ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

12 de Março de 2003 *

No processo T-254/99,

Maja Srl, anteriormente Ca'Pasta Srl, com sede em Pádua (Itália), representada por P. Piva, R. Mastroianni e G. Arendt, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por C. Cattabriga, na qualidade de agente, assistido por A. Dal Ferro, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão C(1999) 2183 da Comissão, de 5 de Agosto de 1999, que, por um lado, suprime o apoio financeiro concedido à recorrente pela Decisão C(91) 654/87 da Comissão, de 29 de Abril

* Língua do processo: italiano.

de 1991, no quadro do projecto IT/0166/91/01, intitulado «Modernização de uma unidade de produção em aquicultura em Contarina (Veneto)», e, por outro, ordena à recorrente que restitua à Comissão o montante de 420 810 718 liras italianas (217 330,59 euros),

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

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

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 10 de Julho de 2002,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento regulamentar

1 O artigo 1.°, n.° 1, alínea b), do Regulamento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1986, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e

a adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura (JO L 376, p. 7), estabelece que a Comissão pode prestar apoio financeiro comunitário às acções no domínio do desenvolvimento da aquicultura e do ordenamento das zonas marinhas protegidas com vista a uma melhor gestão da faixa de pesca costeira.

2 Por força do artigo 12.° do Regulamento n.° 4028/86, que remete para o anexo III do mesmo regulamento, o apoio comunitário eleva-se, para os projectos de aquicultura na região italiana de «Veneto», a 40% do montante do investimento, devendo a participação da República Italiana situar-se numa percentagem compreendida entre 10% e 30%.

3 Além disso, o artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86 dispõe:

«1. Durante todo o período de intervenção comunitária, a autoridade ou o organismo designado para o efeito pelo Estado-Membro em causa transmitirá à Comissão, a pedido desta, todos os justificativos e todos os documentos que comprovem que foram cumpridas as condições financeiras ou outras impostas para cada projecto. A Comissão pode decidir suspender, reduzir ou suprimir o apoio, de acordo com o procedimento previsto no artigo 47.°:

— se o projecto não for executado como previsto, ou

— se não forem cumpridas algumas das condições impostas, ou

[...]

A decisão será notificada ao Estado-Membro em causa bem como ao beneficiário.

A Comissão procederá à recuperação dos montantes cujo pagamento não tenha sido ou não for justificado.

2. As regras de execução do presente artigo serão adoptadas pela Comissão de acordo com o procedimento previsto no artigo 47.°»

4 Nos termos do artigo 47.° do Regulamento n.° 4028/86:

«1. No caso de ser feita referência ao procedimento referido no presente artigo, o presidente do Comité Permanente das Estruturas da Pesca submeterá o assunto ao comité, quer por iniciativa própria, quer a pedido do representante de um Estado-Membro.

2. O representante da Comissão apresentará um projecto de medidas a tomar. O comité formulará o seu parecer num prazo que o presidente pode fixar em função da urgência das questões [...]

3. A Comissão adoptará as medidas que são de aplicação imediata. Todavia, se essas medidas não estiverem em conformidade com o parecer do comité, a Comissão comunica-as imediatamente ao Conselho; nesse caso, a Comissão pode diferir a sua aplicação por um mês, no máximo, a contar desta comunicação. O Conselho, deliberando por maioria qualificada, pode adoptar medidas diferentes no prazo de um mês.»

5 Tendo, designadamente, por objectivo precisar as regras de execução do artigo 44.°, n.° 2, do Regulamento n.° 4028/86, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.° 1116/88, de 20 de Abril de 1988, relativo às regras de execução das decisões de concessão de apoio financeiro para projectos relativos a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca, da aquicultura e do ordenamento da faixa costeira (JO L 112, p. 1).

6 Nos termos do sexto considerando do Regulamento n.° 1116/88, «é conveniente não iniciar o processo de suspensão, redução ou supressão da contribuição sem ter, previamente, consultado o Estado-Membro em causa, o qual pode tomar posição, e sem ter dado aos beneficiários a oportunidade de apresentarem as suas observações».

7 A esse respeito, o artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88 dispõe:

«Antes de iniciar os processos de suspensão, de redução ou de supressão do apoio financeiro previstos no n.° 1 do artigo 44.° do Regulamento (CEE) n.° 4028/86, a Comissão:

— informa o Estado-Membro em cujo território o projecto deverá ser executado, que pode tomar posição a esse respeito,

— consulta a autoridade competente incumbida de transmitir os documentos comprovativos,

— convida o ou os beneficiários a exprimirem, por intermédio da autoridade ou do organismo, os motivos do incumprimento das condições previstas.»

