# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

12 de Fevereiro de 2004 *

No processo C-330/01 P,

**Hortiplant SAT,** estabelecida em Amposta (Espanha), representada por C. Fernández Vicién e I. Moreno-Tapia Rivas, abogadas,

recorrente,

que tem por objecto um recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Quarta Secção) de 14 de Junho de 2001, Hortiplant/ /Comissão (T-143/99, Colect., p. II-1665), em que se pede a anulação desse acórdão,

sendo a outra parte no processo:

**Comissão das Comunidades Europeias,** representada por L. Visaggio, na qualidade de agente, assistido por J. Guerra Fernández, abogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida em primeira instância,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: J. N Cunha Rodrigues, exercendo funções de presidente da Terceira Secção, J.-P. Puissochet e F. Macken (relatora), juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 13 de Março de 2003,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 3 de Abril de 2003,

profere o presente

## Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 4 de Setembro de 2001, a sociedade Hortiplant SAT (a seguir «Hortiplant») interpôs, ao abrigo do artigo 49.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, um recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 14 de Junho

de 2001, Hortiplant/Comissão (T-143/99, Colect., p. II-1665, a seguir «acórdão recorrido»). Por este acórdão, o Tribunal de Primeira Instância negou provimento ao recurso de anulação que a Hortiplant interpusera da decisão da Comissão das Comunidades Europeias de 4 de Março de 1999 (a seguir «decisão impugnada»), que suprimiu a contribuição financeira do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Orientação», concedida à Hortiplant pela Decisão C(92) 3125 da Comissão, de 3 de Dezembro de 1992 (a seguir «decisão de concessão»), no quadro do projecto intitulado «Iniciativa sob a forma de projecto-piloto e de demonstração de um novo método altamente eficiente de produção de viveiros: aplicação a espécies ornamentais e florestais» (a seguir «projecto»).

## Enquadramento jurídico

2 Segundo o artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 2052/88 do Conselho, de 24 de Junho de 1988, relativo às missões dos fundos com finalidade estrutural, à sua eficácia e à coordenação das suas intervenções, entre si, com as intervenções do Banco Europeu de Investimento e com as dos outros instrumentos financeiros existentes (JO L 185, p. 9), com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2081/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 5, a seguir «Regulamento n.° 2052/88»):

«A acção comunitária será concebida como um complemento das acções nacionais correspondentes ou como um contributo para as mesmas. Será estabelecida através de uma concertação estreita entre a Comissão, o Estado-Membro interessado, as autoridades e os organismos competentes — incluindo, no âmbito das disposições previstas pelas regras institucionais e pelas práticas existentes próprias de cada Estado-Membro, os parceiros económicos e sociais — designados pelo Estado-Membro a nível nacional, regional, local ou outro, agindo todas as partes na qualidade de parceiros que prosseguem um objectivo comum. Essa concertação é adiante denominada 'parceria'. A parceria abrangerá a preparação e o financiamento, bem como a apreciação *ex ante*, o acompanhamento e a avaliação *ex post* das acções.

A parceria realizar-se-á no pleno respeito pelas respectivas competências institucionais, jurídicas e financeiras de cada um dos parceiros.»

3 O Regulamento (CEE) n.º 4253/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece as disposições de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2052/88 no que respeita à coordenação entre as intervenções dos diferentes fundos estruturais, por um lado, e entre estas e as do Banco Europeu de Investimento e dos outros instrumentos financeiros existentes, por outro (JO L 374, p. 1), com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 20, a seguir «Regulamento n.º 4253/88»), contém, no título IV (artigos 14.º a 16.º), as disposições relativas à apreciação dos pedidos de contribuição financeira dos fundos estruturais, as condições de elegibilidade para essas contribuições financeiras e determinadas disposições específicas.

4 O Regulamento n.º 4253/88 contém ainda, no artigo 21.º, as disposições relativas ao pagamento da contribuição financeira, no artigo 23.º, as relativas ao controlo financeiro e, no artigo 24.º, as relativas à redução, suspensão e supressão da contribuição.

5 A este respeito, o artigo 24.º deste regulamento dispõe:

«1. Se a realização de uma acção ou de uma medida parecer não justificar, nem em parte nem na totalidade, a contribuição financeira que lhe foi atribuída, a Comissão procederá a uma análise adequada do caso no âmbito da parceria, solicitando nomeadamente ao Estado-Membro ou às autoridades por ele designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num determinado prazo.

