CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 20 de Maio de 1999 *

1. Nos termos do artigo 173.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.° CE), o Reino de Espanha pediu a anulação da Decisão 96/701/CE da Comissão, de 20 de Novembro de 1996, que altera a Decisão 96/311/CE relativa ao apuramento das contas dos Estados-Membros relativas às despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), secção «Garantia», exercício financeiro de 1992, assim como a certas despesas do exercício de 1993 [1].

2. Na sua parte consagrada ao Reino de Espanha, o anexo da Decisão 96/701 deixa transparecer que despesas de um montante de 721 255 271 PTA não foram reconhecidas pela Comissão e continuam a cargo desse Estado-Membro, além das já aprovadas na Decisão 96/311/CE da Comissão, de 10 de Abril de 1996, relativa ao apuramento das contas dos Estados-Membros relativas às despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), secção «Garantia», exercício financeiro de 1992, assim como certas despesas do exercício de 1993 [2], a título do exercício de 1993.

3. As despesas mencionadas no anexo correspondem a ajudas ao consumo de azeite indevidamente pagas, segundo a Comissão, a empresas de acondicionamento pelas autoridades espanholas. O presente recurso tende à anulação da decisão tomada pela Comissão de não assegurar o reembolso ao Reino de Espanha.

I — Enquadramento jurídico

A — *A regulamentação comunitária*

1. A regulamentação comunitária relativa ao mercado do azeite

O Regulamento n.° 136/66/CEE

* Língua original: francês.

1 — JO L 323, p. 26.

2 — JO L 117, p. 19.

4. O Regulamento n.º 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966 [3], tal como alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1562/78 do Conselho, de 29 de Junho de 1978 [4], e pelo Regulamento (CEE) n.º 2210/88 do Conselho, de 19 de Julho de 1988 [5], instituiu uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas.

5. A finalidade da organização do mercado do azeite é, por um lado, «manter o nível de consumo desse produto na Comunidade, tendo em conta a concorrência dos outros óleos vegetais, e por outro, assegurar aos produtores um rendimento equitativo para a quantidade de azeite efectivamente produzida» [6].

6. O artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 136/66 tal como foi alterado, dispõe o que se segue:

«Se o preço indicativo à produção, diminuído da ajuda à produção, for superior ao preço representativo de mercado para o azeite, será concedida uma ajuda ao consumo em relação ao azeite produzido e introduzido no mercado da Comunidade. Essa ajuda será igual à diferença entre aqueles dois valores.»

O Regulamento (CEE) n.º 3089/78

7. O Regulamento (CEE) n.º 3089/78 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, adopta as regras gerais relativas à ajuda ao consumo para o azeite [7].

8. De harmonia com o seu artigo 1.º, a ajuda ao consumo para o azeite só é concedida às empresas de acondicionamento de azeite aprovadas.

9. Por força do artigo 2.º, n.º 1, desse regulamento:

«A aprovação referida no artigo 1.º só é dada pelo Estado-Membro em causa às empresas:

a) Que tenham uma capacidade mínima de acondicionamento a determinar;

b) Que exerçam a actividade de acondicionamento durante um período mínimo a determinar;

3 — JO 1966, 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214.
4 — JO L 185, p. 1; EE 03 F14 p. 181.
5 — JO L 197, p. 1.
6 — Primeiro considerando do Regulamento n.º 1562/78.
7 — JO L 369, p. 12; EE 03 F15 p. 100.

c) Que mantenham uma contabilidade matéria de acordo com as prescrições a determinar

e

d) Que aceitem submeter-se a qualquer controlo previsto no âmbito da aplicação do regime de ajuda.»

10. Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, do mesmo regulamento: «A aprovação referida no artigo 2.° é retirada se, excepto caso de força maior, uma das condições de aprovação previstas no n.° 1 do artigo 2.° deixar de estar preenchida.» Além disso, o artigo 3.°, n.° 2, prevê que: «O Estado-Membro interessado decide a suspensão temporária da aprovação de qualquer empresa de acondicionamento que tenha pedido a ajuda para uma quantidade de azeite superior à quantidade para a qual o direito à ajuda foi reconhecido.»

11. O artigo 5.° dispõe que: «O direito à ajuda ao consumo é adquirido no momento da saída do azeite da empresa de acondicionamento numa embalagem que corresponda às prescrições do n.° 1, alínea b), do artigo 4.°» [8].

8 — Este texto designa o azeite produzido na Comunidade, acondicionado em embalagens de uso imediato com um conteúdo líquido máximo a determinar e de que conste o número de identificação.

12. Segundo o artigo 6.°, n.° 1: «A ajuda é concedida mediante pedido apresentado pelo interessado no Estado-Membro no qual o óleo foi acondicionado de acordo com o n.° 1, alínea b), do artigo 4.°»

13. Por força do artigo 7.°, primeiro parágrafo: «Os Estados-Membros instituem um sistema de controlo que garanta que o produto para o qual é pedida a ajuda preenche as condições para beneficiar da mesma.»

14. Nos termos do artigo 7.°, segundo parágrafo: «Esse controlo deve nomeadamente permitir verificar a correspondência entre a quantidade de azeite para a qual é pedida a ajuda, e

a) A quantidade de azeite de origem comunitária entrada na empresa de acondicionamento;

b) A quantidade de azeite de origem comunitária saído da empresa depois de ter sido acondicionado, em conformidade com as prescrições do n.° 1, alínea b) do artigo 4.° e colocado no mercado da Comunidade.»

15. Segundo o artigo 8.° do Regulamento n.° 3089/78:

«A ajuda é paga quando o organismo de controlo designado pelo Estado-Membro em que o acondicionamento é efectuado verificou o cumprimento das condições de concessão da ajuda.

Todavia, a ajuda pode ser avançada logo após a apresentação do pedido de ajuda, na condição de se constituir uma garantia suficiente.»

O Regulamento (CEE) n.° 2677/85

16. O Regulamento (CEE) n.° 2677/85 da Comissão, de 24 de Setembro de 1985, prevê as modalidades de aplicação do regime de ajuda ao consumo em relação ao azeite [9].

17. Esse regulamento foi alterado, nomeadamente, pelos Regulamentos (CEE) n.° 571/91 da Comissão, de 8 de Março de 1991 [10], e (CEE) n.° 1008/92 da Comissão, de 23 de Abril de 1992 [11], com a finalidade de reforçar a eficácia dos controlos.

18. Nos termos do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2677/85, tal como foi alterado (a seguir «Regulamento n.° 2677/85»): «Para efeitos da aprovação, referida no artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 3089/78, qualquer empresa de acondicionamento deve ter uma capacidade de acondicionamento pelo menos igual a seis toneladas de óleo por dia de trabalho de oito horas.»

19. Por força do artigo 2.°, sexto parágrafo, primeira frase, desse regulamento: «Para efeitos da concessão da aprovação, as autoridades competentes do Estado-Membro procederão a uma verificação, no local, das instalações da empresa requerente e da sua capacidade de acondicionamento.»

20. Decorre do artigo 3.°, primeiro parágrafo, do mesmo regulamento que qualquer empresa de acondicionamento manterá, a partir da data da sua aprovação, uma contabilidade, qualificada por esse texto de «contabilidade de existências» diária, que inclua, pelo menos, um certo número de indicações obrigatórias relativas, nomeadamente, às existências de azeite, à quantidade e à qualidade do azeite entrado na empresa, do azeite acondicionado e do que saiu da empresa, ao número de embalagens entrado na empresa e das que foram utilizadas, aos números das facturas de compra dos lotes de azeite e das embalagens entradas na empresa bem como das facturas de venda dos lotes de azeite, e aos movimentos dos óleos no interior do local e entre esse local e o local de armazenagem.

9 — JO L 254, p. 5; EE 03 F38 p. 10.
10 — JO L 63, p. 19.
11 — JO L 106, p. 12.

21. Em aplicação do artigo 5.°, n.° 1, primeiro e segundo parágrafos, os Estados-Membros verificarão, por sondagem, que o azeite acondicionado numa embalagem de uso imediato corresponde a uma das definições referidas pelo Regulamento n.° 3089/78. Para tal, pelo menos uma vez por campanha, o organismo de controlo procederá, junto de cada empresa aprovada, à colheita de amostras de pelo menos um tipo de azeite acondicionado existente nas instalações do estabelecimento onde foi efectuado o acondicionamento ou em qualquer local de armazenagem, na acepção da regulamentação aplicável.

22. O artigo 5.°, n.° 2, primeiro parágrafo, dispõe o que segue:

«Sempre que a autoridade competente de cada Estado-Membro verificar que o azeite em questão não corresponde a uma das definições referidas no n.° 1, devido a mistura ou a outros processos químicos que visem permitir a um azeite que não reúne as condições para uma ajuda ao consumo vir a beneficiar desta, retirará imediatamente a aprovação à empresa por um período de um a cinco anos, em função da gravidade da infracção, sem prejuízo da eventual aplicação de outras sanções. Além disso, a empresa em causa deve pagar aos Estados-Membros um montante igual ao dobro da ajuda ao consumo pedida durante um dos meses seguintes ao da colheita das amostras. O montante recebido pelo Estado-Membro é diminuído das despesas do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola pelos serviços ou organismos pagadores dos Estados-Membros.»

23. Segundo o artigo 5.°, n.° 2, segundo parágrafo: «Sempre que se verifiquem irregularidades diferentes das referidas no parágrafo anterior, estas serão imediata e individualmente comunicadas ao organismo competente para cada caso.»

24. Em aplicação do artigo 6.° do mesmo regulamento, para poder beneficiar da ajuda, o azeite deve estar acondicionado numa embalagem de uso imediato com um conteúdo líquido que não exceda cinco litros, munida de um sistema de fecho não recuperável e com número de identificação.

25. O artigo 12.° desse regulamento especifica a natureza dos controlos que os Estados-Membros podem ou devem realizar junto das empresas aprovadas. O artigo 12.°, n.° 1, prevê o que se segue:

«Para efeitos dos controlos referidos no artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 3089/78, os Estados-Membros procederão à verificação da contabilidade de existências de todas as empresas aprovadas. Os Estados-Membros verificarão igualmente, por amostragem, os documentos financeiros comprovativos das operações realizadas por essas empresas. No âmbito desses controlos, cada empresa deve ser visitada pelo menos uma vez por campanha. Essas verificações referir-se-ão igual-

mente a uma percentagem significativa dos pedidos de ajuda de cada empresa...

