respeito, que a posição tomada pelo órgão «não prejudicará a decisão definitiva da Comissão em matéria de apuramento das contas [...]».

B — *Legislação em matéria de ajudas às medidas florestais*

6. O Regulamento (CEE) n.º 2080/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992 [7], instituiu um regime comunitário de ajudas às medidas florestais no sector agrícola, co-financiado pelo FEOGA, Secção «Garantia». Como resulta do artigo 1.º, segundo parágrafo, alínea a), do referido regulamento, o regime em questão tem, em especial, a finalidade de promover «uma utilização alternativa das terras agrícolas, por meio de arborização».

7. O artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92 enumera as medidas de ajuda que o regime

5 — JO L 160, p. 103.

6 — JO L 182, p. 45.

7 — JO L 215, p. 96.

pode incluir e indica os potenciais beneficiários das mesmas medidas. Dispõe, designadamente, que:

«1. O regime de ajudas pode incluir:

a) Ajudas destinadas a cobrir as despesas de arborização;

b) Um prémio anual por hectare arborizado, destinado a cobrir os custos de manutenção das superfícies arborizadas durante os primeiros cinco anos;

c) Um prémio anual por hectare, destinado a compensar perdas de rendimento decorrentes da arborização das superfícies agrícolas;

[...]

2. a) As ajudas referidas no n.° 1, alíneas a) e b), podem ser concedidas a qualquer pessoa singular ou colectiva que proceda à arborização de superfícies agrícolas;

b) As ajudas previstas no n.° 1, alínea c), apenas são elegíveis se forem concedidas:

— a agricultores que não beneficiem do regime de reforma antecipada previsto pelo Regulamento (CEE) n.° 2079/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, que institui um regime comunitário de ajudas à reforma antecipada na agricultura,

— a qualquer outra pessoa singular ou colectiva de direito privado;

[...]

3. Além disso, o regime pode incluir uma contribuição comunitária para as despesas de arborização das terras agrícolas realizadas pelas autoridades públicas competentes dos Estados-Membros.»

8. Nos termos do artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2080/92:

«Os Estados-Membros executarão o regime de ajudas previsto no artigo 2.°

através de programas plurianuais, nacionais ou regionais, relativos aos objectivos referidos no artigo 1.°, e que determinem, designadamente:

— os montantes e a duração das ajudas referidas no artigo 2.° em função das despesas reais de arborização e da manutenção das essências ou tipos de árvores utilizados para a arborização, ou em função da perda de rendimentos,

[...]»

9. O artigo 5.° do regulamento regula o processo de exame desses programas. Designadamente, os seus n.os 1 a 3 estabelecem que:

«1. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão os projectos dos programas nacionais ou regionais referidos no artigo 4.°, bem como as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas existentes ou que tencionem adoptar para permitir a aplicação do presente regulamento, até 30 de Julho de 1993, bem como uma estimativa das despesas anuais previstas para a realização dos programas.

2. A Comissão examinará as comunicações dos Estados-Membros com vista a determinar:

— a sua conformidade com o disposto no presente regulamento, tendo em conta os objectivos deste e a relação entre as diferentes medidas,

— a natureza das acções co-financiáveis,

— o montante total das despesas co-financiáveis.

3. A Comissão decidirá da aprovação dos programas nacionais ou regionais à luz dos elementos referidos no n.° 2.

[...]»

II — Matéria de facto e tramitação processual

10. Na sequência de uma verificação efectuada na Irlanda de 30 de Março a 3 de

Abril de 1998, os serviços da Comissão examinaram a conformidade com a legislação comunitária das ajudas concedidas à Administração das Florestas a título de compensação pela perda de rendimentos provocada pela arborização de superfícies agrícolas nos termos do artigo 2.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento n.° 2080/92.

11. Nesse contexto, tentado o processo previsto pelo artigo 5.°, n.° 2, alínea c), do Regulamento n.° 729/70, em 3 de Agosto de 1999 [8], os serviços da Comissão informaram a Irlanda da sua intenção de propor a recusa do financiamento comunitário das ajudas compensatórias pagas pela Administração das Florestas a partir de 1 de Agosto de 1996, dado que esta tinha a natureza de entidade pública, e por isso não podia beneficiar dessas ajudas nos termos do artigo 2.°, n.° 2, alínea b), do Regulamento n.° 2080/92. Na mesma ocasião, os serviços da Comissão recordaram às autoridades irlandesas — que sustentavam ter adquirido uma confiança legítima quanto à legalidade dos pagamentos controversos — que não havia provas de que a Comissão tivesse consentido anteriormente o pagamento das ajudas em questão à Administração das Florestas.

12. Em 11 de Outubro de 1999, a Irlanda requereu, portanto, a abertura do processo de conciliação ao abrigo da Decisão 94/442. No relatório final de 30 de Março de 2000, o órgão de conciliação, sem tomar posição quanto ao estatuto jurídico da Administração das Florestas ou quanto à existência de uma confiança legítima na Irlanda, limitou-se a verificar a impossibilidade de conciliar as posições divergentes das partes [9]. Tendo conhecimento desse relatório, os serviços da Comissão propuseram a rectificação financeira já anunciada na carta de 3 de Agosto de 1999. Em 5 de Julho de 2000, o Colégio decidiu acolher a proposta.

13. É precisamente contra essa decisão que a Irlanda interpôs o presente recurso.

III — Análise jurídica

14. A Irlanda invoca dois fundamentos em apoio do seu recurso:

— a incompetência da Comissão ao adoptar a decisão impugnada, porque à data da adopção dessa decisão o Regulamento n.° 729/70 e o Regulamento n.° 1258/1999 não conferiam à Comissão os poderes necessários.

8 — Carta n.° 3907 da Direcção-Geral «Agricultura», de 3 de Agosto de 1999 (anexo 8 da petição de recurso).