Factos na origem do litígio

8 Pela Decisão C(91) 654/87, de 29 de Abril de 1991 (a seguir «decisão de concessão»), a Comissão concedeu à recorrente, em aplicação do Regulamento n.º 4028/86, um apoio financeiro até ao montante de 942 300 004 liras italianas (ITL) (486 657,34 euros) para um projecto destinado à modernização de uma unidade de produção de aquicultura em Contarina, Veneto. A Comissão comprometeu-se a financiar 40% dos custos do projecto; o Estado italiano, por seu turno, comprometeu-se a financiar 30% dos mesmos.

9 Nas condições em anexo à decisão de concessão, foi esclarecido que:

«[...] os trabalhos previstos não poderão ser objecto de alterações ou modificações sem acordo prévio da administração nacional e, se for caso disso, da Comissão. Se forem introduzidas modificações importantes sem o acordo da Comissão, o apoio financeiro poderá ser reduzido ou suprimido caso as mesmas sejam consideradas inaceitáveis pela administração nacional ou pela Comissão.»

10 Após apresentação pela recorrente, em 18 de Março de 1992, de um primeiro documento dando conta do andamento dos trabalhos, a Comissão pagou-lhe a primeira parcela do apoio comunitário, a saber, o montante de 420 810 718 ITL (217 330,59 euros). O Estado italiano procedeu ao pagamento da primeira parcela do apoio nacional.

11 Na sequência de uma visita de fiscalização efectuada em 1995 (segundo a recorrente, em Outubro, segundo a Comissão, em Fevereiro), as autoridades nacionais competentes redigiram uma acta sobre a segunda fase e o estado final dos trabalhos. Nesta acta, de 27 de Outubro de 1995, as referidas autoridades relataram, entre outros:

— que não estavam de acordo quanto ao pagamento pela Comissão de certas rubricas de despesas;

— que a casa do guarda prevista tinha sido substituída por uma moradia;

— que as instalações não dispunham das autorizações necessárias;

— que, aquando da visita de fiscalização, as instalações ainda não estavam a funcionar;

— que as instalações ainda não tinham sido objecto de uma declaração de conformidade;

— que diferentes facturas apresentadas pela Ca'Pasta não podiam beneficiar de apoio financeiro.

12 Após esta visita de fiscalização, as autoridades nacionais competentes suspenderam o apoio nacional.

13 Em 10 de Março de 1997, aquando de uma fiscalização à sede da recorrente, o Estado italiano e a Comissão foram informados de que a empresa Ca'Pasta tinha sido objecto de cessão, na Primavera de 1995, a favor da sociedade Carpenfer Spa.

14 Posteriormente, por carta de 24 de Junho de 1997, a Comissão comunicou à recorrente que considerava que esta não respeitara as condições estabelecidas na decisão de concessão, visto a cessão de uma empresa se integrar na categoria das modificações importantes que necessitam do acordo prévio das autoridades nacionais e comunitárias. Em consequência, informou a recorrente, nos termos do Regulamento n.° 4028/86, da sua intenção de dar início ao procedimento de supressão do apoio financeiro e de recuperação do montante já pago, ao mesmo tempo que a convidava a esclarecer, no prazo de trinta dias, as razões que a tinham levado a desrespeitar as referidas condições.

15 Por carta de 21 de Julho de 1997, a recorrente respondeu que nem o Regulamento n.° 4028/86 nem a decisão de concessão exigiam que a cessão de uma empresa beneficiária de um apoio financeiro no âmbito do referido regulamento fosse submetida à aprovação prévia das autoridades nacionais e comunitárias.

16 Por carta de 4 de Agosto de 1997, a Comissão, após refutar as afirmações da recorrente, declarou:

«[...] os serviços da Comissão confirmam que está em curso o procedimento interno destinado à supressão do apoio financeiro e à recuperação do montante já pago.»

17 Por considerar que esta última carta constitui um acto que lhe causa prejuízo, a Ca'Pasta interpôs, em 16 de Outubro de 1997, no Tribunal de Primeira Instância recurso de anulação da referida carta, invocando, designadamente, violação dos artigos 44.° do Regulamento n.° 4028/86 e 7.° do Regulamento n.° 1116/88.

18 Por despacho de 16 de Julho de 1998, Ca'Pasta/Comissão (T-274/97, Colect., p. II-2925), o Tribunal de Primeira Instância julgou o recurso inadmissível com o fundamento de que a carta controvertida não constituía um acto susceptível de recurso nos termos do artigo 173.° do Tratado (que passou, após alteração, a artigo 230.° CE) e condenou a Ca'Pasta nas despesas.