...

Aquando das visitas referidas no primeiro parágrafo, os Estados-Membros verificarão a correspondência entre:

— as quantidades globais de azeite a granel e acondicionadas, bem como das embalagens vazias existentes fisicamente no recinto da empresa e no seu local de armazenagem, na acepção [do presente regulamento],

e

— os dados resultantes da contabilidade de existências.

Em caso de dúvida quanto à exactidão dos dados que constam dos pedidos de ajuda, os Estados-Membros verificarão igualmente a contabilidade financeira das empresas aprovadas.

Além disso, o Estado-Membro pode realizar controlos inopinados, de natureza idêntica aos acima referidos, nas empresas aprovadas.

Em relação às empresas aprovadas que efectuem o acondicionamento de azeite e de óleos de sementes, o controlo previsto no presente artigo pode ser alargado à contabilidade de existências e à contabilidade financeira relativas à actividade de acondicionamento de óleos que não o azeite.

A título de controlo horizontal, e nomeadamente em caso de dúvida quanto à exactidão dos dados que constam dos pedidos de ajuda, o Estado-Membro procederá regularmente a controlos suplementares junto dos fornecedores da matéria-prima e do material de acondicionamento, bem como junto dos operadores a quem o azeite acondicionado tenha sido entregue.

...»

26. De harmonia com o artigo 12.°, n.° 6: «Quando, por decisão da autoridade competente, se verificar que o pedido de ajuda se refere a uma quantidade superior aquela para a qual foi reconhecido o direito à ajuda, o Estado-Membro revoga sem demora a aprovação por um período que pode ir de um a cinco anos, em função da

gravidade da infracção, sem prejuízo de outras sanções.»

2. A regulamentação comunitária relativa ao financiamento da política agrícola comum

27. Por força do artigo 1.°, n.° 2, alínea a), do Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum [12], a secção «Garantia» do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola financia as intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas.

28. O artigo 3.°, n.° 1, desse texto prevê que são financiadas as intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas, empreendidas segundo as regras comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas.

29. O artigo 8.°, n.° 1, do mesmo regulamento impõe aos Estados-Membros assegurar-se da realidade e da regularidade das operações financiadas pelo FEOGA, evitar e proceder judicialmente relativamente às irregularidades e recuperar as importâncias perdidas após as irregularidades ou negligências. O artigo 8.°, n.° 2, dispõe que as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências atribuíveis às administrações ou organismos dos Estados-Membros não são suportadas pela Comunidade.

30. Por força do artigo 9.° desse regulamento, a Comissão pode efectuar controlos no âmbito da gestão do financiamento comunitário, incluindo verificações locais. Os agentes mandatados por ela para essas verificações têm acesso aos livros e a todos os outros documentos que digam respeito às despesas financiadas pelo FEOGA. Podem, nomeadamente, verificar a concordância das práticas administrativas com as regras comunitárias, a existência dos documentos justificativos necessários e a sua concordância com as operações financiadas pelo FEOGA e as condições em que são realizadas e verificadas as operações financiadas pelo FEOGA.

B — *O sistema de controlo instituído pelo Reino de Espanha*

31. O sistema de controlo é confiado a dois organismos.

12 — JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220.

O Servicio Nacional de Productos Agrarios [13], que é encarregado:

— de conceder a aprovação às empresas beneficiárias;

— de efectuar o pagamento directo das ajudas bem como dos adiantamentos, sem prejuízo do depósito da caução;

— de aplicar as eventuais sanções.

A Agencia para el Aceite de Oliva [14], que procede às inspecções impostas pela regulamentação comunitária.

II — Os factos

32. Com vista ao apuramento das contas para o exercício de 1992, os serviços da Comissão procederam a duas inspecções em Espanha, junto da agência, em 30 de Setembro e em 1 de Outubro de 1993 e no decurso do período de 14 a 18 de Março de 1994, a fim de avaliar os processos utilizados para o controlo da ajuda ao consumo para o azeite, em conformidade com o disposto no artigo 9.° do Regulamento n.° 729/70.

33. Segundo o relatório de controlo com data de 31 de Maio de 1994 [15], um resumo do qual foi transmitido às autoridades espanholas por carta de 7 de Setembro de 1994, essas inspecções teriam revelado graves lacunas.

34. O sistema posto em funcionamento por essas autoridades previa que o controlo das empresas fosse efectuado nos locais da agência em Madrid, na base de uma simples verificação documental, associado a uma visita anual de inspecção no local. Importantes lacunas teriam sido constatadas na manutenção dos registos de contabilidade regulamentares e até, em certos casos, uma ausência total de contabilidade, sem que as conclusões dos relatórios de inspecção espanhóis dessem conta disso. As sanções aplicadas, além disso, não seriam proporcionais à gravidade dos factos.

35. No decurso dessas inspecções, os serviços do FEOGA controlaram novamente, por amostragem, 27 autos relativos a diferentes empresas. As conclusões finais

13 — Serviço nacional de produtos agrícolas, a seguir o «Senpa».

14 — Agência para o azeite, a seguir a «agência».

15 — Anexo I à contestação.

extraídas desses controlos deixam transparecer:

— impossibilidade de realizar um controlo efectivo das entradas em armazém e das saídas do armazém para as empresas seguintes: Hispanoliva, Martínez Henarejos, Cooperativa Virgen C. Santa, Lorenzo Sandúa, Fernández y Ruiz de Aguilar, Cooperativa Jesus de la Cañada, Hijos de Joaquín Seguí, Cooperativa Uteco Jaén, Camar e Rodríguez Sevillano e a ausência de concordância das existências em relação às empresas seguintes: Uteco Jaén, Cooperativa Virgen C. Santa, Fco. J. Sánchez Fernández e Aragonesa del Aceite de Oliva;

— ausência generalizada de documentos contabilísticos nas empresas seguintes: Sagarra Bascompte, Amador Rodríguez, Lorenzo Sandúa, Hurtado Tenorio, Fco. J. Sánchez Fernández, Camar, Olivar de Segura, Aragonesa del Azeite e Emiliano Vivas.

36. A Comissão, representada pela sua Direcção-Geral da Agricultura, comunicou em seguida, às autoridades espanholas, em 22 de Setembro de 1994, as suas conclusões quanto ao apuramento das contas do FEOGA, secção «Garantia», em relação ao exercício de 1992 para o sector do azeite, informando-as de que o FEOGA propunha, «tendo em conta o conjunto das deficiências verificadas na gestão da medida», uma correcção igual a 50% do montante total da ajuda ao consumo para o azeite devida ao Reino de Espanha, ou seja, 15 447 431 500 PTA.

37. Em 17 de Outubro de 1994, a agência dirigiu ao director-geral do FEOGA um documento pelo qual respondia às observações formuladas no relatório de controlo de 31 de Maio de 1994.

38. Numerosas cartas foram trocadas entre as autoridades espanholas e a Comissão e duas reuniões bilaterais sobre esse processo tiveram lugar, uma, em Bruxelas, em 25 de Outubro de 1994, a outra, em Madrid, em 14 de Janeiro de 1995.

39. No termo desses múltiplos contactos, a Comissão propôs às autoridades espanholas, por carta de 13 de Junho de 1995, substituir a correcção financeira avaliada de forma fixa por uma correcção, de um montante de 721 255 271 PTA, limitada aos 27 autos que tinham sido directamente controlados pelos inspectores do FEOGA.

40. Segundo a Comissão, a correcção financeira por processos individuais foi limitada aqueles para os quais tinha sido claramente demonstrado que ou as condi-

ções de uma revogação da aprovação estavam reunidas, ou as omissões da contabilidade e da entrada em armazém ou da saída do armazém ou outras causas impediam as autoridades da agência de proceder a controlos eficazes.

41. Em consequência, as verificações feitas em quatro dessas empresas justificavam uma correcção financeira igual a 100% da ajuda concedida, enquanto que as relativas a nove outras empresas davam lugar a uma correcção financeira de 10% dessa ajuda.

42. Em 10 de Julho de 1995, a Comissão notificou oficialmente ao Reino de Espanha as suas conclusões relativas ao apuramento das contas do FEOGA, secção «Garantia», para o exercício financeiro de 1992.

43. As autoridades espanholas, em desacordo com a parte das conclusões consagradas à ajuda ao consumo para o azeite, pediram a intervenção do órgão de conciliação instituído pela Decisão 94/442/CE [16].

44. Este emitiu as suas conclusões em 5 de Dezembro de 1995. O ponto 7 dessas conclusões tem a seguinte redacção:

«O Órgão pode compreender perfeitamente, ao mesmo tempo, as preocupações da Comissão e a perplexidade das autoridades espanholas. Não pode, por um lado, ignorar as deficiências verificadas em relação a certas empresas na base dos documentos fornecidos pela (agência) e deve, por outro lado, reconhecer uma certa incoerência na atitude da Comissão para daí tirar as consequências financeiras necessárias. O Órgão interroga-se nomeadamente quanto ao bem fundado da abordagem consistente em basear-se num número limitado de processos à disposição da (agência) e em concluir daí por correcções de 10% ou de 100%.

Convida os serviços da Comissão a reexaminar com as autoridades espanholas a possibilidade de variar mais as taxas de correcção segundo cada empresa afectada, ou substituir a sua proposta actual de correcção financeira por uma correcção fixa de 2% das despesas totais da medida em 1992» [17].

45. Em resposta a esse convite, as autoridades espanholas pediram ao director-geral do FEOGA, por carta de 27 de Dezembro de 1995, que acolhesse a proposta do órgão de conciliação de reduzir a percentagem

16 — Decisão 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).

17 — Anexo VIII da petição.

das correcções para um nível equitativo tendo em conta os erros, qualificados de menores pela administração espanhola, que possam ter sido constatados em cada caso.

46. Por resposta de 18 de Janeiro de 1996, a Comissão comunicou às autoridades espanholas e ao presidente do órgão de conciliação que «ela não pode ter em conta o convite do órgão de conciliação que consiste ou em individualizar e fazer variar mais as taxas de correcção segundo cada empresa afectada (facto não contestado pelas autoridades espanholas), ou substituir a sua proposta de correcção por uma correcção global de 2% da totalidade das despesas de 1992 (hipótese já examinada com as autoridades espanholas e afastada por elas)» [18].