2. Após essa análise, a Comissão poderá reduzir ou suspender a contribuição para a acção ou para a medida em causa se a análise confirmar a existência de uma irregularidade ou de uma alteração importante que afecte a natureza ou as condições de execução da acção ou da medida, e para a qual não tenha sido solicitada a aprovação da Comissão.

3. Qualquer verba que dê lugar a reposição deve ser devolvida à Comissão. As verbas não devolvidas são acrescidas de juros de mora, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e segundo as regras a adoptar pela Comissão, de acordo com os processos referidos no título VIII.»

## Factos na origem do litígio

6 Os factos na origem do litígio, tal como resultam dos n.os 11 a 27 do acórdão recorrido, podem ser resumidos do seguinte modo.

7 Em 3 de Dezembro de 1992, a Comissão concedeu à Hortiplant, nos termos do artigo 8.°, primeiro e quarto travessões, do Regulamento (CEE) n.° 4256/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece disposições de aplicação do Regulamento n.° 2052/88 no que respeita ao Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), Secção «Orientação» (JO L 374, p. 25), uma contribuição do FEOGA, Secção «Orientação». Esta contribuição foi atribuída no quadro do projecto.

8 A Comissão fez à Hortiplant pagamentos antecipados desta contribuição, no montante total de 512 393 ecus.

9 Na sequência de uma fiscalização do Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, efectuada em 10 de Fevereiro de 1997, a Comissão decidiu proceder a uma série de controlos sobre um certo número de projectos-piloto que beneficiavam de contribuições financeiras nos termos do artigo 8.° do Regulamento n.° 4253/88, porque suspeitava da existência de uma rede organizada com o objectivo de obter de forma fraudulenta subsídios comunitários. O projecto foi objecto destes controlos.

10 Em 29 e 30 de Setembro de 1997 teve lugar, em conformidade com o artigo 23.° do Regulamento n.° 4253/88, um controlo no local da execução do projecto, efectuado por funcionários das Direcções-Gerais «Agricultura» e «Controlo financeiro» da Comissão, bem como da Unidade de Coordenação da Luta Antifraude (UCLAF).

11 Por carta de 3 de Abril de 1998, a Comissão informou a Hortiplant de que, em conformidade com o Regulamento n.° 4253/88, tinha procedido a um exame da execução do projecto e que, das averiguações efectuadas, resultava a existência de factos susceptíveis de constituírem irregularidades. A Comissão deu à Hortiplant o prazo de seis semanas para lhe fornecer explicações e os dados contabilísticos e administrativos comprovativos da execução correcta do projecto, sob pena de devolução dos montantes já pagos e de supressão da contribuição em causa.

12 Paralelamente, enviou ao Reino de Espanha, o Estado-Membro em causa na acepção do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88, um pedido de observações, juntando a carta remetida à Hortiplant e convidando as autoridades espanholas a formularem as observações que considerassem oportunas no prazo de seis semanas.

13 Por carta de 26 de Maio de 1998, a Hortiplant apresentou uma série de observações em resposta às alegações da Comissão. Em contrapartida, o Governo espanhol não respondeu ao convite feito pela Comissão.

14 Por decisão de 4 de Março de 1999, esta, ao abrigo do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88, confirmou a existência de várias irregularidades e, por aplicação do n.° 2 do mesmo artigo, suprimiu a contribuição financeira concedida à Hortiplant.

## O processo no Tribunal de Primeira Instância e o acórdão recorrido

15 Foi nestas circunstâncias que, por petição entregue em 12 de Junho de 1999, a Hortiplant interpôs no Tribunal de Primeira Instância um recurso de anulação.

16 A Hortiplant invocou cinco fundamentos de recurso. Pelo quarto fundamento sustentou nomeadamente que, em violação do direito de defesa, a Comissão não respeitara a sua obrigação de ter em consideração as observações do Estado-Membro em causa, nomeadamente proferindo a decisão impugnada sem ter recebido as observações do Reino de Espanha, em violação do artigo 24.°, n.os 1 e 2, do Regulamento n.° 4253/88.