19 Ca'Pasta recorreu deste despacho. Por acórdão de 25 de Maio de 2000, Ca'Pasta/ /Comissão (C-359/98 P, Colect., p. I-3984), o Tribunal de Justiça anulou o despacho do Tribunal de Primeira Instância e a decisão implícita de suspensão do apoio comunitário contida na carta da Comissão de 4 de Agosto de 1997, por inobservância do procedimento previsto nos artigos 44.°, n.° 1, e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 e 7.° do Regulamento n.° 116/88.

20 Entretanto, por carta de 30 de Setembro de 1998, a Comissão pediu, no essencial, à recorrente que lhe fornecesse os justificativos da sua actividade. Nesta carta pode ler-se o seguinte:

«Reportamo-nos à carta n.° 11423 de [4] de Agosto de 1997, pela qual os serviços da Comissão refutaram o argumento apresentado pelos representantes da sociedade Ca'Pasta, a saber, que o simples acto de venda dos bens sociais garante o destino da empresa em conformidade com os objectivos do projecto e os objectivos, mais gerais, da política comum da pesca.

A fim de permitir à vossa sociedade fornecer elementos de prova que fundamentem o argumento acima referido, convidamos V. Ex.as a transmitir-nos toda a documentação contabilística relativa à actividade da empresa desde a data do termo dos trabalhos até hoje [...]».

21 Na sua resposta de 24 de Novembro de 1998, a Ca'Pasta escreveu o seguinte:

«[...] Para todos os efeitos úteis, a nossa sociedade permanece aberta ao diálogo — e disposta a enviar toda a documentação que nos foi pedida a título de novas provas de que os investimentos efectuados no âmbito da própria empresa continuaram afectos ao mesmo destino — se a Comissão declarar formal e inequivocamente que a sua posição deixou de ter razão de ser e que indemnizará a sociedade das despesas judiciais suportadas até à data.»

22 Em 5 de Agosto de 1999, a Comissão adoptou a Decisão C(1999) 2183 (a seguir «decisão impugnada») que, por um lado, suprime o apoio financeiro concedido à CA'Pasta e, por outro, ordena à Ca'Pasta que restitua à Comissão o montante de 420 810 718 ITL (217 330,59 euros).

23 A decisão impugnada estabelece o seguinte:

«tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

tendo em conta o Regulamento (CEE) n.° 4028/86 [...], com a redacção que, por último, lhe foi dada pelo Regulamento n.° 3946/92, e em especial o seu artigo 44.°, n.° 1;

[...]

[3] considerando que as visitas de fiscalização efectuadas em 1995 e 1997 não permitiram verificar a conformidade dos investimentos realizados com a regulamentação comunitária;

[4] considerando que apenas por ocasião da visita efectuada em 10 de Março de 1997 à sede social da sociedade Ca'Pasta é que o Ministério dos Recursos Agrícolas e a Comissão foram informados de que a empresa tinha sido vendida em Junho de 1995, sem que tenha sido fornecida documentação relativa à actividade exercida através dos bens adquiridos graças ao apoio financeiro público;

[5] considerando que a cessão de instalações e de equipamentos adquiridos graças ao apoio financeiro constitui uma modificação importante das condições de financiamento previstas pela decisão de concessão, que esta modificação necessita, portanto, do acordo prévio das autoridades nacionais e comunitárias a fim de verificar se o apoio financeiro público foi utilizado em conformidade com a finalidade da legislação em matéria de intervenções estruturais; que este acordo não foi previamente solicitado pela sociedade;

[6] considerando que, por carta de 28 de Março de 1997, o Ministério dos Recursos Agrícolas emitiu um parecer favorável à supressão do apoio financeiro;

[7] considerando que, nos termos do artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1116/88 de 20 de Abril de 1998, a Comissão comunicou à autoridade nacional e à empresa beneficiária, por carta de 24 de Junho de 1997, a sua intenção de suprimir o apoio financeiro comunitário e de recuperar o montante já pago, convidando a beneficiária a apresentar a sua defesa;

[8] considerando que, na sua carta de 24 de Julho de 1997 em resposta à carta da Comissão, a empresa beneficiária se limitou a afirmar que a cessão de bens se inseria num contrato de cessão de empresa; que, enquanto tal, a cessão deveria ter sido objecto de um acordo;

[9] considerando que, não obstante o facto de a documentação fornecida não provar de forma alguma que se tratou de uma verdadeira cessão de empresa, nem que foi dado início à actividade que justificou o apoio comunitário, tendo esta sido efectivamente exercida, a Comissão convidou de novo a empresa beneficiária, por carta de 30 de Setembro de 1998, a transmitir-lhe qualquer documento útil em apoio das suas afirmações; que a sociedade Ca'Pasta não forneceu, na sua resposta de 24 de Novembro de 1998, qualquer elemento de prova;

[10] considerando que as autoridades nacionais não alteraram o seu parecer favorável à supressão do apoio financeiro público;

[11] considerando que, nos termos do artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 4028/86, o apoio financeiro comunitário pode ser suspenso, reduzido ou suprimido, se o projecto não for executado como previsto;

[12] considerando, dadas as circunstâncias, que há lugar à supressão do apoio anteriormente concedido;

[13] considerando que as medidas previstas na presente decisão estão em conformidade com o parecer do Comité de Gestão Permanente das Estruturas da Pesca;

adoptou a decisão seguinte:

Artigo 1.º

O apoio comunitário no montante de 942 200 004 ITL concedido por decisão da Comissão de 29 de Abril de 1991, no quadro do projecto abaixo indicado, é suprimido: [...];

Artigo 2.º

A empresa beneficiária restituirá à Comissão, no prazo de três meses a contar da data da presente decisão, o montante de 420 810 718 ITL. [...]

Artigo 3.º

A República Italiana e a empresa beneficiária mencionada no artigo 1.º são destinatárias da presente decisão.»

Tramitação processual

24 Por petição entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 24 de Outubro de 1999, a recorrente interpôs o presente recurso. Na petição, mencionou o facto de o seu nome e a sua firma terem sido alterados e de a sua actual denominação ser Maja Srl.

25 Por requerimento separado, registado na Secretaria do Tribunal no mesmo dia, a recorrente apresentou, nos termos do artigo 242.° CE, um pedido de suspensão de execução da decisão impugnada. Por despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 5 de Junho de 2000, foi cancelado o registo do pedido de medidas provisórias, tendo a decisão quanto às despesas sido reservada para final.

26 Em 5 de Julho de 2000 e 11 de Julho de 2001, o Tribunal de Primeira Instância pediu às partes, no âmbito das medidas de organização do processo, que respondessem a perguntas escritas e apresentassem determinados documentos. As partes satisfizeram estes pedidos.

27 Por outro lado, em 6 de Dezembro de 2001, teve lugar perante o juiz-relator uma reunião informal entre as partes e seus advogados e os agentes da Comissão.

28 Na sequência dessa reunião, a instância foi suspensa até 15 de Abril de 2002, por despacho de 14 de Janeiro de 2002.

29 Em 15 de Abril de 2002, as partes apresentaram as suas observações quanto ao seguimento a dar ao processo.

30 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Segunda Secção) decidiu dar início à fase oral do processo.

31 As partes apresentaram as suas alegações e responderam às questões orais do Tribunal na audiência de 10 de Julho de 2002.

Pedidos das partes

32 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

33 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

34 A recorrente invoca quatro fundamentos para demonstrar a ilegalidade da decisão impugnada. O primeiro fundamento baseia-se, na sua primeira vertente, em violação do princípio da colegialidade e, na segunda vertente, em violação do procedimento interno que a Comissão deve observar no quadro de uma decisão de supressão de apoio financeiro como a decisão impugnada. O segundo fundamento baseia-se, no essencial, em violação do artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86 e do dever de fundamentação. O terceiro fundamento baseia-se, no essencial, em aplicação errada dos artigos 38.° e 44.° do Regulamento n.° 4028/86. Por último, o quarto fundamento assenta em violação do dever de fundamentação e em violação de formalidades essenciais.

Quanto ao primeiro fundamento, baseado, na sua primeira vertente, em violação do princípio da colegialidade e, na segunda vertente, em violação do procedimento interno que a Comissão deve observar no quadro de uma decisão de supressão de apoio financeiro

Argumentação das partes

35 A recorrente entende que a decisão impugnada, assinada em nome da Comissão por um dos membros desta, M. Wulf-Mathies, viola o princípio da colegialidade. Neste contexto, refere o acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 1994, Comissão/BASF e o. (C-137/92 P, Colect., p. I-2555). Além disso, considera que a Comissão não pode invocar a existência de uma delegação de poderes, na medida em que só podem existir simples delegações de assinatura.

36 A este argumento, a recorrente acrescenta, na réplica, que, apesar da alegada legalidade do processo de delegação, o procedimento interno, previsto pelas disposições invocadas neste contexto pela Comissão, não foi observado, uma vez que nem o acordo da Direcção-Geral «Controlo Financeiro» e do serviço jurídico da Comissão nem o visto prévio do controlador financeiro são mencionados na decisão impugnada.

37 No que respeita à primeira vertente do presente fundamento, a Comissão sustenta que o artigo 11.° do seu Regulamento Interno então em vigor, que é a expressão do princípio da colegialidade, previa o sistema da habilitação para um determinado número de decisões de gestão, nomeadamente no quadro da política comum da pesca, e que o Tribunal de Justiça, no seu acórdão de 23 de Setembro de 1986, AKZO Chemie/Comissão (5/85, Colect., p. 2585, n.os 35 a 37), recordou que esta prática é consentânea com esse princípio. No que toca ao caso vertente, esclarece que o membro da Comissão responsável pela pesca, e em caso de impedimento deste último qualquer outro membro da Comissão, está habilitado, por decisão da Comissão de 9 de Dezembro de 1987 [COM(87) PV 899], para tomar decisões relativas à supressão de apoios concedidos nos termos do artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86.

38 No que respeita ao argumento acrescentado na réplica e que constitui a segunda vertente do presente fundamento, a Comissão considera, em primeiro lugar, que se trata de um fundamento novo, deduzido no decurso da instância, que não pode ser aceite nos termos do artigo 48.°, n.° 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. Refere que, em qualquer caso — sem prejuízo de duvidar que a alegada inobservância de um procedimento organizativo interno possa constituir fundamento de anulação de um acto, quando o alegado vício não tem qualquer influência na génese ou na existência desse acto —, as direcções ou serviços competentes emitiram regularmente o seu parecer. Além disso, refere que o Tribunal de Primeira Instância recordou, no seu acórdão de 14 de Maio de 1998, Finnboard/Comissão (T-338/94, Colect., p. II-1617, n.° 66), que cabia à recorrente fornecer elementos susceptíveis de afastar a presunção de validade de que beneficiam os actos comunitários. No caso vertente, a recorrente não demonstrou que os serviços competentes não foram consultados.

Apreciação do Tribunal

— Quanto à primeira vertente

39 Nos termos do artigo 11.° do Regulamento Interno da Comissão, na redacção que resulta da Decisão 93/442/Euratom, CECA, CEE da Comissão, de 17 de Fevereiro de 1993 (JO L 230, p. 15), em vigor na época da adopção da decisão impugnada — disposição idêntica figura no artigo 13.° do Regulamento Interno actualmente em vigor (JO L 252, p. 41) —, «[a] Comissão pode, na condição de que o princípio da sua responsabilidade colegial seja plenamente respeitado, delegar num ou em vários dos seus membros a tomada, em seu nome e sob o seu controlo, de medidas de gestão ou de administração claramente definidas».

40 Nos termos dos artigos 2.°, alínea b), e 5.° da decisão da Comissão de 9 de Dezembro de 1987, que actualiza a habilitação no sector da pesca [COM(87) PV 899, a seguir «decisão de habilitação»], a Comissão habilitou o membro da Comissão responsável pela pesca — e, em caso de impedimento deste, qualquer outro membro da Comissão — a tomar decisões relativas à supressão de apoios financeiros concedidos nos termos, nomeadamente, do artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86.

41 Segundo jurisprudência constante (v., a título de exemplo, acórdão AKZO Chemie/Comissão, já referido, n.^{os} 35 a 37), a Comissão pode, dentro de certos limites e mediante determinadas condições, habilitar os seus membros a tomar em seu nome certas decisões, sem que tal constitua uma violação do princípio da colegialidade que rege o seu funcionamento. Segundo esta jurisprudência, o sistema de habilitação está reservado a determinadas categorias de actos de administração e de gestão, o que exclui, por hipótese, as decisões de princípio.

42 A questão que se coloca é, por conseguinte, saber se a decisão impugnada deve ser considerada um acto de administração ou de gestão ou antes uma decisão «de princípio».

43 No caso vertente, deve considerar-se que a decisão impugnada, adoptada no quadro do controlo da execução de um projecto para o qual a empresa beneficiária obteve, sob certas condições, determinados subsídios, constitui um acto de administração e de gestão do sistema de apoio financeiro instaurado pelo Regulamento n.° 4028/86. O facto de a referida decisão, que suprime um apoio anteriormente concedido, poder acarretar consequências graves para a recorrente (acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de Outubro de 1999, Le Canne/Comissão, C-10/98 P, Colect., p. I-6831, n.° 27) não é susceptível de pôr em causa esta apreciação.

44 Daqui decorre que a decisão impugnada, adoptada por um único membro da Comissão, respeita os limites do poder de delegação, tal como estão indicados no artigo 11.° do Regulamento Interno acima referido, e não viola o princípio da colegialidade da Comissão.