9 — V. o relatório final do órgão de conciliação no processo 99/IRL/147 (n.os 6 e 7, e conclusões), transmitido às autoridades irlandesas por carta n.° 8902, de 30 de Março de 2000 (anexo 10 da petição de recurso).

— a violação de normas jurídicas relativas à aplicação do Tratado, porque a Comissão considerou erradamente a Administração das Florestas uma «autoridade pública» e não uma «pessoa singular ou colectiva de direito privado» para efeitos da aplicação do Regulamento n.º 2080/92, e porque a Comissão terá violado os seus deveres de cooperação leal e boa administração, bem como os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

15. Analisarei por ordem os dois fundamentos.

A — *Quanto à alegada incompetência da Comissão ao adoptar a decisão impugnada*

Argumentos das partes

16. O Governo irlandês sustenta que, em 5 de Julho de 2000, nenhuma disposição comunitária conferia à Comissão os poderes necessários para adoptar a decisão impugnada. O artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70 não podia, na verdade, constituir uma base jurídica adequada para essa decisão, porque aquela disposição já tinha sido revogada pelo artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1258/1999 desde 3 de Julho de 1999, data da entrada em vigor deste regulamento. Este também não podia servir de base jurídica da decisão impugnada, porque em virtude do seu artigo 20.º é aplicável apenas às despesas efectuadas a partir de 1 de Janeiro de 2000, enquanto que a decisão impugnada diz respeito a despesas relativas aos exercícios financeiros de 1997 e 1998.

17. Tanto mais, acrescenta o governo recorrente, que o Regulamento n.º 1258/1999 não contém nenhuma disposição transitória que permita aplicar o Regulamento n.º 729/70, apesar da sua revogação, para além da data de 3 de Julho de 1999. Embora possa duvidar-se que a referida omissão tenha pretendido intencionalmente privar a Comissão de poderes em matéria de despesas agrícolas no período entre a entrada em vigor do Regulamento n.º 1258/1999 e 1 de Janeiro de 2000, isso não permite «inventar» uma disposição implícita que atribua esses poderes à Comissão. Para esse fim, não se pode invocar a continuidade entre os Regulamentos n.º 729/70 e n.º 1258/1999, fazendo referência ao teor dos considerandos deste último e à presença, em anexo ao mesmo, de uma tabela de correspondência com as disposições do regulamento revogado. Esses elementos, insiste a Irlanda, não podem suprir a falta de uma disposição expressa.

18. A Comissão rebate afirmando que a decisão impugnada, pelo contrário, tem uma base jurídica adequada no Regula-

mento n.º 729/70, cuja revogação pelo Regulamento n.º 1258/1999 não exclui a sua aplicabilidade às despesas efectuadas antes de 1 de Janeiro de 2000. Segundo a recorrida, com efeito, deduz-se com clareza do Regulamento n.º 1258/1999 que este se destina a substituir sem solução de continuidade o Regulamento n.º 729/70, cujas disposições alterou e reformulou. Nada indica, pelo contrário, que com a sua revogação, o legislador comunitário tenha querido privar a Comissão, no período entre 3 de Julho e 31 de Dezembro de 1999, do poder de recusar, em caso de eventuais irregularidades, o financiamento de despesas agrícolas efectuadas antes de 1 de Janeiro de 2000. Sem contar, acrescenta em seguida a Comissão, que se o Regulamento n.º 729/70 não fosse aplicável entre 3 de Julho e 31 de Dezembro de 1999, ficariam igualmente desprovidos de base jurídica os procedimentos efectuados em execução desse regulamento a fim de assegurar o reembolso aos Estados-Membros das despesas agrícolas apoiadas nesse período.

19. Mesmo reconhecendo, portanto, o silêncio do legislador comunitário quanto ao regime transitório, a Comissão entende que o Regulamento n.º 1258/1999 contém uma disposição transitória implícita, destinada a permitir que as despesas efectuadas até 1 de Janeiro de 2000 continuem a ser reguladas pelo anterior regulamento. Em apoio dessa interpretação, a Comissão invoca o acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Março de 2001, Países Baixos/Comissão [10], no qual o Tribunal de Justiça reconheceu que, em matéria de apuramento de contas do FEOGA, há uma certa flexibilidade na determinação do período de aplicabilidade de um regime, dado que o procedimento de controlo das despesas agrícolas se prolonga por vários anos após essas mesmas despesas terem sido efectuadas.

Apreciação

20. De entre as duas teses expostas acima, concordo com a segunda. Não creio, com efeito, que a interpretação dos artigos 16.º e 20.º do Regulamento n.º 1258/1999 possa conduzir ao resultado sugerido pela Irlanda, o qual, além do mais, me parece contrariar abertamente a própria finalidade do regime estabelecido por esse regulamento e, ainda antes, pelo Regulamento n.º 729/70.

21. Há que recordar, a propósito, que esses regulamentos não se limitam a regular os poderes da Comissão em matéria de liquidação de contas do FEOGA — isto é, em matéria de apuramento da regularidade formal das contas dos organismos pagadores dos Estados-Membros [11] e da conformidade com a legislação comunitária das despesas efectuadas por esses organismos [12] — mas dizem respeito, em geral, ao conjunto dos mecanismos de financia-

10 — C-278/98, Colect., p. I-1501, n.ºs 77 a 83.

11 — Através do procedimento previsto, em primeiro lugar, pelo artigo 5.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 729/70, na versão alterada e, em seguida, pelo artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1258/1999.

12 — Mediante o procedimento referido no artigo 5.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 729/70, na versão alterada, substancialmente retomada, em seguida, pelo artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1258/1999. A esse propósito, v., também, *supra*, n.º 3.

mento da política agrícola comum. Ora, como salientou com razão a Comissão, a tese defendida pela Irlanda não implicaria apenas que, com a entrada em vigor do Regulamento n.º 1258/1999, a instituição já não poderia verificar a conformidade com a legislação comunitária das despesas agrícolas apoiadas pelos Estados-Membros durante a vigência do Regulamento n.º 729/70, dado que faltaria a base jurídica para recusar a sua imputação ao FEOGA. Essa tese teria também o efeito de privar de base jurídica os actos adoptados pela Comissão após a entrada em vigor do Regulamento n.º 1258/1999, mas em aplicação do Regulamento n.º 729/70, com o objectivo de garantir a cobertura financeira das despesas agrícolas efectuadas até 31 de Dezembro de 1999, antes de mais, os pagamentos antecipados mensais aos Estados-Membros [13]. Se aquela tese fosse fundada, com efeito, os mecanismos de financiamento da política agrícola comum só teriam podido voltar a funcionar quanto às despesas efectuadas a partir de 1 de Janeiro de 2000.

22. Noutros termos, acolhendo a interpretação defendida pelo Governo irlandês, deveria admitir-se que, revogando o Regulamento n.º 729/70, o Regulamento n.º 1258/1999 não apenas suprimiu no período de 3 de Julho a 31 de Dezembro de 1999 a possibilidade de controlar a regularidade das despesas agrícolas apoiadas pelos Estados-Membros durante a vigência do Regulamento n.º 729/70, mas até suspendeu provisoriamente o financiamento comunitário da política agrícola comum contrariando o princípio consagrado no artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 25 do Conselho [14], por força do qual as consequências financeiras resultantes da execução dessa política incumbem precisamente à Comunidade. Ora, devo concordar com a demandada em que uma escolha de tal modo radical teria de encontrar uma correspondência pelo menos a nível dos considerandos do Regulamento n.º 1258/1999. Este, todavia, no seu décimo sexto considerando, limita-se a precisar que a revogação do Regulamento n.º 729/70 é devida a exigências de clareza, por ter sofrido numerosas alterações até então.

23. É à luz destas considerações que se deve ler, em minha opinião, o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1258/1999. Nessa perspectiva, salienta-se que a disposição, embora não prevendo expressamente a aplicabilidade do Regulamento n.º 729/70 para além da data de 3 de Junho de 1999, também não exclui que isso se verifique. Pelo contrário, semelhante resultado parece coadunar-se com a intenção manifesta do legislador de revogar o Regulamento n.º 729/70 com o único objectivo de

13 — O sistema de financiamento das despesas agrícolas estabelecido pelos artigos 4.º, n.º 5, e 5.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 729/70, na versão alterada (e depois retomado pelos artigos 5.º e 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1258/1999), prevê que os meios financeiros destinados a cobrir as despesas do FEOGA sejam mobilizados pelos Estados-Membros em função das necessidades dos respectivos serviços nacionais pagadores e, posteriormente, reembolsados pela Comunidade mediante pagamentos antecipados mensais calculados com base nessas despesas. O montante desses pagamentos antecipados, calculados com base nas despesas já efectuadas num período de referência, é decidido pela Comissão, mediante consulta prévia ao comité do FEOGA.

14 — JO 1962, 30, p. 991; EE 03 F1 p. 27.

reformular, para maior clareza, as suas disposições. Tal como isso me parece coadunar-se com o que declarou o Tribunal de Justiça no acórdão Klomp [15], no qual se afirma que «em conformidade com um princípio comum aos sistemas jurídicos dos Estados-Membros [...], face a uma alteração da legislação, há que assegurar, salvo vontade expressa do legislador em contrário, a continuidade das estruturas jurídicas» [16].

24. Em minha opinião, portanto, em virtude das disposições conjugadas dos Regulamentos n.º 1258/1999 e n.º 729/70, e à luz dos princípios referidos, a Comissão tinha competência para adoptar a decisão impugnada. Por essas razões, entendo que o primeiro fundamento do recurso é infundado e deve ser julgado improcedente.

B — *Quanto à alegada violação de normas jurídicas relativas à aplicação do Tratado*

25. A Irlanda articula o segundo fundamento de recurso em quatro partes. Na primeira e na segunda, que devem ser analisadas em conjunto, sustenta que a Administração das Florestas não pode ser qualificada como uma «autoridade pública» na acepção do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2080/92, mas como uma «pessoa singular ou colectiva de direito privado» na acepção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), do mesmo regulamento e, portanto, é legítima destinatária das ajudas previstas no n.º 1, alínea c), desse artigo.

26. Nas terceira e quarta partes, que também devem ser analisadas em conjunto, a Irlanda acusa a Comissão de violar os seus deveres de cooperação leal e de boa administração, bem como os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

1) Quanto à qualificação da Administração das Florestas como «pessoa singular ou colectiva de direito privado» na acepção do Regulamento n.º 2080/92

Argumentos das partes

27. Relativamente às primeira e segunda partes do segundo fundamento de recurso, o Governo irlandês explica que a Administração das Florestas foi constituída em 1988 sob a forma de «private limited company», regulada pela lei irlandesa das sociedades, para atingir os objectivos enunciados na lei sobre as florestas desse mesmo ano («Irish Forestry Act», a seguir «lei sobre as florestas»). Esta lei, com efeito, previa a constituição de uma sociedade tendo por objecto o exercício, numa base comercial, da silvicultura e actividades

15 — Acórdão de 25 de Fevereiro de 1969 (23/68, Recueil, p. 43, Colect. 1969-1970, p. 27).

16 — N.ºs 13 e 14.

conexas, a criação e manutenção de uma indústria florestal, bem como a participação com outros nas actividades florestais compatíveis com esses objectivos. Quando da constituição da Administração das Florestas, o Governo irlandês transferiu-lhe a propriedade de cerca de 400 000 hectares de florestas e outros bens necessários para exercer as actividades que lhe são atribuídas por lei, recebendo em pagamento a totalidade das suas acções.

28. Com base nisto, a Irlanda sustenta que a Comissão cometeu um erro ao excluir a Administração das Florestas da categoria dos beneficiários do prémio previsto no artigo 2.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento n.° 2080/92. Isto porque, na opinião do governo recorrente, entra nessa categoria qualquer entidade susceptível de ser qualificada como «pessoa singular ou colectiva de direito privado», na acepção do artigo 2.°, n.° 2, alínea b), do Regulamento n.° 2080/92, independentemente do facto de essa entidade poder também exercer actividade como «autoridade pública» na acepção do artigo 2.°, n.° 3, do mesmo regulamento. Falta, com efeito, no regulamento, uma disposição específica destinada a excluir as autoridades públicas do benefício do prémio previsto pelo artigo 2.°, n.° 1, alínea c).

29. Essa conclusão coaduna-se igualmente, segundo afirma o governo recorrente, com o objectivo do Regulamento n.° 2080/92, que pretende promover a arborização na maior proporção possível das superfícies agrícolas: uma interpretação restritiva da alínea b) do n.° 2 do artigo 2.°, como a que conduz a excluir a Administração das Florestas do número dos beneficiários do prémio previsto na alínea c) do n.° 1 do artigo 2.°, implica inevitavelmente uma limitação do âmbito de aplicação do próprio regulamento, em prejuízo da prossecução das finalidades referidas.

30. Mas, continua a Irlanda, tal interpretação contraria a própria letra da alínea b) do n.° 2 do artigo 2.° e o conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» que dela resulta. Segundo o governo recorrente, com efeito, com essa expressão o legislador comunitário quis, essencialmente, abranger as sociedades anónimas que não podem convidar o público a subscrever as suas acções, como é o caso, na ordem jurídica irlandesa, da «private limited company», ou seja, da forma societária com a qual foi constituída a Administração das Florestas.

31. Segundo o governo recorrente, além disso, o conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» na acepção do Regulamento n.° 2080/92 pode extrair-se *a contrario* do conceito de «organismo de direito público» utilizado pela legislação comunitária em matéria de contratos públicos. Segundo essa legislação, com efeito, para ser considerado «de direito público», um organismo deve ser constituído com o objectivo específico de satisfazer necessidades de interesse geral que não sejam de carácter industrial ou comercial. A Administração das Florestas, exercendo a sua actividade numa base puramente industrial e comercial, não preenche essa condição.

32. A Irlanda admite que, detendo o Estado irlandês quase todas as acções da Administração das Florestas, esta é abrangida pelo conceito comunitário de «empresa pública». Isso, no entanto, não é relevante no caso vertente, na medida em que, segundo o governo recorrente, o Regulamento n.º 2080/92 refere as categorias dos beneficiários das medidas de ajudas por ele previstas exclusivamente com base no seu estatuto jurídico, independentemente de quem seja o seu proprietário.

33. A título subsidiário relativamente às considerações precedentes, a Irlanda sustenta, em seguida, que se a Administração das Florestas não fosse também uma «pessoa singular ou colectiva de direito privado» na acepção do Regulamento n.º 2080/92, de qualquer modo não poderia ser considerada uma «autoridade pública» na acepção do artigo 2.º, n.º 3, do mesmo regulamento. A esse respeito, a Irlanda contesta a citação pela Comissão dos acórdãos Comissão/Irlanda [17] e Connemara Machine Turf [18], em que o Tribunal de Justiça considerou a Administração das Florestas uma «entidade adjudicante» na acepção da legislação em matéria de contratos públicos de fornecimento (Directiva 77/62/CEE). Em primeiro lugar, segundo o Governo irlandês, os referidos acórdãos são irrelevantes no caso vertente, porque não existe em direito comunitário um conceito unívoco de «autoridade pública». Em segundo lugar, essas decisões foram proferidas *per incuriam*, tendo o Tribunal de Justiça cometido um erro, tanto ao aplicar a abordagem chamada «funcional» à apreciação da posição jurídica da Administração das Florestas, como ao entender que o Estado irlandês exerce um controlo pelo menos indirecto sobre a adjudicação dos contratos públicos de fornecimento por parte da referida administração.

34. Por seu lado, a Comissão recorda antes de mais, e em linha geral, que o Regulamento n.º 2080/92 efectua uma distinção clara entre as ajudas destinadas a uma «pessoa singular ou colectiva de direito privado» na acepção do artigo 2.º, n.º 1, alínea c), e as ajudas destinadas às «autoridades públicas» em virtude do artigo 2.º, n.º 3. Os sexto e sétimo considerandos do regulamento precisam claramente que as ajudas referidas no artigo 2.º, n.º 1, alínea c), são destinadas aos agricultores e a particulares não-agricultores; em contrapartida, o oitavo considerando coloca num contexto diferente as iniciativas tomadas pelas autoridades públicas em matéria de arborização. A Comissão observa que se o legislador comunitário não tivesse a intenção de excluir as autoridades públicas do benefício das ajudas controvertidas, então não teria sentido a distinção operada nas alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 2.º, entre os beneficiários das diferentes medidas de ajudas previstas no Regulamento n.º 2080/92.

35. Posto isto, em relação ao caso vertente, a Comissão demonstra, com referências precisas à legislação e à prática irlandesas, que, ao contrário do que sustenta a recorrente, a Administração das Florestas, no

17 — Acórdão de 17 de Dezembro de 1998 (C-353/96, Colect., p. I-8565).

18 — Acórdão de 17 de Dezembro de 1998 (C-306/97, Colect., p. I-8761).

exercício das suas actividades, está sujeita a amplos poderes de controlo do Estado irlandês e não é assimilável a uma simples sociedade privada.

36. A Comissão sustenta, finalmente, que dos acórdãos Comissão/Irlanda e Connemara Machine Turf se deduz que a Administração das Florestas está encarregada de prestar um serviço público. A Administração das Florestas, com efeito, não só é proprietária de doze parques nacionais aos quais o acesso é gratuito, mas inclui também entre os seus objectivos a criação de instalações de natureza recreativa, desportiva, educativa, científica e cultural.

Apreciação

37. A meu ver, para determinar se a Administração das Florestas tinha direito a beneficiar do prémio compensatório da perda de rendimentos previsto pela alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92, há que compreender, em primeiro lugar, o significado do conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» utilizado na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º desse regulamento. Só uma vez entendido o significado desse conceito se poderá determinar se a Administração das Florestas se encontra abrangida pelo mesmo e, portanto, se beneficiou legitimamente do referido prémio.

38. Para esse fim, observo antes de mais que o conceito em questão não pode ser reconstruído relativamente a cada uma das ordens jurídicas nacionais dos Estados-Membros. Isso não só porque o significado do conceito pode variar de um para outro, mas também porque, como recordou o próprio Governo irlandês, pode até não ser conhecido noutros, como, por exemplo, na ordem jurídica irlandesa e na britânica e, em geral, nas ordens jurídicas de Common Law.

39. Na tentativa, no entanto, de encontrar igualmente uma ligação para a definição do conceito na sua ordem jurídica, o Governo irlandês sustenta que se pode deduzir de algumas versões linguísticas do Regulamento n.º 2080/92 que o referido conceito coincide com o de «private limited company» existente no direito das sociedades irlandês. É claro, no entanto, que se essa interpretação fosse acolhida, a alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92 arriscar-se-ia a não ser aplicável nos Estados-Membros em que não existem formas societárias semelhantes à «private limited company» irlandesa. O que contrariaria os princípios do efeito útil e da aplicação uniforme das normas de direito comunitário.

40. É verdade que, como acontece em vários outros casos, também o conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» só pode ser, em minha opinião, um conceito de direito comunitário, que deve ser interpretado no contexto em que é utilizado, ou seja, com base na finalidade do Regulamento n.º 2080/92 e nas suas

disposições. Só em caso de impossibilidade de interpretar deste modo o significado do referido conceito é que poderia eventualmente recorrer-se a expressões semelhantes contidas noutras normas de direito comunitário.

41. Nesta óptica, partilho da interpretação feita pela Comissão do conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» referido na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92. Como explicou a Comissão, com efeito, com a referida expressão, o legislador comunitário pretendeu limitar o benefício do prémio compensatório da perda de rendimento decorrente da arborização de fundos agrícolas apenas aos agricultores e às pessoas singulares e colectivas que não sejam uma emanação do Estado, excluindo portanto da categoria dos beneficiários não só as «autoridades públicas» referidas no n.º 3 do artigo 2.º do regulamento, mas também qualquer outra entidade pública.

42. A referida exclusão, como explica a Comissão, é justificada pelo facto de o prémio em questão se enquadrar nas iniciativas destinadas a incentivar o abandono da cultura das superfícies agrícolas. Para ampliar a sua eficácia, o Conselho reconheceu não apenas aos agricultores mas também a outros particulares a possibilidade de beneficiar dessa medida. Todavia, o Conselho não considerou oportuno alargar esta possibilidade às autoridades públicas, que podem de qualquer modo beneficiar das ajudas para as despesas de arborização previstas no n.º 3 do artigo 2.º do regulamento, nem às empresas públicas, que podem beneficiar das ajudas para as despesas de arborização e para os custos de manutenção das superfícies arborizadas previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 2.º do regulamento.

43. Como observa com razão a Comissão, resulta dos sexto e sétimo considerandos do regulamento, que esclarecem os motivos que conduziram o Conselho à instituição do prémio por perda de rendimentos referido na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do regulamento, que era esta a intenção do legislador.

44. O sexto considerando, com efeito, refere a oportunidade da «[...] introdução de prémios destinados a compensar a perda de rendimentos dos agricultores durante o período não produtivo das superfícies arborizadas». O sétimo considerando acrescenta que, como «existem, em muitos casos, *particulares* não-agricultores que se encontram em condições de proceder à arborização das terras agrícolas [...] se revela oportuno prever medidas de incentivo dirigidas a esta categoria de pessoas [instituindo] um prémio por hectare a conceder aos *particulares* não-agricultores que procedam à arborização de terras agrícolas» [19]. Ora, parece-me claro que aqui o termo «particulares» não pode referir-se a autoridades públicas, nem a

19 — Sublinhado meu.

«empresas públicas», ou seja, às empresas cuja gestão se caracteriza pela influência ainda que meramente potencial da parte do Estado [20].

45. Interpretado então nesta óptica, o conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» utilizado na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do regulamento só poderá referir-se, a meu ver, a qualquer pessoa jurídica que não faça parte nem esteja sujeita à influência ainda que meramente potencial da administração pública, independentemente da forma jurídica na base da qual foi constituída.

46. A este propósito, devo sublinhar que é pouco plausível entender, ao contrário do que sustenta o Governo irlandês, que o legislador comunitário tenha querido fazer depender a atribuição do prémio em questão exclusivamente da forma jurídica adoptada pelas pessoas jurídicas proprietárias de superfícies agrícolas. À parte o facto de a Irlanda não fornecer nenhuma explicação sobre os motivos pelos quais o legislador comunitário teria feito tal escolha, um sistema de selecção dos beneficiários de ajudas que se funde simplesmente na forma jurídica por eles adoptada não teria muita utilidade porque, como observa com razão a Comissão, isso seria facilmente contornável. Entendo, portanto, que a qualificação de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» deve ser independente do estatuto jurídico das entidades a que se refere.

47. Estabelecido, portanto, o significado do conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do regulamento, não é difícil excluir, no caso vertente, a Administração das Florestas, visto que o próprio governo recorrente admitiu que esta é abrangida pelo conceito comunitário de «empresa pública» [21]. Como tentei explicar acima, com efeito, as empresas públicas não são abrangidas pelo conceito de «pessoa singular ou colectiva de direito privado» referido no artigo citado.

48. Posto isto, creio poder abstrair da questão de saber se a Administração das Florestas constitui também uma «autoridade pública» na acepção do n.º 3 do artigo 2.º do mesmo regulamento ou um «organismo de direito público» na acepção da legislação comunitária em matéria de contratos públicos. Se, com efeito, se considera que essa administração é uma empresa pública e que, portanto, não pode beneficiar, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º, do prémio previsto pela alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92, esta questão torna-se absolutamente irrelevante para os efeitos do presente recurso.

20 — Sobre o conceito de empresa pública, v., no mesmo sentido, as conclusões apresentadas pelo advogado-geral S. Alber em 16 de Julho de 1998 nos processos Comissão/Irlanda (C-353/96, já referido, n.º 42), com outras citações, e Connemara Machine Turf (C-306/97, já referido, n.º 34).

21 — No mesmo sentido, v., também, as conclusões apresentadas pelo advogado-geral S. Alber em 16 de Julho de 1998 nos processos Comissão/Irlanda (C-353/96, já referido, n.ºs 42 e 43), e Connemara Machine Turf (C-306/97, já referido, n.ºs 34 e 35).

49. Em conclusão, entendo, à luz da exposição precedente, que as primeira e segunda partes do segundo fundamento de recurso são infundadas e devem ser julgadas improcedentes.

2) Quanto à alegada violação pela Comissão dos deveres de cooperação leal e de boa administração, bem como dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima

Argumentos das partes

50. Estas arguições constituem, como referi acima, as terceira e quarta partes do segundo fundamento de recurso.

51. O Governo irlandês sustenta que, no decurso dos contactos ocorridos entre Julho e Outubro de 1992 com vista à elaboração do programa plurianual de arborização para a Irlanda, os serviços da Comissão manifestaram dúvidas quanto à possibilidade de a Administração das Florestas, dado o seu estatuto jurídico especial, beneficiar das ajudas compensatórias referidas na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92 e pediram, por isso, esclarecimentos a esse propósito. Os esclarecimentos pedidos foram fornecidos por carta de 26 de Janeiro de 1993, dirigida pelo Sr. O'Flaherty, do Ministério da Agricultura, da Alimentação e das Florestas da Irlanda, ao Sr. Anz, chefe de divisão junto da Direcção-Geral «Agricultura» da Comissão. Essa carta, segundo o governo recorrente, continha uma ilustração precisa da estrutura e do estatuto jurídico da Administração das Florestas, e vinha acompanhada da documentação relevante a esse respeito, em especial da lei sobre as florestas de 1988.

52. A Comissão nunca respondeu à referida carta. Em 27 de Abril de 1994, todavia, aprovou o programa plurianual de arborização irlandês e, em 8 de Dezembro de 1994, o Operational Programme for Agriculture, Rural Development and Forestry (a seguir «programa operativo para a agricultura, o desenvolvimento rural e a silvicultura na Irlanda») para o período de 1994-1999. Esses programas, segundo o governo recorrente, continham referências precisas à Administração das Florestas. Referências análogas à Administração das Florestas como beneficiária de ajudas comunitárias no âmbito das medidas de apoio ao sector florestal apareceram também no Strategic Plan for the Development of the Forestry Sector in Ireland (a seguir «plano estratégico para o desenvolvimento do sector florestal na Irlanda») de 1966, que foi acolhido favoravelmente pela Comissão, a ponto de o próprio Sr. Fischler, comissário responsável em matéria de agricultura, ter elaborado o respectivo prefácio.

53. No âmbito dos programas referidos, precisa em seguida o Governo irlandês, foram pagas à Administração das Florestas as ajudas compensatórias previstas na alínea c) do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 2080/92. Até 1997, o FEOGA não opôs nenhuma dificuldade ao reembolso da quota de financiamento comunitário às ajudas em questão, nem os serviços da Comissão suscitaram objecções a esse propósito no decurso das verificações relativas ao sector florestal efectuadas na Irlanda.

54. A Irlanda sublinha que, nessas circunstâncias, a Comissão tinha a obrigação precisa de a informar de todas as dúvidas que tinha quanto à possibilidade de conceder ajudas à Administração das Florestas nos termos da alínea c) do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 2080/92. O comportamento faltoso da Comissão no período anterior à adopção da decisão impugnada constitui, na opinião da Irlanda, uma violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, que a Comissão é obrigada a seguir na administração e na gestão do FEOGA. Semelhante comportamento, refere a Irlanda, constitui, além disso, uma violação da obrigação de cooperação leal imposta pelo artigo 10.° CE, como reconheceu o Tribunal de Justiça no processo Zwartveld e o.[22], não apenas aos Estados-Membros relativamente às instituições comunitárias, mas também a estas relativamente aos Estados-Membros.

55. Segundo o governo recorrente, enfim, resulta das circunstâncias referidas acima que a decisão impugnada lesa também o princípio da confiança legítima. Com efeito, apesar de a Comissão ter sido informada do estatuto jurídico da Administração das Florestas e da intenção das autoridades irlandesas de lhe conceder ajudas compensatórias das perdas de rendimentos, nunca suscitou objecções a esse respeito e até aprovou os programas de arborização apresentados. Daí, a Irlanda deduziu legitimamente que a Comissão considerava as ajudas em questão conformes à legislação comunitária. Por sua vez, também a Administração das Florestas confiou na legalidade dessas ajudas, contraindo empréstimos para financiar as suas actividades, empréstimos esses cujo reembolso seria assegurado pela percepção das ajudas referidas. Se agora fosse obrigada a renunciar a elas ou mesmo a restituí-las, a Administração das Florestas ficaria exposta a graves perdas, que a obrigariam a reduzir algumas das suas actividades, entre as quais as que o Regulamento n.° 2080/92 se propõe incentivar.

56. Por sua vez, a Comissão nega que a falta de resposta à carta de 26 de Janeiro de 1993 possa ser interpretada como um consentimento tácito relativamente às intenções manifestadas pelas autoridades irlandesas de pagar à Administração das Florestas os prémios compensatórios da perda de rendimentos referidos na alínea c) do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 2080/92. Em apoio dos seus argumen-

22 — Despacho de 13 de Julho de 1990 (C-2/88 Imm., Colect., p. I-3365).

tos, a Comissão invoca o acórdão Cooke [23], do qual deve deduzir-se o princípio segundo o qual a falta de resposta da parte da Comissão aos pedidos de um Estado-Membro relativamente à interpretação que este faz de uma legislação comunitária não lhe permite deduzir que essa interpretação seja correcta. Por outro lado, prossegue a demandada, a carta de 26 de Janeiro de 1993 não permite em caso algum determinar se a Administração das Florestas é efectivamente uma «pessoa singular ou colectiva de direito privado» na acepção da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92, pois não contém informações completas acerca das relações entre o referido organismo e o Governo irlandês. É nesse contexto que deve ser considerada, segundo a Comissão, a falta de resposta à referida carta.

57. À parte essa carta, de qualquer modo, a Comissão salienta que posteriormente não voltou a ser solicitada para tomar posição a esse respeito.

58. Enfim, quanto à aprovação do programa nacional de arborização na acepção do Regulamento n.º 2080/92, a Comissão sustenta que essa circunstância não pode de modo nenhum ter gerado a confiança legítima na Irlanda, visto que, apesar de o programa em questão mencionar a Administração das Florestas, não indica, de facto, que esse organismo tenha beneficiado das ajudas compensatórias controvertidas.

Apreciação

59. À luz dos referidos argumentos, entendo que estão aqui em causa essencialmente o princípio da protecção da confiança legítima e, a título subsidiário, o dever de cooperação leal imposto à Comissão pelo artigo 10.º CE.

60. Relativamente ao primeiro, recordo que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância, esse princípio pode ser invocado por quem «se encontre numa situação de que resulta que a administração comunitária, ao dar-lhe *garantias precisas*, criou nele esperanças fundadas» [24]. Mais especificamente, o Tribunal de Primeira Instância declarou que «o silêncio da Comissão [na sequência de um pedido de esclarecimento que lhe foi dirigido], por mais lamentável que seja, não pode [...] ser considerado uma garantia precisa dada pela administração» susceptível de criar uma confiança legítima [25].

23 — Acórdão de 12 de Outubro de 2000 (C-372/98, Colect., p. I-8683).

24 — V. acórdão de 25 de Março de 1999, Hamptaux/Comissão (T-76/98, ColectFP, pp. I-A-59 e II-303, n.º 47). O sublinhado é meu.

25 — Acórdão de 27 de Março de 1990, Chomel/Comissão (T-123/89, Colect., p. II-131, n.º 27).

61. Posto isto, entendo que, à luz da jurisprudência referida, a Irlanda não pode invocar a violação do princípio da confiança legítima. Com base nas exposições das partes, com efeito, parece-me evidente que a Comissão nunca deu «garantias precisas» à Irlanda quanto ao facto de a Administração das Florestas poder receber os prémios compensatórios da perda de rendimentos referidos no artigo 2.° do Regulamento n.° 2080/92. Inclusivamente, no único caso em que, antes da abertura do processo que conduziu à adopção da decisão impugnada, os funcionários da Comissão se pronunciaram a esse respeito, ou seja, durante as reuniões bilaterais com os funcionários do Governo irlandês no segundo semestre de 1992, isso ocorreu para suscitar dúvidas e seguramente não para fornecer garantias relativamente à legitimidade da Administração das Florestas para receber os referidos prémios [26].

62. Excluo, pois, que possam deduzir-se «garantias precisas» nesse sentido dos comportamentos que a Comissão adoptou após a recepção da carta de 26 de Janeiro de 1993.

63. No que respeita, antes de mais, à falta de resposta à referida carta, parece-me evidente que não pode representar uma «garantia precisa» fornecida ao Governo irlandês do direito da Administração das Florestas de receber os prémios referidos na alínea c) do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 2080/92. Como declarou o Tribunal de Primeira Instância no acórdão acima referido, a falta de resposta da Comissão a uma carta, por lamentável que seja, não é adequada por si só para criar uma confiança legítima a favor de quem a enviou [27].

64. Nem sequer a aprovação pela Comissão do programa plurianual de arborização (anexo 5 da petição do recurso), do programa operativo para a agricultura, o desenvolvimento rural e a silvicultura (anexo 6 da petição de recurso), e do plano estratégico para o desenvolvimento do sector florestal (anexo 7 da petição de recurso), pode ser considerada, a meu ver, uma «garantia precisa» dada pela Comissão à Irlanda relativamente à legitimidade do pagamento dos prémios em questão.

65. No que respeita ao plano plurianual de arborização, com efeito, a Irlanda não contestou a objecção da Comissão de que dele não consta qualquer referência expressa à Administração das Florestas.

26 — V., no mesmo sentido, acórdão de 12 de Outubro de 2000, Cooke, já referido, invocado com razão pela Comissão. No n.° 44 do acórdão referido, o Tribunal de Justiça observou, com efeito, que «[...] embora seja verdade que a Comissão não respondeu a várias cartas que o Governo do Reino Unido lhe enviou, resulta das observações escritas deste último que sabia, desde Julho de 1997, que a Comissão tinha dúvidas quanto aos fundamentos da interpretação adoptada pelo Reino Unido e que esta lhe tinha claramente informado, durante uma reunião bilateral em 30 de Setembro de 1997, que não partilhava essa interpretação».

27 — Acórdão de 27 de Março de 1990, Chomel/Comissão, já referido, n.° 27.

66. Em seguida, quanto aos dois outros programas, como observou com razão a Comissão, apesar de a Administração das Florestas ser mencionada neles, não o é na qualidade de potencial beneficiário da ajuda especificamente prevista pela alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2080/92. Ora, como expliquei acima, com base nesse regulamento, as empresas públicas podem beneficiar de diversos tipos de ajudas, como, por exemplo, as previstas pelas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 2.º Portanto, o facto de a Administração das Florestas ser mencionada nesses programas não é seguramente suficiente para entender que a sua aprovação por parte da Comissão constitui uma «garantia precisa» para o Governo irlandês da possibilidade de pagar à Administração das Florestas os prémios compensatórios da perda de rendimentos referidos na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º

67. Seria de opinião contrária se, no momento da apresentação formal à Comissão do programa de arborização, ocorrida em Julho de 1993, o Governo irlandês tivesse claramente confirmado a sua intenção de pagar à Administração das Florestas o prémio em questão, apesar das dúvidas suscitadas pelos funcionários da referida instituição e da falta, até esse momento, de uma resposta à carta de 26 de Janeiro de 1993. Nesse caso, a aprovação do programa pela Comissão teria sem dúvida criado uma confiança legítima na Irlanda porque, nos termos do n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento n.º 2080/92, a Comissão, ao analisar esses programas, «examinará as comunicações dos Estados-Membros com vista a determinar a sua conformidade com o disposto [no presente] regulamento, tendo em conta os objectivos deste e a relação entre as diferentes medidas».

68. Depois, quanto à afirmação do Governo irlandês segundo a qual os funcionários da Comissão vieram a saber do pagamento dos referidos prémios antes da verificação que deu origem à decisão impugnada, mas não suscitaram qualquer objecção, saliento que essa afirmação é contestada pela Comissão e que a Irlanda não forneceu nenhuma prova a esse respeito.

69. Pelas referidas razões, entendo, portanto, que, com a decisão impugnada, a Comissão não violou o princípio da confiança legítima.

70. Posto isto, resta ainda analisar se, como sustenta a Irlanda, por causa da falta de resposta à carta de 26 de Janeiro de 1993, a Comissão violou pelo menos o princípio de cooperação leal referido no artigo 10.º CE.

71. A esse respeito, observo antes de mais que, como resulta da exposição precedente,

a Irlanda não podia deduzir dessa falta de resposta da Comissão a convicção da legitimidade dos prémios que pretendia pagar à Administração das Florestas. Não vejo então como é que esse comportamento podia impedir a Comissão de excluir do financiamento do FEOGA as despesas efectuadas pela Irlanda em violação do Regulamento n.º 2080/92.

72. Parece-me que, de resto, mesmo que num contexto parcialmente diferente, o Tribunal de Justiça se pronunciou neste sentido no processo Comissão/Reino Unido [28]. Nesse acórdão, com efeito, o Tribunal de Justiça declarou que um Estado-Membro obrigado a executar uma directiva não pode deduzir do facto de, num primeiro momento, a Comissão se manter inactiva perante uma comunicação que esse Estado-Membro lhe enviara sobre a maneira como pretendia assegurar a referida execução, que a Comissão, na falta de uma obrigação fundada numa disposição da directiva de reagir dentro de um prazo determinado, aprovou os termos da mesma comunicação. Segundo o Tribunal de Justiça, com efeito, compete à Comissão decidir quando pretende formular objecções e nada a impede de instaurar posteriormente uma acção por incumprimento.

73. Independentemente dessas considerações, de qualquer modo, parece-me oportuno recordar que, como salientou o Governo irlandês, embora seja verdade que o artigo 10.º CE também impõe às instituições comunitárias uma obrigação de cooperação leal com os Estados-Membros [29], é igualmente importante sublinhar que essa obrigação tem, por sua natureza, carácter recíproco.

74. Ora, mesmo admitindo que a Comissão violou a referida obrigação, não respondendo à carta de 26 de Janeiro de 1993 [30], também a Irlanda, com o comportamento que adoptou posteriormente, cometeu a mesma violação.

75. Embora, com efeito, a Irlanda estivesse especificamente obrigada por força do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 729/70, que é uma emanação do artigo 10.º CE [31], a fazer tudo o que fosse necessário para garantir a conformidade do seu programa de arborização com a legislação comunitária, não indicou, no momento da apresentação deste programa à Comissão, em Julho de 1993, de modo específico o tipo de ajudas que pretendia atribuir à Administração das Florestas. Essa omissão não impediu a Comissão de se pronunciar formalmente, como prevê o n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento

28 — Acórdão de 14 de Julho de 1993 (C-56/90, Colect., p. I-4109, n.os 12 a 15).

29 — V. acórdão de 26 de Novembro de 2002, Comissão/First e Franex (C-275/00, Colect., p. I-10943, n.º 49).

30 — Mesmo quanto a isto tenho algumas dúvidas, tendo em conta que a carta de 26 de Janeiro de 1993 se limitava a fornecer algumas informações à Comissão, sem todavia lhe solicitar uma resposta.

31 — V, entre muitos, acórdãos de 2 de Junho de 1994, Exportslachterijen van Oordegem (C-2/93, Colect., p. I-2283, n.os 17 e 18); de 1 de Outubro de 1998, Reino Unido/Comissão (C-209/96, Colect., p. I-5655, n.º 43); e de 19 de Novembro de 1998, França/Comissão (C-235/97, Colect., p. I-7555, n.º 45).

n.º 2080/92, sobre a conformidade das referidas ajudas com o mesmo regulamento.

76. Pelas referidas razões, entendo, portanto, que o segundo fundamento de recurso improcede em todas as suas partes e deve, portanto, ser negado provimento ao recurso na totalidade.

IV — Quanto às despesas

77. Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão feito um pedido neste sentido, e tendo em consideração o que acabei de afirmar sobre o resultado do recurso, entendo que o pedido deve ser acolhido.

V — Conclusões

78. À luz das considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que declare que:

«1) É negado provimento ao recurso.

2) A Irlanda é condenada nas despesas.»