17 Nos n.os 103 a 105 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância afastou esta argumentação nos seguintes termos:

«103 Finalmente, no que respeita à alegada necessidade de a Comissão receber as observações do Estado-Membro em causa antes de suprimir uma contribuição financeira, há que observar que o artigo 24.° do Regulamento n.° 4253/88 determina apenas que a Comissão proceda a um exame adequado do caso, pedindo nomeadamente ao Estado-Membro em causa ou às autoridades por este designadas para a execução da acção que apre-

sentem as suas observações no prazo determinado e que, na sequência deste exame, a Comissão pode tomar as medidas necessárias, se o exame confirmar a existência de uma irregularidade.

104 Não resulta da formulação deste artigo que a Comissão deva receber as observações do Estado-Membro em causa antes de suprimir a contribuição financeira, se o exame a que procedeu tiver confirmado a existência de uma irregularidade.

105 À luz das considerações precedentes, o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.»

18 O Tribunal concluiu, no n.º 124 do acórdão recorrido, que o recurso devia ser julgado improcedente na sua totalidade. Em consequência, condenou a Hortiplant a suportar as suas próprias despesas bem como as da Comissão, de acordo com o por esta requerido.

## Pedidos das partes

19 Pelo presente recurso, a Hortiplant pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido, decida definitivamente o litígio e, subsidiariamente, remeta o processo ao Tribunal de Primeira Instância e condene a Comissão nas despesas relativas ao presente recurso e nas despesas efectuadas no âmbito do processo decorrido no Tribunal de Primeira Instância.

20 A Comissão pede que seja negado provimento ao presente recurso, por manifestamente infundado, e que a Hortiplant seja condenada nas despesas.

## Quanto ao recurso

### *Argumentos das partes*

21 A Hortiplant apresenta, como fundamento do presente recurso, a errada interpretação do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88.

22 Em primeiro lugar, a recorrente acusa o Tribunal de Primeira Instância de não ter atribuído plenos efeitos ao referido artigo. Em substância, segundo a interpretação que a este foi dada, as observações do Estado-Membro em causa são unicamente necessárias no caso de a Comissão ter dúvidas quanto à regularidade dos financiamentos e de tais dúvidas não poderem ter sido confirmadas pelos exames que a Comissão tenha efectuado. Segundo a recorrente, esta interpretação priva totalmente de efeito útil e de sentido a obrigação imposta à Comissão de convidar o Estado-Membro a apresentar-lhe observações antes de adoptar uma decisão final.

23 Em segundo lugar, a recorrente alega que o princípio da parceria, expressamente mencionado no artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88, bem como no artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2052/88, que se estabelece por uma concertação estreita entre a Comissão, o Estado-Membro em causa e as autoridades competentes por este designadas, é inconciliável com a declaração do Tribunal de Primeira Instância de que a Comissão pode, em determinadas circunstâncias, dispensar as observações do Estado-Membro em causa.

24 Além disso, a Hortiplant sustenta que o Tribunal de Primeira Instância deveria ter interpretado o artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88 de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao Fundo Social Europeu, segundo a qual a apresentação, pelo Estado-Membro em causa, das suas observações antes da adopção de uma decisão de redução da contribuição constitui uma formalidade essencial (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Outubro de 1990, FUNOC/Comissão, C-200/89, Colect., p. I-3669; de 7 de Maio de 1991, Oliveira/Comissão, C-304/89, Colect., p. I-2283, e de 25 de Maio de 1993, Foyer culturel du Sart-Tilman/Comissão, C-199/91, Colect., p. I-2667, bem como acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Março de 1995, Socurte e o./Comissão, T-432/93 a T-434/93, Colect., p. II-503).

25 Em terceiro lugar, a recorrente acusa o Tribunal de Primeira Instância de ter erradamente declarado que a carta da Comissão de 3 de Abril de 1998, pela qual esta convidou, «por simples cortesia», o Reino de Espanha a formular observações sobre esta questão, satisfazia a obrigação que incide sobre a Comissão, nos termos do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88, de solicitar ao Estado-Membro em causa que apresente as suas observações.