45 A primeira vertente deste fundamento deve, portanto, ser julgada improcedente.

— Quanto à segunda vertente

46 Em primeiro lugar, importa referir que a segunda vertente do fundamento, introduzida na réplica, constitui um fundamento novo, mas pode ser admitida

com base no artigo 48.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, uma vez que se baseia em elementos de direito e de facto que se revelaram durante o processo, a saber, o texto da decisão de habilitação da Comissão apresentado em anexo à contestação.

47 Em segundo lugar, importa referir que a decisão de habilitação prevê, efectivamente, no seu artigo 3.°, que a Direcção-Geral «Controlo financeiro» é designada como serviço associado que deve dar previamente o seu acordo a um projecto de decisão como a decisão impugnada e, nas regras administrativas internas, que fazem parte integrante da decisão de habilitação, que os projectos de decisões como a em causa devem ser transmitidos, para aprovação, à Direcção-Geral «Controlo financeiro» e ao serviço jurídico da Comissão e carecem do visto prévio do controlador financeiro, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro.

48 Na tréplica, a Comissão indicou que as direcções e os serviços competentes, envolvidos na adopção da decisão impugnada, emitiram regularmente o seu parecer, sem apoiar esta tese em documentos probatórios.

49 Contudo, é princípio assente que uma irregularidade só acarreta a anulação, no todo ou em parte, de uma decisão se se provar que, na falta de tal irregularidade, a decisão impugnada poderia ter tido um conteúdo diferente (acórdãos do Tribunal de Justiça de 29 de Outubro de 1980, Van Landewyck e o./Comissão, 209/78 a 215/78 e 218/78, Recueil, p. 3125, n.° 47, e de 23 de Abril de 1986, Bernardi/Parlamento, 150/84, Colect., p. 1375, n.° 28). No caso vertente, tal não se verifica, nem sequer foi alegado, e uma eventual violação das regras em causa, que, aliás, não se destinam à protecção dos direitos e interesses dos beneficiários de apoios como a recorrente, não pode ser invocada como vício de forma susceptível de acarretar a nulidade da decisão impugnada.

50 Destas considerações decorre que a segunda vertente do primeiro fundamento deve igualmente ser julgada improcedente.

Quanto aos segundo e terceiro fundamentos, baseados em violação dos artigos 38.° e 44.° do Regulamento n.° 4028/86 e do dever de fundamentação

51 O Tribunal considera oportuno examinar os segundo e terceiro fundamentos conjuntamente.

Argumentação das partes

52 A recorrente sustenta que houve uma desvirtuação manifesta dos factos, essencialmente devida a uma investigação defeituosa e inadequada. Em sua opinião, a Comissão exclui praticamente qualquer fiscalização séria relativa à manutenção dos investimentos, afirmando que a recorrente não podia fornecer elementos de prova. Neste contexto, a recorrente critica a fundamentação da decisão impugnada como ilógica e falaciosa. Considera que a Comissão violou o artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86. Referindo-se ao acórdão Le Canne/ /Comissão, já referido, sustenta que o artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86 só é aplicável no caso de um projecto não ter sido executado como previsto. Segundo a recorrente, não é esse o caso quando, posteriormente ao termo regular e em tempo útil dos trabalhos, o beneficiário cede a empresa.

53 A recorrente entende que as alegadas violações das obrigações previstas no artigo 38.° do Regulamento n.° 4028/86 não podem ser punidas pela supressão do apoio financeiro, com base no artigo 44.° do referido regulamento, mas apenas por via da revogação da decisão, como previsto no artigo 39.° do mesmo regulamento (revogação total ou parcial da decisão por violação de obrigações posteriores à realização dos trabalhos).

54 A Comissão alega que a investigação foi coerente e permitiu confirmar a inobservância pela recorrente das condições de concessão do apoio financeiro, em violação do Regulamento n.º 4028/86. Segundo a Comissão, aquando das visitas de fiscalização efectuadas em 1995 e 1997, foram descobertas múltiplas irregularidades e o terceiro considerando da decisão menciona expressamente o resultado dessas visitas. Entre as numerosas irregularidades verificadas, assume especial importância, nomeadamente, a inexistência de elementos demonstrando claramente que já tinha, de facto, sido dado início à actividade de aquicultura e de documentos respeitantes à cessão da unidade de aquicultura. A Comissão afirma que tentou obter da recorrente pela última vez, por carta de 30 de Setembro de 1998, esclarecimentos a este respeito, indicando que, na falta dessas informações, suprimiria o apoio.

55 A Comissão entende que o artigo 44.º do regulamento abarca todas as hipóteses de violação das condições de concessão. Segundo a mesma, é, de qualquer modo, evidente no caso vertente que o comportamento da recorrente, que não notificou deliberadamente, aquando da primeira visita de fiscalização, a cessão então iminente da unidade de aquicultura e só informou do facto a Comissão quando esta se dispunha a efectuar a segunda visita, constitui uma violação do dever de informação e de lealdade que incumbe aos beneficiários de um apoio financeiro comunitário. Neste contexto, a Comissão refere o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Outubro de 1999, Conserve Itália/Comissão (T-216/96, Colect., p. II-3139, n.º 71). Ao mesmo tempo, a Comissão detectou igualmente indícios sérios de não respeito das condições de concessão na execução dos trabalhos. A inspecção de 1995 revelou irregularidades que podiam ser suficientes para justificar a supressão do apoio em causa.

Apreciação do Tribunal

56 A título liminar, importa salientar que, à luz dos considerandos da decisão impugnada, esta assenta, essencialmente, no argumento de que a recorrente não

demonstrou, ao longo das diversas etapas da fiscalização e do procedimento de supressão do apoio, que o projecto tinha sido executado como previsto. A este respeito, o terceiro considerando da decisão impugnada menciona as visitas de fiscalização efectuadas em 1995 e 1997, os quarto e quinto considerandos invocam a cessão da empresa e, por último, o nono considerando respeita à troca de correspondência de 30 de Setembro e de 24 de Novembro de 1998.

57 Quanto às visitas de fiscalização, deve observar-se que a primeira, efectuada em 1995 pelas autoridades italianas, suscitou numerosas questões relativas à execução do projecto, relatadas na acta de 27 de Outubro de 1995 e mencionadas no n.° 11 *supra*. A segunda visita, efectuada conjuntamente pelas autoridades italianas e a Comissão em Março de 1997, deparou com o facto de a empresa da recorrente ter sido cedida, na Primavera de 1995, à sociedade Carpenfer Spa, facto este comunicado à Comissão e às autoridades nacionais poucos dias antes da referida visita.

58 O terceiro considerando da decisão menciona, por conseguinte, acertadamente, que as visitas de fiscalização não permitiram verificar a conformidade dos investimentos realizados.

59 Quanto à cessão da empresa, deve referir-se que, nos termos do artigo 38.° do Regulamento n.° 4028/86, «[o]s investimentos que tenham beneficiado de um apoio financeiro comunitário a título do presente regulamento não podem ser vendidos para fora da Comunidade ou destinados a outros fins que não sejam a pesca durante um período de dez anos a contar da sua entrada em serviço [...]». Esta disposição não implica, porém, que uma venda no interior da Comunidade de investimentos que tenham beneficiado de um apoio financeiro comunitário, como acontece no caso vertente, não necessite do acordo prévio da Comissão.

60 Com efeito, uma transferência de propriedade constitui uma modificação importante das condições de concessão do apoio, na medida em que a pessoa que executa o projecto é substituída. A Comissão pode, portanto, acusar a recorrente de só em Março de 1997, por ocasião da segunda visita de fiscalização, a ter informado, bem como as autoridades nacionais, da cessão, já efectuada na Primavera de 1995. Este incumprimento constitui uma violação do dever de informação e de lealdade inerente ao sistema de participações e essencial para o seu bom funcionamento (acórdão Conserve Italia/Comissão, já referido, confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Janeiro de 2002, Conserve Italia/Comissão, C-500/99 P, Colect., p. I-867).

61 Por último, quanto à troca de correspondência de 30 de Setembro e 24 de Novembro de 1998, deve considerar-se que o comportamento da recorrente, que não satisfez em tempo útil e incondicionalmente o pedido da Comissão de transmitir toda a documentação contabilística relativa à actividade comercial da empresa e que subordinou a apresentação de documentos justificativos a uma prestação por parte da Comissão, constitui igualmente uma violação do dever de informação e de lealdade que incumbe à recorrente.

62 Impõe-se, por conseguinte, concluir que a recorrente violou as suas obrigações de informação e de lealdade e que a Comissão não cometeu qualquer erro de facto ou de direito ao afirmar que a recorrente não demonstrou que o projecto tinha sido executado como previsto.

63 Mais particularmente, deve considerar-se que, à luz das considerações precedentes, a alegação da recorrente de que a investigação, efectuada para verificar a conformidade do projecto, foi defeituosa é inoperante. O mesmo se pode dizer a respeito da tese da recorrente segundo a qual a fundamentação da decisão impugnada é ilógica e falaciosa. De facto, as considerações da decisão impugnada revelam os elementos essenciais do raciocínio subjacente à supressão do apoio.