47. Em 20 de Novembro de 1996, a Comissão adoptou a Decisão 96/701 que impõe a correcção financeira de 721 255 271 PTA, objecto do presente recurso.

III — Quanto ao recurso

48. Em apoio do seu recurso de anulação, o Reino de Espanha invoca dois fundamentos. O primeiro é extraído da violação das regras relativas à organização comum de mercado no sector das matérias gordas e das relativas ao financiamento da política agrícola comum. O segundo fundamento assenta na violação do princípio de proporcionalidade. O Governo espanhol solicita, além disso, a condenação da Comissão nas despesas.

49. A Comissão conclui pela negação de provimento ao recurso e pela condenação do Reino de Espanha nas despesas.

A — *Quanto ao fundamento extraído da violação das regras relativas, por um lado, à organização comum de mercado no sector das matérias gordas e, por outro, ao financiamento da política agrícola comum*

50. O Reino de Espanha sustenta que o FEOGA está vinculado por uma obrigação de financiamento pois que as empresas beneficiárias da ajuda e as autoridades espanholas respeitaram as regras comunitárias aplicáveis no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas, em conformidade com o disposto no artigo 3.° do Regulamento n.° 729/70.

51. Analisa, um a um, cada um dos treze processos nos quais a Comissão se baseou para tomar a sua decisão e conclui pela ausência de irregularidades que justifiquem as correcções financeiras em litígio.

18 — Ponto 15, n.° 2, da contestação da Comissão.

52. O Governo espanhol entende, por conseguinte, que a recusa de financiamento oposta pela Comissão constitui uma violação do direito comunitário.

53. A Comissão alega que as alegações, caso a caso, dirigidas contra a sua decisão não somente não conseguem demonstrar o erro de apreciação que lhe atribui o recorrente, mas permitem, pelo contrário, reconhecer a aceitação pelo Reino de Espanha das insuficiências e irregularidades que lhe são censuradas, as quais dizem essencialmente respeito ao controlo dos beneficiários das ajudas.

54. Indica que a Decisão 96/701 mais não fez que proceder a uma diminuição substancial da correcção proposta inicialmente ao Reino de Espanha, pela passagem de um sistema de correcção de taxa fixa a um sistema de amostragem por processos. Treze em vinte e sete desses processos foram retidos em virtude da persistência das irregularidades salientadas.

55. A Comissão deseja lembrar que respeitou escrupulosamente a regulamentação comunitária, nomeadamente, no que toca às quatro empresas às quais foi aplicada uma percentagem de correcção de 100%. Tratar-se-ia, em sua opinião, dos seguintes casos muito graves:

— a ajuda foi indevidamente paga, pois as condições de atribuição não estavam reunidas e existia, além disso, uma suspeição de manipulação de boletins de fornecimento e de facturas da empresa (Lorenzo Sandúa);

— a ajuda foi pedida pela empresa por uma quantidade superior àquela a que podia ter direito e outras irregularidades que afectam a contabilidade de existências foram assinaladas (Olivar de Segura e Agroalimentaria Minerva);

— os resultados químicos revelaram a presença não autorizada de 0,5 p.p.m. de tricloroetileno e outras irregularidades graves foram constatadas (Hurtado Tenorio).

56. A Comissão considera que é supérfluo analisar individualmente cada um dos processos a que foi imposta uma correcção financeira de 10%, sendo estes examinados em detalhe no relatório final e descritos pelo recorrente.

57. Acrescenta que nem a descrição dos factos, nem as explicações avançadas pelo Reino de Espanha, nem os anexos com documentos que acompanham a petição provam a ausência de irregularidades contabilísticas tanto no plano das existências e das operações de entrada e de saída como no que toca às condições de transparência contabilística e financeira das empresas em causa.

58. Segundo a Comissão, a Decisão 96/701 é, portanto, em todos os pontos, conforme com a regulamentação comunitária aplicável.

59. O Reino de Espanha responde que a sua argumentação é sustentada pela apresentação de documentos comprovativos que a Comissão não refutou individualmente. A Comissão limitar-se-ia a rejeitar em termos gerais os argumentos formulados pelo recorrente sem justificar a dúvida séria que experimenta em relação aos números comunicados pelas autoridades nacionais.

60. Antes de examinar os elementos invocados pelo Governo espanhol em apoio do seu recurso, devem recordar-se as regras aplicáveis em matéria de ónus da prova.

1. Quanto ao ónus da prova

61. A Comissão alega que, nos litígios relativos às suas decisões em matéria de apuramento das despesas do FEOGA, não é obrigada, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a provar de forma exaustiva a irregularidade dos dados que lhe foram transmitidos, mas basta que apresente um elemento de prova da dúvida séria e razoável que experimenta em relação aos números comunicados pelas administrações nacionais.

62. Pelo contrário, o Reino de Espanha considera que, segundo a jurisprudência constante na matéria, cabe à Comissão provar a existência de uma violação das regras da organização comum dos mercados agrícolas.

63. Há que recordar que, segundo o Tribunal de Justiça, «apenas são financiadas pelo FEOGA as restituições concedidas e as intervenções empreendidas 'segundo as regras comunitárias', no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas» [19].

64. A esse propósito, o Tribunal de Justiça julgou no sentido de que «cabe à Comissão

19 — Acórdão de 24 de Março de 1988, Reino Unido/Comissão (347/85, Colect., p. 1749, n.º 11). V., mais recentemente, por exemplo, acórdão de 1 de Outubro de 1998, Itália/Comissão (C-242/96, Colect., p. I-5863, n.º 58).

provar a existência de uma violação das regras da organização comum de mercados agrícolas... Por conseguinte, a Comissão está obrigada a justificar a decisão que declare verificada a falta ou as insuficiências dos controlos instituídos pelo Estado-Membro em causa...» [20]. Por isso, este último «não pode pôr em causa as constatações da Comissão através de simples alegações não baseadas em elementos que provem a existência de um sistema fiável e operacional de controlo. Se não conseguir demonstrar que são inexactas, as constatações da Comissão constituem elementos susceptíveis de fazer surgir dúvidas sérias quanto à criação de um conjunto adequado e eficaz de medidas de vigilância e de controlo...» [21].

65. A Comissão deve, portanto, fazer a prova da existência de factos contrários à regulamentação comunitária que o sistema de controlo posto em funcionamento pelo Estado-Membro em causa não tenha permitido assinalar ou sancionar. Este é então obrigado a demonstrar ou que os factos reconhecidos pela Comissão não violam a regulamentação comunitária, ou que o seu sistema de controlo não é posto em causa. Se não o conseguir, poder-se-á logicamente deduzir daí que essas irregularidades bastam para estabelecer a deficiência do sistema de controlo do Estado-Membro, o qual justifica a correcção financeira aplicada aquando do apuramento das contas.

66. Em conformidade com estes princípios, devem examinar-se os elementos de prova recolhidos pela Comissão na sequência das inspecções do FEOGA, que estão na origem da correcção financeira, bem como os invocados pelo Reino de Espanha em apoio do seu recurso.

2. Quanto à existência de infracções à legislação comunitária

67. Segundo a Comissão, a missão de controlo do FEOGA tinha por finalidade avaliar os trabalhos da agência no domínio da ajuda ao consumo. Desde Dezembro de 1990, a Comissão tinha verificado que o número de empresas de acondicionamento tinha aumentado de forma anormal. Indica que essa missão consistiu em controlar os autos entregues pelos inspectores da agência na sequência dos seus trabalhos [22].

68. A correcção financeira praticada pela Comissão na Decisão 96/701 foi avaliada em função das irregularidades verificadas nas treze empresas seguintes, na base de proporções que variam entre 10% e 100% das ajudas que teriam sido atribuídas de forma indevida a cada uma delas.

20 — Acórdão Itália/Comissão, já referido, n.º 58.

21 — *Ibidem*, n.º 59.

22 — Anexo I à contestação. Relatório de controlo relativo às verificações das despesas declaradas a título do FEOGA-Garantia, exercício de 1992 — Sector matérias gordas, de 31 de Maio de 1994, pp. 3 e 4.

Correcção financeira de 100%:

— Lorenzo Sandúa,
— Hurtado Tenorio,
— Olivar de Segura,
— Agroalimentaria Minerva;

Correcção financeira de 10%:

— Sagarra Bascompte,
— Amador Rodríguez,
— Fernández y Ruiz de Aguilar,
— Uteco Jaén,
— Aragonesa de Azeite de Oliva,
— Martínez Henarejos,
— Hispanoliva,
— Hijos de Joaquín Seguí,
— Emiliano Vivas.

a) Lorenzo Sandúa

69. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [23], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: foram emitidas suspeitas pelos inspectores da agência sobre a eventualidade de uma falsificação de bónus de entrega mas nenhuma consequência foi tirada dessa constatação; a contabilidade de existências da empresa não deixa transparecer as embalagens de 25 litros que constam das cinco últimas facturas; a empresa não apresentou os registos de IVA nem a contabilidade financeira, encontrando-se esses documentos nas mãos de um contabilista estranho à sociedade.

70. O exame dos documentos estabelecidos aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. Estes são expressamente mencionados no auto elaborado em 17 de Março de 1992 bem como no relato de 26 de Novembro de 1992. Fotocópias dos bónus de entrega pretensamente falsificados, juntos aos autos, mostram que os bónus em litígio estão efectivamente rasurados. Nenhum elemento de prova susceptível de explicar essa anomalia é produzido.

71. O Governo espanhol considera que as ajudas foram pagas em conformidade com a regulamentação.

72. Afirma que, quando a agência suspeitou de falsificação dos bónus de entrega, esta propôs ao Senpa a prorrogação do prazo fixado para a apresentação do seu relatório e que, durante esse período, fez averiguações antes de concluir que, mesmo que nenhum dos pedidos de ajuda não conforme às exigências requeridas tenha sido salientado, seria oportuno que, no futuro, a verificação dos registos e das justificações contabilísticas e comerciais seja completada, como o foi, por controlos horizontais junto dos operadores e dos destinatários.

23 — Anexo I da contestação.

73. A esse propósito, basta reconhecer que nenhuma justificação é produzida pelo Governo espanhol que demonstre que um complemento de inquérito tenha sido realizado ou que descreva o conteúdo do inquérito alegado.