26 A Comissão sustenta que o fundamento não procede. Nos termos do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88, o facto de ter dado ao Estado-Membro a possibilidade de apresentar, num prazo razoável, as suas observações sobre os factos objecto da análise é, segundo ela, suficiente. Assim, se, após o termo deste prazo, nenhuma observação tiver sido formulada, a Comissão tem a liberdade de prosseguir o processo e adoptar uma decisão. A constatação feita pelo Tribunal de Primeira Instância nos n.$^{os}$ 103 a 105 do acórdão recorrido é inteiramente coerente com o princípio da parceria, que exige que o referido regulamento seja devidamente respeitado, sem atrasos inúteis dos *dossiers*.

27 Quanto à jurisprudência citada pela Hortiplant, esta foi, para começar, produzida a propósito de um fundo estrutural diferente e é relativa a disposições formuladas de forma claramente diferente. Seguidamente, decorre desta jurisprudência que o

que constitui uma formalidade essencial é o facto de proporcionar ao Estado-Membro em causa a possibilidade de apresentar as suas observações à Comissão antes da redução da contribuição e não a circunstância de obter tais informações.

28 Finalmente, ainda segundo a Comissão, o Tribunal de Primeira Instância declarou correctamente que a sua carta registada com aviso de recepção de 3 de Abril de 1998, à qual fora junta a carta enviada à Hortiplant na mesma data, constituía um pedido dirigido ao Reino de Espanha para apresentar as suas observações.

*Apreciação do Tribunal de Justiça*

29 Como o Tribunal de Primeira Instância recordou no n.º 103 do acórdão recorrido, no que respeita à alegada necessidade de a Comissão receber as observações do Estado-Membro em causa antes de suprimir uma contribuição financeira, o artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88 determina apenas que a Comissão proceda a uma análise adequada do caso, solicitando nomeadamente ao Estado-Membro em causa ou às autoridades por este designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num prazo determinado. Na sequência desta análise, a Comissão pode tomar as medidas necessárias, desde que a análise confirme a existência de uma irregularidade.

30 Pela sua primeira acusação, a recorrente sustenta que, no n.º 104 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância interpretou o artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88 no sentido de que as observações do Estado-Membro em causa são unicamente necessárias no caso de as dúvidas quanto à regularidade dos financiamentos não poderem ter sido confirmadas pela adequada análise do caso pela Comissão. Segundo ela, uma tal interpretação priva inteiramente de efeito útil a obrigação incidente sobre a Comissão, por força do referido artigo, de solicitar ao Estado-Membro em causa que apresente as suas observações num prazo determinado. Resulta, todavia, claramente do n.º 103 do acórdão recorrido

que as observações do Estado-Membro em causa feitas no prazo fixado fazem parte de uma tal análise. Deste modo, a primeira acusação assenta numa leitura parcial e errónea do n.º 104 do acórdão recorrido e deve ser rejeitada por infundada.

31 No que respeita à segunda acusação, não resulta da redacção do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88, como o Tribunal de Primeira Instância correctamente declarou, que, aquando da adequada análise do caso, a obrigação da Comissão vá para além da simples exigência que se traduz em solicitar ao Estado-Membro ou às outras autoridades por ele designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num prazo determinado. Esta declaração é corroborada pela consideração de que tanto a referência a um prazo determinado como o poder reconhecido à Comissão, por força do n.º 2 do referido artigo, de suprimir uma contribuição seriam inteiramente privados de efeito útil se, antes da adopção de uma decisão, a Comissão estivesse obrigada a aguardar que o Estado-Membro em causa apresentasse as suas observações.

32 Além disso, contrariamente ao que pretende a recorrente, a apreciação do Tribunal de Primeira Instância está em conformidade com o conceito de parceria que figura no referido artigo, bem como no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2052/88. Este conceito, concebido como uma concertação estreita entre a Comissão, o Estado-Membro em causa e as autoridades competentes por este designadas ao nível nacional, regional, local ou outro, não exige que a adopção, pela Comissão, de uma decisão de supressão de uma contribuição esteja subordinada à prévia recepção, por ela, das observações de um Estado-Membro. Também não é possível basear nos artigos 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88 e 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2052/88 uma competência que permita a um Estado-Membro pôr a cargo da Comissão obrigações que acresçam às que estão previstas no primeiro destes dois artigos.