64 Daqui decorre que o fundamento da recorrente não pode proceder.

65 Finalmente, os argumentos invocados pela recorrente no quadro do seu terceiro fundamento devem igualmente ser rejeitados. Efectivamente, a decisão impugnada foi acertadamente adoptada com base no artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86, aplicável, nos termos do seu n.° 1, durante todo o período da intervenção comunitária para todas as decisões de suspensão, supressão ou redução de um apoio, na medida em que uma das quatro condições previstas nessa disposição se verifique (acórdão Le Canne/Comissão, já referido, n.° 25). Diversamente, o artigo 39.° do mesmo regulamento respeita à revisão, total ou parcial, de uma decisão de concessão de um apoio financeiro no caso de o beneficiário não satisfazer a sua obrigação específica prevista no n.° 1 do artigo 39.°, a saber, a obrigação de transmitir à Comissão um relatório sobre os resultados do projecto, nomeadamente os resultados financeiros, no prazo, para projectos como o que está em causa, de dois anos após o último pagamento do apoio financeiro. No caso vertente, trata-se de uma decisão de supressão do apoio antes do pagamento das segunda e terceira parcelas.

Quanto ao quarto fundamento, baseado em violação do dever de fundamentação e em violação de formalidades essenciais

Argumentação das partes

66 Segundo a recorrente, o facto de a Comissão não lhe ter comunicado o parecer do Comité de Gestão Permanente das Estruturas da Pesca constitui uma violação do dever de fundamentação e de formalidades essenciais.

67 A Comissão sustenta que o argumento da recorrente ignora as regras da «comitologia», previstas no artigo 47.° do Regulamento n.° 4028/86. Segundo a Comissão, o parecer do comité não consiste num texto susceptível de ser reproduzido por extenso, mas apenas num voto positivo ou negativo sobre o projecto de medidas a adoptar. A decisão impugnada não podia, por conseguinte, fornecer qualquer elemento relativo ao conteúdo do parecer, pois este último consiste num simples «sim» ou «não».

Apreciação do Tribunal

68 Importa recordar que, apesar de a Comissão não estar obrigada a exercer o poder que lhe é conferido pelo artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86, este artigo exige de forma explícita que, na hipótese de o fazer, respeite o procedimento previsto no artigo 47.° do mesmo regulamento e que resulta do artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88 que os procedimentos no mesmo mencionados devem ser também respeitados antes de suspender, reduzir ou suprimir um apoio nos termos do referido artigo 44.° Além disso, as consequências graves de uma decisão de supressão de apoio, como a que está em causa no caso vertente, sublinham a importância da aplicação do procedimento tal como está previsto nos artigos 44.° e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 e 7.° do Regulamento n.° 1116/88 (acórdãos Le Canne/Comissão, já referido, n.^{os} 25 e 27, e Ca'Pasta, já referido, n.^{os} 28 e 31).

69 Há, por conseguinte, que determinar se o procedimento de consulta do Comité de Gestão Permanente das Estruturas da Pesca, previsto no artigo 47.° do Regulamento n.° 4028/86, foi respeitado no caso vertente.

70 Em resposta a uma pergunta escrita do Tribunal, a Comissão apresentou documentos dos quais resulta que, em 17 de Maio de 1999, esta última consultou o Comité de Gestão Permanente das Estruturas da Pesca, por escrito, nos termos do artigo 6.° do Regulamento Interno deste comité, a respeito do projecto da decisão de supressão em causa, convidando as delegações nacionais no seio do comité a manifestar, em determinado prazo, a sua posição e que apenas as delegações alemã e flamenga o fizeram.

71 Nestas condições, deve concluir-se que o procedimento, previsto pelo artigo 47.° do Regulamento n.° 4028/86, foi observado e que a decisão impugnada menciona, acertadamente, que as medidas previstas nesta decisão são conformes com o parecer do Comité de Gestão Permanente das Estruturas da Pesca. Decorre igualmente dos documentos apresentados pela Comissão que o parecer do comité não consiste, no caso vertente, num texto susceptível de ser reproduzido.

72 Daqui resulta que o quarto fundamento deve também ser julgado improcedente.

Quanto às despesas

73 Nos termos do artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, incluindo as referentes ao processo de medidas provisórias, conforme o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A recorrente é condenada nas despesas, incluindo as referentes ao processo de medidas provisórias.**

Moura Ramos Pirrung Meij

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de Março de 2003.

O secretário

H. Jung

O presidente

R. M. Moura Ramos