74. Os diversos elementos salientados pelos inquiridores do FEOGA põem, portanto, em evidência sérias infracções à regulamentação comunitária relativa à organização comum de mercado no sector das matérias gordas, da mesma maneira que às agências prescritas, em matéria de controlo dos Estados-Membros, pela regulamentação relativa ao financiamento da política agrícola comum.

75. Não há, portanto, que pôr em causa a correcção financeira aplicada em virtude dessas irregularidades.

b) Hurtado Tenorio

76. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Março de 1994 [24] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [25], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: as existências não estão conformes com os documentos comerciais e o resultado das análises efectuadas na empresa revela que o óleo contém 0,5 p.p.m. de tricloroetileno quando o limite máximo é de 0,1 p.p.m. Segundo a Comissão, esse teor de tricloroetileno deveria ter conduzido as autoridades competentes a analisar o conjunto das existências e a agir consequentemente. Considera que a ajuda foi paga sem ter existido um controlo eficaz.

77. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. O auto de 16 de Novembro de 1992 deixa transparecer que, na parte da rúbrica «contabilidade de existências» consagrada aos movimentos de azeite a granel e na reservada às entradas e às saídas de embalagens, nenhum dos dados requeridos foi inscrito na posição contabilística correspondente. O auto revela igualmente que não existe correspondência entre as existências físicas e a sua avaliação contabilística, nem entre certos dados contabilísticos e os documentos comerciais [26].

78. Por outro lado, o relato de análises elaborado pela agência em 12 de Abril de 1993 prova a veracidade das críticas dirigidas à Hurtado Tenorio pelo FEOGA relativamente à composição do azeite [27].

24 — Anexo I da contestação.

25 — Anexo do anexo V da petição, p. 7.

26 — Anexo XI da petição, autos «Hurtado Tenorio», pp. 6, 7, 9, 11 e 18.

27 — Anexo XI da petição, autos «Hurtado Tenorio».

79. O Governo espanhol indica que as diferenças havidas entre as existências explicam-se pelo facto de a qualidade dos óleos evoluir de forma natural e de um óleo qualificado a princípio de «virgem extra» poder tornar-se «virgem». Essa evolução pode traduzir-se por correcções contabilísticas, mas não tem qualquer incidência no montante das ajudas. Assim se explicaria, segundo o recorrente, a ausência de correspondência entre as existências físicas e as existências contabilísticas.

80. Deve sublinhar-se que o Reino de Espanha não aduz, em apoio dessa alegação, qualquer elemento de natureza a demonstrar que as insuficiências constatadas na empresa em causa podem explicar-se tal como ele o sustenta.

81. O recorrente faz referência a uma diferença de 5 litros entre os dados que figuram no registo auxiliar e nos documentos comerciais, diferença que qualifica de insignificante. Ora, esse elemento constitui apenas um dado parcial da realidade pois que outras diferenças surgem através da leitura da parte do auto consagrada ao controlo da correspondência entre as existências: há diferenças injustificadas entre as existências contabilísticas e as existências físicas de óleo a granel e entre as mesmas categorias de existências de óleo que foram objecto de acondicionamento [28]. Além disso, se bem que reduzida, a diferença entre as existências contabilísticas e as existências físicas de embalagens existe contudo, em violação da regulamentação aplicável.

82. O Governo espanhol acrescenta que a presença eventual de tricloroetileno no óleo é qualificada sem razão de impureza quando poderia tratar-se de um problema de poluição que não relevaria do Regulamento n.° 2677/85. A situação em litígio constituiria, pelo contrário, uma infracção às disposições do artigo 4.° do Regulamento n.° 3089/78 que define o azeite, de forma que a revogação da aprovação não seria justificada.

83. Deve recordar-se que as amostragens previstas no artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2677/85 são precisamente destinadas a verificar a conformidade do azeite com uma das definições referidas pelo Regulamento n.° 3089/78 e podem, tal sendo o caso, desembocar na revogação prevista no artigo 5.°, n.° 2. Na ocorrência, o óleo não foi considerado conforme. A posição defendida pelo recorrente que tende a dissociar a questão da definição do azeite da da revogação não é, portanto, fundada.

84. Resulta do que precede que as irregularidades verificadas e a sua ausência de incidência sobre a aprovação conferida à empresa em causa justificam a correcção financeira aplicada pela Comissão.

28 — *Ibidem*, p. 9.

c) Olivar de Segura

85. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [29], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: não existe qualquer detalhe do controlo da contabilidade financeira, só uma menção manuscrita faz referência aos registos correspondentes; também não existe precisão sobre o controlo da admissão do azeite pela empresa, referindo-se uma menção manuscrita, aí ainda, aos registos correspondentes; finalmente, o relatório final do inspector seria insuficiente, pois, quando ele declara que tudo está em ordem, uma nota ao Senpa dá conta de uma dedução de 4 580 kg devida a erros de transcrição nos registos contabilísticos. Na carta que dirigiu às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995, a Comissão salienta que o pedido de ajuda incidiu numa quantidade de óleo superior àquela a que a empresa pode legalmente ter direito [30].

86. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. A parte do auto de 8 de Setembro de 1992, relativa à verificação dos documentos comerciais e às entradas do azeite [31], contém uma menção manuscrita que indica que os registos correspondentes foram visados. O formulário do auto destinado ao resumo das irregularidades assinaladas aquando da inspecção não traz qualquer outra menção que não a assinatura do inspector, indicando assim a ausência de qualquer anomalia, quando as cartas da agência com data de 28 de Janeiro de 1993 relativas ao pedido de ajuda ao consumo da empresa em causa revelam que o pedido de ajuda incide sobre uma quantidade superior em 4 580 kg à quantidade garantida. A diferença de quantidade é, neste documento, simplesmente atribuída a um erro de transcrição de datas nos registos contabilísticos, sem qualquer outra explicação ou justificação.

87. O Governo espanhol expõe que as afirmações do FEOGA não correspondem à realidade pois que os inspectores verificaram a contabilidade e existem provas das suas verificações. Acrescenta que o inspector propôs uma redução da ajuda pedida na proporção da quantidade excedentária e que a agência reproduziu esse ponto de vista opondo-se ao pagamento da ajuda correspondente a essa quantidade. Considera que a sanção da retirada da aprovação não é justificada e que o exame dos documentos contabilísticos mostra que se trata de um erro.

88. Essa argumentação não poderá ser admitida.

89. Quanto às provas da verificação operada, deve indicar-se que uma referência pura e simples aos registos da empresa retira aos autos toda a utilidade e reduz a

29 — Anexo I da contestação.

30 — Anexo do anexo V da petição, p. 9.

31 — Anexo XI da petição, autos «Olivar de Segura», pp. 12 e 13.

eficácia dos controlos, no sentido de que tal processo torna mais difíceis os controlos realizados por uma autoridade diferente daquela que procedeu à inspecção, seja ela nacional ou comunitária.

90. Quanto à quantidade que é objecto do pedido de ajuda, há que salientar, além do silêncio do auto de inspecção sobre este ponto, que as autoridades competentes concluíram pelo erro sem qualquer explicação e, portanto, não se esforçaram por verificar se o artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85 não devia ser aplicado no caso em apreço.

91. A Comissão alega, portanto, com razão, que a irregularidade do pedido deveria ter provocado a revogação da aprovação e que, nessas condições, a ajuda foi recebida de forma irregular. Por isso, não há que pôr em causa a correcção financeira aplicada a esse título.

d) Agroalimentaria Minerva

92. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexo ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [32] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [33], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: as verificações efectuadas pela agência põem em evidência diferenças não explicadas entre as existências físicas e as existências contabilísticas e revelam que um pedido de ajuda foi apresentado para uma quantidade superior àquela para a qual tal direito estava reconhecido, por uma razão que não é simplesmente equiparável a um erro de contabilidade. A Comissão considera que, nessas condições, a ajuda foi recebida de forma irregular.

93. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência, em particular do auto de 21 de Julho de 1992, confirma a existência de diferenças entre as existências contabilísticas em embalagens e as existências físicas correspondentes. Entre essas diferenças, salienta-se que 1 320 embalagens em 8 211 do mesmo tipo recenseadas na empresa não aparecem na contabilidade [34]. O inspector da agência menciona que um erro é possível.

94. O Governo espanhol alega que a ordem de grandeza da diferença entre os números demonstra a ausência de irregularidade, sendo a correspondência, em sua opinião, suficiente. Acrescenta que uma diferença de 1 320 unidades num total de 130 000 embalagens então armazenadas na empresa contrasta com a correspondência pratica-

32 — Anexo I da contestação.

33 — Anexo do anexo V da petição, p. 9.

34 — Anexo XI da petição, autos «Agroalimentaria Minerva», p. 10 do auto, ponto 4.3.

mente total constatada nos outros casos, o que torna provável um erro.

95. Deve indicar-se que as quatro séries de números relativos às embalagens comparadas pelos inspectores espanhóis deixam transparecer diferenças que atingem, pelo menos, várias centenas de unidades, o que, mesmo comparado com as quatro categorias de existências em litígio, que representam entre 10 500 e 95 600 unidades, não poderá ser considerado como quantidades desprezíveis. Sobretudo, o número de 1 320 unidades num total de 8 211 unidades na categoria correspondente constitui uma diferença substancial que um simples erro pode dificilmente explicar.

96. Quanto à acusação tirada do pedido de ajuda ilegal, o Governo espanhol lembra que o relatório da agência foi desfavorável em relação a uma quantidade de 3 069 kg de azeite ao pedido apresentado pela empresa, para o mês de Dezembro de 1991, e que essa dedução foi operada na sequência de um erro de contabilidade cometido pela empresa. Em sua opinião, essa circunstância não permitia aplicar a sanção do artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85, não tendo a empresa apresentado qualquer falsa declaração de maneira deliberada ou por negligência grave para obter uma ajuda à qual não tinha direito.

97. A alegação de um simples erro material de contabilidade não basta, em nossa opinião, na ausência de elemento probatório susceptível de abonar essa hipótese para justificar a falta de aplicação do artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85.

98. A correcção financeira aplicada pela Comissão deve, por conseguinte, ser aprovada.

e) Sagarra Bascompte

99. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo desta empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [35] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [36], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: os inspectores da agência não puderam controlar as existências contabilísticas; constataram diferenças entre as existências contabilísticas e as existências físicas de embalagens; nenhum documento comercial lhes foi apresentado aquando da sua primeira visita. Após novo exame nos escritórios da agência, esta concluiu pela concordância entre as existências bem como pela conformidade dos documentos e registos, sem dar explicações convincentes, segundo a Comissão, sobre os motivos pelos quais as irregularidades constatadas de início desapareceram. Esta considera que a ajuda foi paga na ausência de controlo eficaz.

35 — Anexo I da contestação.

36 — Anexo do anexo V da petição, p. 6.

100. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um desses pontos. O inspector da agência mencionou no auto de 19 de Janeiro de 1993 que não tinha conseguido verificar a correspondência entre as mercadorias físicas e a sua avaliação contabilística por falta dos documentos contabilísticos [37]. Foram assinaladas diferenças entre as existências contabilísticas e as existências físicas de embalagens [38]. Além disso, nenhuma justificação permite explicar a concordância entre os dados a que chegou a agência, uma vez examinados os documentos contabilísticos.

101. O Governo espanhol afirma que a contabilidade de existências estava em dia e que o processo de controlo se desenrolou normalmente. Alega que o processo começou por um controlo sobre documentos no decurso do qual o inspector examinou os documentos de contabilidade que lhe foram entregues pela empresa, e depois, que uma visita ao local teve lugar antes que as conclusões dessas duas fases de controlo fossem tiradas nos escritórios da agência.

102. O recorrente sustenta, portanto, que as verificações de contabilidade ocorreram antes da inspecção. Não aduz todavia a prova disso. Nenhum documento escrito que demonstre a existência desse controlo prévio, especificando o processo adoptado e descrevendo as verificações realizadas pelos inquiridores foi, com efeito, vertido para os autos.

103. O Governo espanhol acrescenta que nenhuma diferença significativa foi observada no controlo das existências de embalagens.

104. Não fornece, todavia, qualquer explicação sobre os números assinalados pelos inspectores que deixam transparecer uma diferença de 8 000 unidades, num caso, e de 1 320 unidades, no outro [39].

105. O conjunto desses elementos basta para justificar a correcção financeira aplicada pela Comissão.

f) Amador Rodríguez

106. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexo ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [40] foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: os inspectores da agência atestaram que as instalações de embalagens da empresa não tinham sofrido mudança, acreditando nas declarações do seu representante, sem procederem eles próprios a um controlo; faltam embalagens de 25 litros; as embalagens de 1 e de 5 litros não foram controladas; não existe qualquer informação no

37 — Anexo XI da petição de anulação, autos «Sagarra Bascompte», p. 10.

38 — *Ibidem*, p. 10-A, n.º 4.3.

39 — *Ibidem*.

40 — Anexo I da contestação.

auto sobre as saídas de azeite. Na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995, indica-se que a ajuda foi paga na ausência de um controlo eficaz [41].

107. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos.

108. O auto de inspecção de 10 de Dezembro de 1992 traz a menção «sem alteração desde a última inspecção, segundo a empresa» na parte consagrada à descrição das instalações de acondicionamento e dos locais de armazenagem [42].

109. Esse documento deixa igualmente transparecer uma diferença de 21 unidades físicas de embalagens de 25 litros, pelo menos, em relação a 384 unidades recenseadas na contabilidade. Quanto ao auto de 26 de Janeiro de 1993, este não menciona qualquer embalagem [43].

110. Os inspectores mencionaram muito claramente no auto de 10 de Dezembro de 1992 que as embalagens de 1 e de 5 litros não foram numeradas [44].

111. A única menção trazida na parte deste documento destinada às declarações relativas às saídas de azeite consiste numa remissão para um anexo e para os registos auxiliares [45]. Nenhuma informação geral ou detalhada sobre as saídas de azeite figura nesse local.

112. O Governo espanhol contesta as críticas contra ele formuladas.

113. Quanto às críticas que incidem na ausência de mudança das instalações da empresa de acondicionamento, alega que, aquando da primeira visita a uma empresa, as características das instalações são sempre descritas no relato, na base de uma simples observação. No decurso das visitas posteriores, o inspector examina sempre as instalações existentes e verifica se houve mudanças em relação à situação precedente. Em caso afirmativo, indica-o no seu relato. No caso contrário, ele certifica-se junto de um representante da empresa que nenhuma modificação susceptível de passar despercebida no exame visual ocorreu.

114. A explicação dada pelo Reino de Espanha poderia ser admitida se o exame sistemático das instalações que deve ocorrer no decurso de cada inspecção fosse descrito no auto. A menção feita pelo inspector é, no entanto, omissa quanto a

41 — Anexo do anexo V da petição, p. 7.

42 — Anexo XI da petição, autos «Amador Rodríguez», pp. 2 e 3.

43 — *Ibidem*, p. 9, e auto de 26 de Janeiro de 1993, p. 9, ponto 4.3.

44 — Página 8.

45 — P. 13.

este ponto, o que permite pensar através da sua leitura que nenhum controlo, mesmo simplesmente visual, teve lugar e que a prova de ausência de modificação dos locais ou instalações assenta apenas na declaração da empresa controlada.

115. O recorrente explica, em seguida, que as 21 embalagens em falta não eram destinadas à comercialização do azeite, o que justifica que não tenham sido tidas em conta. Não avança, todavia, qualquer elemento de prova em apoio das suas alegações.

116. Quanto à ausência de controlo das embalagens de 1 e de 5 litros, o Reino de Espanha expõe que estas foram controladas por meio de um processo de avaliação de capacidade, o que permitiu constatar a ausência de qualquer diferença significativa.

117. Essas explicações não exoneram em nada a empresa da sua responsabilidade, pois está demonstrado que essas embalagens não puderam ser contadas segundo o método habitual. Não justificam também a maneira de proceder dos inspectores, que se contentaram em verificar uma impossibilidade de controlar sem dar qualquer razão para isso nem descrever o método alternativo de controlo finalmente utilizado.

118. Finalmente, o Governo espanhol alega que existem informações sobre as saídas de azeite. O recorrente não produz, no entanto, os documentos que contêm essas informações.

119. O conjunto dos elementos que precedem justifica, por conseguinte, a correcção financeira operada pela Comissão.

g) Fernández y Ruiz de Aguilar

120. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo desta empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [46], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: não existe qualquer contabilidade das existências de azeite acondicionado nem das existências de embalagens; os inspectores concluíram que não havia «nada a assinalar», quando, porém, nenhum controlo de conformidade era realizável. Na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995, indicou que a ajuda foi paga na ausência de um controlo eficaz [47].

121. Contrariamente ao que pretende a Comissão, resulta do auto de inspecção de 13 de Julho de 1992 que a contabilidade de existências respeitante às existências de

46 — Anexo 1 da contestação.
47 — Anexo do anexo V da petição, p. 8.

azeite acondicionado e às existências de embalagens existe e foi controlada [48].

122. Em contrapartida, a parte do auto reservada ao controlo da correspondência entre os dados contabilísticos e os dados físicos não menciona qualquer elemento contabilístico sobre as existências de azeite acondicionado nem sobre as existências de embalagens, tornando incerto o controlo dessa correspondência [49].

123. O Governo espanhol alega que, se, aquando do processo de controlo, o inspector não indicou a correspondência entre as existências físicas e as existências contabilísticas no auto, mencionou-o posteriormente no relatório que redigiu nos escritórios da agência. Especifica que o facto de o inspector mencionar no seu relatório, no termo do processo de controlo, que não há «nada a assinalar» significa que tudo está regular e não que as verificações necessárias não foram realizadas.

124. Basta, todavia, reconhecer que o Reino de Espanha não aduz qualquer elemento de prova em apoio da alegação segundo a qual o controlo da correspondência das existências foi finalmente realizado.

125. Essa constatação basta para justificar a acusação dirigida pela Comissão ao Governo espanhol, atenta a ausência de controlo eficaz da empresa de acondicionamento posta em causa.

h) Uteco Jaén

126. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [50] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [51], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: os inspectores aprovaram os equipamentos, a instalação de enchimento e o armazém, sem efectuar controlos, na base da simples declaração da empresa; não foi possível controlar a correspondência das existências de azeite acondicionado e das existências de embalagens; a ajuda teria, portanto, sido paga na ausência de um controlo eficaz.

127. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. Os inspectores da agência inscreveram, na parte do auto de 23 de Julho de 1992 consagrada à descrição das características da instalação de acondicionamento e da armazenagem, que esses equipamentos e locais não sofreram qualquer mudança desde a última inspecção,

48 — Anexo XI da petição, autos «Fernández y Ruiz Aguilar», pp. 6 a 8.

49 — *Ibidem*, p. 9, pontos 4.2 e 4.3.

50 — Anexo I da contestação.

51 — Anexo do anexo V da petição, p. 8.

simplesmente na base da declaração do representante da empresa [52].

128. O mesmo auto não menciona qualquer dado contabilístico sobre as existências de azeite acondicionado nem sobre as existências de embalagens, tornando difícil o controlo da correspondência entre existências contabilísticas e existências físicas.

129. Quanto à acusação extraída da ausência de mudança mencionada no auto na base da declaração do representante da empresa, o Reino de Espanha remete para os argumentos já expostos em relação à empresa Amador Rodríguez [53]. Quanto à ausência de dados sobre as existências, expõe que as existências contabilísticas foram controladas nos escritórios da agência.

130. Deve indicar-se que nenhuma justificação foi produzida em apoio desta última alegação. Quanto à primeira acusação, basta referir-nos à argumentação que desenvolvemos a propósito da empresa Amador Rodríguez e que vale igualmente para o presente caso [54].

131. A correcção financeira aplicada pela Comissão deve, por isso, ser aprovada.

52 — Anexo XI da petição, autos «Uteco Jaén», pp. 2, 3 e 5.
53 — V. ponto 115 das presentes conclusões.
54 — *Ibidem*, ponto 116.

i) Aragonesa de Azeite de Oliva

132. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio 1994 [55] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [56], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: a contabilidade financeira e a contabilidade de existências não estão em dia; não existe qualquer detalhe sobre as admissões e as saídas de azeite; nenhum documento relativo à aprovação da empresa estava disponível aquando da inspecção; não foi possível efectuar um controlo de correspondência entre as existências contabilísticas e as existências físicas; a ajuda teria sido paga na ausência de um controlo eficaz.

133. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos.

134. O auto de 9 de Março de 1993 revela que a contabilidade de existências está incompleta [57]. O representante da empresa não conseguiu apresentar a aprovação emitida pelo organismo competente [58]. Os dados contabilísticos não estavam disponíveis, o que impediu os inspectores de

55 — Anexo I da contestação.
56 — Anexo do anexo V da petição, p. 9.
57 — Anexo XI da petição, autos «Aragonesa de Aceite de Oliva», pp. 6, 7, 9 e 18.
58 — *Ibidem*, p. 5, pontos 1.1 e 18.

proceder ao controlo da correspondência entre as existências contabilísticas e as existências físicas [59]. Nem o auto nem qualquer outro documento vertido para os autos contêm dados sobre as entradas e as saídas de azeite [60].

135. O Governo espanhol alega que o facto de a Aragonesa de Azeite de Oliva ser uma empresa recentemente aprovada explica as inexactidões detectadas na contabilidade, mas esta permite, no entanto, seguir a evolução das existências. Acrescenta que o auto menciona as entradas de azeite a granel e as saídas que foram controladas, isto é, as inscritas nos documentos de contabilidade examinados pela agência. O recorrente indica, além disso, que é especificado no auto que 100% dos documentos comprovativos das entradas e das saídas foram examinados. Explica, finalmente, que a apresentação dos documentos relativos à aprovação da empresa é uma exigência puramente formal, que nada acrescenta ao processo de controlo, uma vez que a agência dispõe de uma cópia da aprovação emitida pelo organismo competente.

136. Estes argumentos não poderão ser admitidos. Se algumas das irregularidades assinaladas podem ser pontualmente toleradas pela administração, com um objectivo puramente pedagógico justificado pela preocupação de obter, no futuro, das empresas em causa o maior respeito pelas exigências legais, não nos parece aceitável renunciar a tirar as consequências legais de tais irregularidades quando estas, como no caso em apreço, são tão numerosas e dizem respeito ao conjunto da actividade da empresa.

137. Assim, deve sublinhar-se que o carácter recente da aprovação concedida à empresa não pode justificar que o número, a natureza e as datas dos movimentos de azeite entre a empresa e os operadores externos, que constituem um dos fundamentos sobre os quais a ajuda é avaliada, não sejam precisamente descritos. O facto de o controlo dos documentos comerciais ser completo, atestado pelo Governo espanhol na base dos números mencionados no auto, não poderá bastar para suprir a ausência de informações sobre a correspondência entre as existências contabilísticas e as existências físicas, cuja realidade não é demonstrada por qualquer justificação.

138. Consideramos, por conseguinte, que a Comissão está no direito de aplicar a correcção financeira contestada.

j) Martínez Henarejos

139. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro

59 — *Ibidem*, p. 9, ponto 4.2.
60 — *Ibidem*, pp. 12 e 13.

anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [61] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [62], a contabilidade das existências de azeite a granel, de azeite acondicionado e de embalagens não estava em dia aquando da inspecção da agência e nenhum controlo da correspondência entre as existências contabilísticas e as existências físicas pôde ser realizado no local. Esses dois tipos de dados, finalmente obtidos da empresa, deixaram transparecer diferenças que, se bem que de importância relativa, são particularmente numerosas. A ajuda teria, portanto, sido paga na ausência de um controlo eficaz.

140. O exame dos documentos da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. O auto de 6 de Outubro de 1992 revela que os dados contabilísticos de cada uma das categorias suprareferidas de produtos não puderam ser recolhidos no dia da inspecção [63]. Diferenças entre as existências contabilísticas e as existências físicas desses produtos, assinaladas a seguir, aparecem na totalidade dos casos, para o azeite a granel e as embalagens, e em quase metade dos casos para o azeite acondicionado [64].

141. O Governo espanhol expõe que as faltas de correspondência verificadas no termo do controlo efectuado nos escritórios da agência não podem ser consideradas significativas. Para o recorrente, essas diferenças são devidas ao facto de a empresa acondicionar o seu azeite em dezasseis modelos diferentes de embalagens.

142. Os argumentos expostos pelo Reino de Espanha não são susceptíveis de justificar a divergência quase permanente, na empresa Martínez Henarejos, entre a contabilidade e as existências físicas. Se fosse admitida, tal tolerância redundaria em negar qualquer utilidade à manutenção de uma contabilidade fiel das existências da empresa imposta pela regulamentação. O Governo espanhol não explica, além disso, as razões pelas quais entende que o número de modelos de embalagens constitui obstáculo à manutenção de uma contabilidade regular, sendo as unidades recenseadas no plano contabilístico e no plano físico, em princípio, as mesmas.

143. Resulta desses elementos que a correcção financeira decidida pela Comissão é justificada.

k) Hispanoliva

144. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro

61 — Anexo I da contestação.

62 — Anexo do anexo V da petição, p. 9.

63 — Anexo XI, autos «Martínez Henarejos», p. 10, antes de aditamento dos dados pelos inspectores da agência.

64 — *Ibidem*, p. 10, após complementos acrescentados pelos inspectores da agência.

anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [65] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [66], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: as instalações, o armazém e a estrutura da empresa não foram directamente controlados; as embalagens também não o foram; o controlo da correspondência entre as existências físicas e as existências contabilísticas de embalagens não teve lugar; não existe qualquer detalhe sobre a verificação das admissões e das saídas de azeite. A ajuda teria, por isso, sido paga na ausência de um controlo eficaz.

145. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. Os inspectores da agência inscreveram na parte do auto de 5 de Agosto de 1992 consagrada à descrição das características da instalação de acondicionamento, da armazenagem e da estrutura da empresa que, segundo a empresa, nenhuma mudança tinha ocorrido desde a última inspecção [67]. A parte do auto destinada ao control das embalagens traz uma menção do inspector que indica que, em virtude do grande número de embalagens e da diferença de apresentação dessas embalagens, estas não foram controladas [68]. O quadro do auto reservado ao controlo da correspondência entre a avaliação contabilística das existências e as existências físicas de embalagens não foi preenchida pelos inspectores [69]. Finalmente, as partes do auto destinadas às entradas e às saídas do azeite não estão preenchidas [70].

146. O Governo espanhol lembra o método, já descrito [71], utilizado pelos inspectores para efectuar o controlo das instalações e dos locais da empresa. Pelas razões precedentemente expostas, não pensamos que esse método garanta um controlo eficaz [72].

147. O recorrente indica que, como os dados da contabilidade de existências correspondiam às quantidades de azeite acondicionado existente fisicamente no recinto da empresa aquando do controlo, os inspectores renunciaram a fazer uma discriminação precisa das embalagens presentes.

148. Essa argumentação despreza o facto de o artigo 12.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2677/85 prever a verificação pelos Estados-Membros da correspondência entre as quantidades globais de azeite a granel e acondicionadas, bem como das embalagens vazias existentes fisicamente na empresa e os dados resultantes da contabilidade de existências. Não poderá portanto ser admitida.

65 — Anexo I da contestação.
66 — Anexo do anexo V da petição, p. 10.
67 — Anexo XI da petição, autos «Hispanoliva», pp. 2 a 4.
68 — *Ibidem*, p. 8, ponto 3.3.
69 — *Ibidem*, p. 9, ponto 4.3.
70 — *Ibidem*, pp. 12 e 13.
71 — V. ponto 115 das presentes conclusões.
72 — *Ibidem*, ponto 116.

149. A correcção financeira, aplicada no caso em apreço pela Comissão, não pode, portanto, ser posta em causa.

l) Hijos de Joaquín Seguí

150. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [73] e na carta dirigida pela Comissão às autoridades espanholas em 13 de Junho de 1995 [74], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: não estão inscritos números de facturas na contabilidade de existências; foram detectados erros no registo das qualidades de azeite; os rótulos das embalagens não comportam número de identificação; não existe correspondência entre as existências contabilísticas e as existências físicas. A ajuda teria, por isso, sido paga na ausência de um controlo eficaz.

151. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. As menções inscritas pelo inspector da agência no auto de 6 de Maio de 1992 deixam transparecer que foram omitidos números de facturas na contabilidade de existências [75]. Segundo o inspector, a designação de certas quantidades de azeite não correspondiam à sua verdadeira qualidade [76]. O inspector da agência indicou claramente que a rotulagem das embalagens de azeite virgem não comportava número de identificação [77]. Finalmente, a comparação das existências contabilísticas e das existências físicas revela a existência de diferenças em todos os casos [78].

152. O Governo espanhol expõe que as diferenças verificadas não são significativas, pois elas atingem apenas 142 litros no total. Acrescenta que os inspectores procederam a verificações particulares, isto é, que eles examinaram as facturas e os recibos estabelecidos para as operações comerciais bem como as inscrições, nos registos fiscais, dos documentos comerciais apresentados.

153. O número avançado pelo recorrente não dá conta do conjunto das diferenças verificadas aquando da inspecção pois que diferenças de várias centenas de unidades foram assinaladas nas avaliações contabilísticas e físicas, por um lado, das existências de óleo a granel e, por outro, das existências de embalagens [79]. Além disso, o Governo espanhol não especifica as consequências que tira do facto de os inspectores terem procedido a verificações particulares e não diz em que medida essa circunstância é susceptível de atenuar a sua responsabilidade, baseada na concessão de uma ajuda paga na ausência de um controlo eficaz.

73 — Anexo I da contestação.
74 — Anexo do anexo V da petição, p. 10.
75 — Anexo XI da petição, autos «Hijos de Joaquín Seguí», p. 6.
76 — *Ibidem*, p. 7.
77 — *Ibidem*, p. 10.
78 — *Ibidem*, p. 9.
79 — *Ibidem*.

154. A correcção financeira decidida pela Comissão não poderá, por isso, ser contestada.

m) Emiliano Vivas

155. Segundo as declarações feitas pelo FEOGA relativas ao controlo dessa empresa pela agência, contidas no quadro anexado ao relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 [80], foram assinaladas, nomeadamente, as seguintes irregularidades: ausência de existências, impossibilidade de efectuar um controlo das embalagens, lacunas importantes na contabilidade financeira. A ajuda teria, por isso, sido paga na ausência de um controlo eficaz.

156. O exame dos documentos elaborados aquando da inspecção da agência confirma cada um destes pontos. O auto de 21 de Dezembro de 1992 como o de 15 de Julho de 1993 não contêm qualquer dado numérico sobre as existências de azeite a granel ou acondicionado [81]. Resulta do primeiro desses documentos que nenhum controlo das embalagens pôde então ser realizado, uma vez que as embalagens não estavam bem arrumadas [82]. Algumas facturas que correspondem a saídas de azeite da empresa estão em falta e foram substituídas por bónus de entrega, que foram os únicos controlados [83].

157. O Governo espanhol alega que a ausência de existências de azeite é devida à fraca actividade da empresa e não pode ser considerada como uma anomalia. Quanto às embalagens, expõe que o inspector avaliou o seu número por aferição de capacidade, o que confirmou a correspondência das existências físicas e das existências contabilísticas. Finalmente, o recorrente indica que existem facturas para cada lote examinado de óleo saído da empresa, salvo um, para o qual existe um bónus de entrega, não tendo a factura ainda sido emitida devido ao prazo requerido entre a entrega material e a facturação.

158. Deve indicar-se que, se bem que a ausência de existências não possa ser considerada como uma anomalia, a ausência de um controlo eficaz é, em contrapartida, condenável e, na ocorrência, demonstrada pela insuficiente inspecção das existências de embalagens [84]. Da mesma forma, o Governo espanhol não demonstra que o controlo do bónus da entrega seja imputável a circunstâncias atinentes ao prazo de emissão da factura.

159. Não há, portanto, que pôr em causa a correcção financeira aplicada pela Comissão.

80 — Anexo I da contestação.

81 — Anexo XI da petição, autos «Emiliano Vivas», p. 8 dos autos, pontos 3.1 e 3.2.

82 — *Ibidem*, auto de 21 de Dezembro de 1992, pp. 8 e 9, pontos 3.3 e 4.3.

83 — *Ibidem*, p. 3.

84 — *Ibidem*, pp. 8, ponto 3.3, e 9, ponto 4.3.

160. Os elementos que precedem demonstram, em nossa opinião, as múltiplas violações pelas empresas em causa das regras relativas à organização comum de mercado no sector das matérias gordas. Essas irregularidades não deram lugar a medidas de controlo suficientes, tal como são prescritas pelo Regulamento n.º 729/70. Em conformidade com as disposições do artigo 8.º, n.º 2, desse regulamento, a Comunidade não poderá suportar as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências atribuíveis às administrações ou organismos dos Estados-Membros.

B — *Quanto ao fundamento extraído da violação do princípio de proporcionalidade*

161. O Reino de Espanha alega que o princípio de proporcionalidade, princípio geral do direito comunitário, exige que, no exercício dos seus poderes, as instituições comunitárias não ultrapassem os limites do que é necessário e adequado para atingir o objectivo prosseguido.

162. Considera que, pela Decisão 96/701, a Comissão violou esse princípio, por um lado, ao exigir a revogação da aprovação conferida a várias empresas e, por outro, na escolha que fez das percentagens que servem de base à avaliação da correcção financeira.

1. Quanto à retirada da aprovação

163. O Governo espanhol expõe que existem dois casos de revogação, segundo a regulamentação comunitária aplicável: um, definitivo, é a consequência do não respeito das condições prescritas para a concessão da aprovação; o outro, temporária, ocorre quando uma ajuda foi pedida para uma quantidade de azeite superior à quantidade para a qual o direito à ajuda foi reconhecido ou quando o azeite não corresponde às definições legais.

164. Considera que, pedindo a revogação temporária da aprovação concedida às empresas Olivar de Segura e Agroalimentaria Minerva, a Comissão ignorou a legislação comunitária e violou o princípio de proporcionalidade.

165. Segundo o recorrente, a revogação temporária não é automática, pois é subordinada à reunião de duas condições.

166. A quantidade de óleo relativamente à qual a ajuda foi indevidamente solicitada deve ser importante, como prevê o artigo 12.º, n.º 6, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 2677/85, que exige que a ajuda indevidamente solicitada exceda em, pelo menos, 20% a quantidade controlada relativamente à qual foi reconhecido o direito à ajuda.

167. Além disso, deve ser demonstrada uma vontade fraudulenta. O recorrente cita o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2677/85, segundo o qual a revogação ocorre sempre que se verificar que o azeite não corresponde a uma das definições previstas devido a mistura ou a outros processos químicos «que visem permitir a um azeite que não reúne as condições para uma ajuda ao consumo vir a beneficiar desta». Em sua opinião, a exigência de uma intenção de defraudar decorre da própria redacção deste texto.

168. O Governo espanhol alega, por conseguinte, que as duas empresas em causa não podem merecer a revogação da sua aprovação, pois que as quantidades de óleo em litígio são insignificantes e nenhuma vontade fraudulenta lhes pode ser imputada. Especifica que a ajuda correspondente não foi paga a essas empresas.

169. A Comissão sustenta que a exigência de uma quantidade mínima de 20%, de que depende a revogação temporária da aprovação, nos termos do artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85, resulta de um regulamento de alteração deste último texto cuja entrada em vigor é posterior ao exercício de 1992. Em sua opinião, essa condição não é portanto aplicável no caso em apreço.

170. Considera que é abusivo falar de erro quando o pedido de ajuda deixa claramente transparecer uma quantidade superior àquela relativamente à qual o direito à ajuda foi reconhecido, como é abusivo negar a vontade de defraudar quando análises revelam a presença de tricloroetileno. A Comissão entende que os chefes de empresa são, de qualquer forma, responsáveis pela composição final dos seus produtos e pela qualificação desses produtos, própria para lhes conferir o direito a uma ajuda nas condições previstas.

171. O Reino de Espanha especifica que o facto de subordinar a retirada temporária à exigência de um nível mínimo de excedente é inerente à proporção necessária que deve existir entre a infracção cometida e a sanção aplicada.

172. Alega que a argumentação adoptada pela Comissão não está em conformidade com a declaração de que esta fez inscrever na acta da reunião do Comité de Gestão das Matérias Gordas de 26 de Fevereiro de 1993, nos termos da qual «o artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85 contempla os casos de declarações inexactas apresentadas deliberadamente ou por negligência grave, estando os casos de erros materiais excluídos do âmbito de aplicação dessa disposição».

173. O Governo espanhol acrescenta, finalmente, que não seria compreensível que um pedido de ajuda que incide sobre uma quantidade indevida mas desprezível seja sancionada pela retirada da aprovação antes da reforma de 1993, quando, apresentado após essa data, um pedido idêntico não produziria as mesmas consequências.

174. O fundamento apresentado pelo Reino de Espanha, extraído da violação do princípio de proporcionalidade, divide-se, portanto, em dois vectores.

175. O recorrente contesta a obrigação que lhe impõe a Comissão de decidir ordenar a revogação da aprovação concedida a essas empresas, quando, segundo o primeiro vector, nenhuma intenção fraudulenta pode ser-lhe atribuída e, de harmonia com o segundo vector, o excedente de quantidade de azeite solicitada é insignificante.

a) Quanto à exigência da demonstração de uma vontade fraudulenta

176. Resulta do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3089/78 como do artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85 que o Estado-Membro decide a revogação temporária da autorização concedida a uma empresa de acondicionamento que solicitou uma ajuda relativamente a uma quantidade de azeite superior àquela para a qual foi reconhecido o direito à ajuda.

177. A redacção desses textos não comporta qualquer ambiguidade quanto à obrigação a cargo dos Estados-Membros de decidir a revogação da aprovação, desde que um pedido de ajuda incida sobre uma quantidade superior à quantidade admitida.

178. Assim o artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3089/78 prevê que o Estado-Membro «decide a suspensão temporária da aprovação», da mesma forma que o artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85 especifica que «o Estado-Membro revoga sem demora a aprovação», *sem subordinar essa decisão a outra condição* que não a da constatação de uma quantidade de azeite que exceda a quantidade admitida.

179. A regulamentação comunitária não impõe, portanto, a demonstração prévia da vontade fraudulenta do operador económico que se encontra na origem do pedido.

180. O artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2677/85, que o Governo espanhol invoca em apoio da sua argumentação, não se aplica a um pedido de ajuda que incide sobre uma quantidade excedentária. Ele visa, com efeito, a hipótese de uma revogação temporária da aprovação que ocorreria em virtude de uma mudança de natureza do azeite consecutiva a mistura ou a processos químicos. Ora, este tipo de irregularidade não está em causa nos processos que interessam as duas empresas antes referidas.

181. Quanto à interpretação dada pela Comissão ao artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85, respeitante à demonstração de uma intenção fraudulenta ou de negligência grave, na altura do Comité de Gestão das Matérias Gordas de 26 de Fevereiro de 1993, deve especificar-se que essa posição não é contrariada pela Decisão 96/701.

182. Resulta da declaração feita pela Comissão que esta interpreta a disposição em causa no sentido de que os erros materiais são excluídos do seu âmbito de aplicação, equiparando qualquer outra irregularidade, consoante o caso, a factos deliberados ou a negligências graves. Ora, nós dissemo-lo, as autoridades espanholas afirmaram que as quantidades excedentárias que figuram nos pedidos resultavam de erros involuntários da parte das empresas de acondicionamento, sem todavia chegar a demonstrar a existência desses erros nem, por maioria de razão, a provar que se tratava de erros puramente materiais.

b) Quanto à exigência de um montante excedentário mínimo da quantidade que serve de base ao pedido de ajuda

183. O princípio segundo o qual deveria exigir-se um montante mínimo antes de decidir a revogação da aprovação não poderá resultar da versão do artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85, tal como resulta do Regulamento (CEE) n.° 643/93 [85], invocada pelo recorrente. Essa versão, com efeito, entrou em vigor após o exercício de 1992 [86].

184. Certamente, por razões atinentes tanto à necessidade de aplicar apenas sanções estritamente necessárias como ao respeito do princípio da proporcionalidade, pode ser admitido que, mesmo entrada em vigor posteriormente aos factos em causa, uma nova regra que subordine a perda da aprovação a uma condição suplementar se aplique também a esses factos.

185. Todavia, há que recordar que o presente recurso tem em vista contestar a correcção financeira aplicada a um Estado-Membro em virtude do exercício das suas responsabilidades em matéria de financiamento da Política Agrícola Comum. O litígio incide portanto sobre a eficácia dos controlos que realizou junto de alguns operadores económicos e não sobre as medidas que conviria tomar, nomeadamente tendo em conta a legislação adoptada posteriormente aos factos, contra as empresas em causa.

186. Nesta óptica, a regularidade dos controlos efectuados pelo Reino de Espanha deve ser apreciada em função da regulamentação aplicável no momento dos inquê-

85 — Regulamento da Comissão, de 19 de Março de 1993 (JO L 69, p. 19).

86 — O artigo 2.° do Regulamento n.° 643/93 fixa a sua entrada em vigor no sétimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, ou seja, em 27 de Março de 1993.

ritos da agência e das consequências reservadas pela administração espanhola às irregularidades verificadas sem ter em conta a legislação posterior. Devemos, por isso, situar-nos na data dos controlos para efectuar uma apreciação sobre o respeito, pelo Reino de Espanha, da regulamentação que sanciona essas irregularidades e, tal sendo o caso, para verificar que estas não desembocaram nas medidas então previstas pela legislação aplicável.

187. Pelo contrário, enquanto o artigo 12.°, n.° 6, do Regulamento n.° 2677/85 permite ao Estado-Membro tornar a medida proporcional aos factos imputados à empresa responsável fixando de um a cinco anos, consoante a gravidade da infracção, o período da revogação da aprovação, as autoridades espanholas reduziram simplesmente o montante da ajuda na proporção da quantidade excedentária. É permitido pensar que tal medida é susceptível de reduzir o efeito dissuasor ligado à medida prescrita pelo legislador comunitário no artigo 12.°

188. Do conjunto dessas considerações, resulta que a Comissão pode com legitimidade basear as correcções financeiras aplicadas ao Reino de Espanha no facto de nenhuma revogação temporária de aprovação ter sido decidida contra as empresas Olivar de Segura e Agroalimentaria Minerva, quando esses operadores tinham apresentado pedidos de ajuda para uma quantidade superior àquela para a qual o direito à ajuda tinha sido reconhecido. O facto de o montante excedentário não ter atingido 20% e de a vontade fraudulenta das empresas em causa não ter sido formalmente demonstrada são indiferentes, neste contexto.

2. Quanto à taxa das correcções financeiras

189. O Reino de Espanha considera que as correcções financeiras retidas pela Comissão são injustificadas e manifestamente desproporcionadas em comparação com a fraca importância dos erros cometidos pelas empresas em causa.

190. Entende que, começando por aplicar uma correcção financeira igual a 50% da ajuda global paga em 1992 para a limitar, seis meses depois, a 100% da ajuda concedida a quatro empresas de acondicionamento e a 10% da concedida às outras nove, a Comissão deu provas de incoerência e mostra que não aplicou qualquer critério pré-estabelecido, de forma que a correcção financeira não tem qualquer nexo com a infracção.

191. O Governo espanhol acrescenta que a Comissão não seguiu os critérios que ela própria tinha definido na sua comunicação de 3 de Junho de 1993 ao comité do FEOGA, relativa à avaliação das consequências financeiras aquando da preparação da decisão de apuramento das contas do FEOGA-Garantia, em que ela propunha três categorias de correcções financeiras em função da gravidade das omissões verificadas [87].

87 — Anexo III da contestação, doc. VI/216/93.

192. A Comissão responde que a correcção aplicada não infringe o princípio de proporcionalidade.

193. Especifica que os critérios aplicados com vista a determinar a correcção financeira em litígio foram adoptados aquando de contactos tidos com as autoridades espanholas posteriormente às inspecções realizadas pelos serviços da Comissão e durante reuniões bilaterais. Esses contactos teriam permitido reter, segundo a Comissão, um método de correcção aplicado a um número limitado de autos e seria justificado o reexame das primeiras conclusões e da correcção inicialmente proposta.

194. Deve indicar-se que, se o desvio entre a correcção inicial proposta pela Comissão e a finalmente retida pode legitimamente surpreender, essa redução sensível do seu nível não é susceptível de tornar ilegal a correcção financeira definitivamente adoptada nos termos da Decisão 96/701.

195. Com efeito, só a medida finalmente adoptada pela Comissão, porque só ela prejudica o Estado-Membro em causa, pode ser tomada em consideração em apoio de um recurso de anulação baseado na violação do princípio de proporcionalidade. As propostas de correcções financeiras, evolutivas por natureza, não são, portanto, susceptíveis de ser invocadas em apoio do argumento segundo o qual a diferença existente entre as propostas e a decisão definitiva prova a incoerência das posições da Comissão.

196. Acrescentemos que o abandono pela Comissão do projecto de correcção financeira de 50% do montante total das ajudas pagas pelo Reino de Espanha, em proveito de correcções calculadas na base das ajudas atribuídas a treze empresas, a nove das quais foi aplicada uma correcção de 10% dessas ajudas, constitui uma medida incontestavelmente mais favorável ao Governo espanhol.

197. Sobretudo, a redução do nível da correcção é consecutiva às trocas de informações que tiveram lugar entre o Reino de Espanha e a Comissão antes de ser definitivamente tomada a Decisão 96/701. Permitindo assim ao Reino de Espanha apresentar as suas observações sobre o relatório de controlo de 31 de Maio de 1994 e sobre a proposta inicial de correcções financeiras, a Comissão deu cumprimento às exigências do contraditório e instruiu os autos com a finalidade de decidir apenas correcções estritamente justificadas.

198. Quanto ao carácter desproporcionado das correcções financeiras, há que recordar a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça segundo a qual o artigo 3.° do Regulamento n.° 729/70 permite à Comissão tomar a cargo do FEOGA apenas os montantes pagos em conformidade com as regras estabelecidas nos sectores dos produtos agrícolas, deixando a cargo dos Estados-Membros qualquer outro mon-

tante pago, nomeadamente, os montantes que as autoridades nacionais se consideraram, sem razão, autorizadas a pagar no quadro da organização comum de mercados [88].

199. Embora caiba, por isso, à Comissão provar a existência de uma violação das regras comunitárias, tal como nós o recordámos, incumbe ao Estado-Membro demonstrar, tal sendo o caso, que a Comissão, cometeu um erro quanto às consequências financeiras a tirar daí [89].

200. No caso em apreço, resulta da parte III, A, subtítulo 2, das presentes conclusões que a Comissão demonstrou a violação, pelo Reino de Espanha, de várias regras comunitárias em matéria agrícola.

201. Em particular, os factos que justificaram a aplicação de uma correcção financeira de 100% são susceptíveis de causar um prejuízo importante no orçamento comunitário. As inspecções do FEOGA assinalaram, com efeito, entre outras irregularidades, uma suspeição de falsificação de facturas, pedidos de ajuda para quantidades de azeite superiores àquelas para as quais o direito à ajuda tinha sido reconhecido e um óleo cuja composição não corresponde às definições legais em virtude de misturas ou de processos químicos que visam a obtenção de uma ajuda indevida.

202. Agindo assim, a probabilidade de um prejuízo sofrido em detrimento do orçamento comunitário foi demonstrada. Tal como resulta da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça na matéria, não poderá exigir-se mais da Comissão na medida em que ela não pode proceder a controlos sistemáticos e em que a análise da situação existente num dado mercado depende das informações recolhidas pelos Estados-Membros [90].

203. Deve acrescentar-se que o montante da correcção financeira não nos parece excessivo ou desproporcionado.

204. Em primeiro lugar, as taxas retidas pela Comissão, que vão de 10% a 100%, só entram no cálculo da correcção financeira global apenas na proporção do montante das ajudas indevidamente pagas às empresas responsáveis por irregularidades. Não têm portanto um carácter fixo geral.

205. Em segundo lugar, a taxa mais elevada foi aplicada quando, por razões

88 — V., por exemplo, o acórdão de 25 de Fevereiro de 1988, Países Baixos/Comissão (238/86, Colect., p. 1191, n.º 25), e, mais recentemente, o acórdão de 1 de Outubro de 1998, Irlanda/Comissão (C-238/96, Colect., p. I-5801, n.º 100).

89 — Acórdão Irlanda/Comissão, já referido, n.º 101.

90 — *Ibidem*, n.º 103.

atinentes ao respeito das condições de atribuição da aprovação ou da ajuda em causa, esta não deveria ter sido concedida. Não é, portanto, anormal imputar no montante global reembolsável ao Reino de Espanha a totalidade das somas indevidamente pagas.

206. Em terceiro lugar, a taxa de 100% corresponde, já o vimos, a quatro empresas responsáveis por irregularidades graves.

207. Finalmente, a aplicação de uma taxa inferior para as irregularidades de menor importância assinaladas nas outras nove empresas de acondicionamento confirma que o cálculo da correcção financeira tomou em conta o grau de gravidade dos factos.

208. Quanto ao argumento avançado pelo Governo espanhol segundo o qual a Comissão não deu cumprimento aos critérios definidos na sua comunicação de 3 de Junho de 1993, deve sublinhar-se que a Comissão não exclui, neste documento, «recusar a totalidade da despesa e que, por conseguinte, uma taxa superior [a 10%] de correcção pode ser julgada adequada em circunstâncias excepcionais» [91]. Não fez, portanto, da taxa de 10% um limite inultrapassável.

91 — Anexo III da contestação, doc. VI/216/93, apêndice 2, p. 3, último parágrafo.

209. Sobretudo, as taxas de correcção de 2%, 5% e 10% adoptadas pela Comissão na sua comunicação têm vocação para se aplicar ao conjunto das despesas de um Estado-Membro cuja deficiência dos sistemas de controlo é posta em causa, tal como mostra o texto da comunicação.

210. Ora, no caso em apreço, não é contestado que o método de inspecção praticado pela Comissão e acordado com as autoridades espanholas é o da amostragem por autos, que consiste em proceder ao controlo de um número determinado de empresas a fim de assinalar irregularidades pontuais. As correcções financeiras são, portanto, avaliadas por empresa, o que pode conduzir a reconhecer que, em certos casos, essas condições do pagamento da ajuda não estão reunidas e justificar a aplicação de taxas máximas.

211. Esses diferentes elementos conduzem-nos, portanto, a considerar que a correcção financeira adoptada pela Comissão não é contrária ao princípio de proporcionalidade. Vimos que, pela sua Decisão 96/701, a Comissão também não ignorou as regras relativas, por um lado, à organização comum de mercado no sector das matérias gordas, e, por outro, ao financiamento da Política Agrícola Comum. Nestas condições, deve ser negado provimento ao recurso de anulação.

Conclusão

212. Tendo em conta estas considerações, propomos ao Tribunal de Justiça:

1) negar provimento ao recurso;

2) condenar o Reino de Espanha nas despesas.