33 Quanto à alegação da recorrente de que o Tribunal de Primeira Instância deveria ter interpretado o artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88 de acordo com a

jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao Fundo Social Europeu, há que declarar que, como a Comissão sustenta na sua contestação, os acórdãos do Tribunal de Justiça FUNOC/Comissão, Oliveira/Comissão e Foyer culturel du Sart-Tilman/Comissão, já referidos, bem como o acórdão do Tribunal de Primeira Instância Socurte e o./Comissão, já referido, tinham por objecto a interpretação do artigo 6.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 2950/83 do Conselho, de 17 de Outubro de 1983, que aplica a Decisão 83/516/CEE relativa às funções do Fundo Social Europeu (JO L 289, p. 1), cujo conteúdo e finalidade são desprovidos de pertinência para efeitos da interpretação do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88. De qualquer modo, a simples leitura dos referidos acórdãos é suficiente para verificar que o facto de pôr o Estado-Membro em causa em condições de apresentar as suas observações previamente à redução da contribuição é considerado uma formalidade essencial.

34 Daqui decorre que a interpretação do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88 adoptada pelo Tribunal de Primeira Instância nos n.$^{os}$ 103 e 104 do acórdão recorrido não está inquinada por qualquer erro de direito e que esta segunda acusação deve ser rejeitada por infundada.

35 No que se refere à terceira acusação, o argumento da recorrente destina-se a pôr em causa a declaração e a apreciação dos factos com base nos quais o Tribunal de Primeira Instância declarou que a carta da Comissão, de 3 de Abril de 1998, enviada ao Reino de Espanha cumpria a obrigação que incide sobre a Comissão, por força do artigo 24.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4253/88, de solicitar ao Estado-Membro em causa que apresente as suas observações.

36 Ora, resulta dos artigos 225.° CE e 51.°, primeiro parágrafo, do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça que este não tem competência para apreciar a matéria de facto nem, em princípio, para examinar as provas que o Tribunal de Primeira Instância considerou determinantes no apuramento de tais factos. Desde que tais provas tenham sido obtidas regularmente e que os princípios gerais de direito e as normas processuais aplicáveis em matéria de ónus e de administração da prova tenham

sido respeitados, compete exclusivamente ao Tribunal de Primeira Instância a apreciação do valor a atribuir aos elementos que lhe foram submetidos (acórdão de 17 de Dezembro de 1998, Bausthalgewebe/Comissão, C-185/95 P, Colect., p. I-8417, n.º 24). Esta apreciação não constitui, por isso, excepto em caso de desvirtuação desses elementos, uma questão de direito sujeita, como tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça (acórdão de 7 de Novembro de 2002, Glencore e Compagnie Continentale/Comissão, C-24/01 P e C-25/01 P, Colect., p. I-10119, n.º 65).

37 No entanto, quando o Tribunal de Primeira Instância, ao analisar a carta da Comissão de 3 de Abril de 1998 dirigida ao Reino de Espanha como um convite para formular observações na acepção do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88, não se limitou a apreciar os factos mas procedeu à sua qualificação, o Tribunal de Justiça pode apreciar este aspecto do fundamento (acórdãos de 16 de Junho de 1994, SFEI e o./Comissão, C-39/93, Colect., p. I-2681, n.º 26, e de 11 de Julho de 1996, An Taisce e WWF UK/Comissão, C-325/94 P, Colect., p. I-3727, n.º 30).

38 Dado que esta carta continha em anexo a carta de 3 de Abril de 1998 dirigida à recorrente e contendo as acusações contra ela invocadas e que tal carta convidava expressamente o Reino de Espanha a apresentar à Comissão as suas observações no prazo de seis semanas, nada permite declarar que o Tribunal de Primeira Instância qualificou erradamente a referida carta como um pedido de observações na acepção do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4253/88.

39 Em consequência, há que rejeitar esta terceira acusação por infundada.

40 Resulta de tudo o que precede que ao presente recurso deve ser negado provimento no seu conjunto.

Quanto às despesas

41 Por força do n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, aplicável ao processo de recurso de decisão do Tribunal de Primeira Instância nos termos do artigo 118.º do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da recorrente e tendo esta sido vencida, há que condenar a Hortiplant nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

decide:

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

2) **A Hortiplant SAT é condenada nas despesas.**

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de Fevereiro de 2004.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris