Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção)

24 de novembro de 2015 *

«FEOGA — Secção 'Garantia' — FEAGA e Feader — Correção financeira aplicada pela não declaração de juros — Dever de fundamentação — Obrigação de contabilizar juros — Artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1290/2005 — Princípio da equivalência — Dever de diligência»

No processo T-126/14,

Reino dos Países Baixos, representado por M. K. Bulterman, J. Langer e M. Noort, na qualidade de agentes,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por H. Kranenborg e P. Rossi, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação parcial da Decisão de Execução 2013/763/UE da Comissão, de 12 de dezembro de 2013, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), secção «Garantia», do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) (JO L 338, p. 81),

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção),

composto por: M. E. Martins Ribeiro (relatora), presidente, S. Gervasoni e L. Madise, juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 21 de abril de 2015,

profere o presente

* Língua do processo: neerlandês.

Acórdão

Quadro jurídico

Regulamentação de base: Regulamento (CEE) n.º 729/70 e Regulamentos (CE) n.ºs 1258/99 e 1290/2005

1 A regulamentação de base relativa ao financiamento da política agrícola comum é constituída, no que respeita às despesas efetuadas pelos Estados-Membros a partir de 16 de outubro de 2006 e no que respeita às despesas efetuadas pela Comissão das Comunidades Europeias a partir de 1 de janeiro de 2007, pelo Regulamento (CE) n.º 1290/2005 do Conselho, de 21 de junho de 2005, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 209, p. 1). Este regulamento revogou o Regulamento (CE) n.º 1258/1999 do Conselho, de 17 de maio de 1999, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 160, p. 103), que, no respeitante às despesas efetuadas a partir de 1 de janeiro de 2000, tinha sucedido ao Regulamento (CEE) n.º 729/70 do Conselho, de 21 de abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220).

2 De acordo com o artigo 1.º, n.º 1, e com o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), dos Regulamentos n.ºs 729/70 e 1258/1999, o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) fazia parte do orçamento das Comunidades e financiava, na sua Secção «Garantia», as restituições à exportação para países terceiros.

3 Os Regulamentos n.ºs 729/70 e 1258/1999 dispunham, nos seus artigos 8.º, n.º 1, que os Estados-Membros tomavam, de acordo com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais, as medidas necessárias para recuperar as importâncias perdidas em consequência de irregularidades ou negligências. Nos termos do artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, destes mesmos regulamentos, na falta de recuperação total, as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências são suportadas pela Comunidade, exceto as que resultem de irregularidades ou negligências atribuíveis às administrações ou organismos dos Estados-Membros. Por último, resulta quer do artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 729/70, na versão resultante do Regulamento (CE) n.º 1287/95 do Conselho, de 22 de maio de 1995, que altera o Regulamento (CEE) n.º 729/90 (JO L 125, p. 1), e aplicável a partir do exercício com início em 16 de outubro de 1995, quer do artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1258/1999, que, nomeadamente, os juros das importâncias recuperadas ou pagas tardiamente seriam creditados ao FEOGA.

4 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1290/2005, o Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) financia, em gestão partilhada entre os Estados-Membros e a União Europeia, as restituições fixadas para a exportação de produtos agrícolas para países terceiros.

5 Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, alínea c), iii), do Regulamento n.º 1290/2005, os Estados-Membros transmitem à Comissão, no que diz respeito às ações relacionadas com operações financiadas, nomeadamente, pelo FEAGA, as contas anuais dos organismos pagadores acreditados, completadas por uma declaração de fiabilidade assinada pelo responsável do organismo pagador acreditado, acompanhadas das informações necessárias ao seu apuramento e de um relatório de certificação elaborado pelo organismo de certificação.

6 O artigo 31.º do Regulamento n.º 1290/2005, intitulado «Apuramento da conformidade», dispõe:

«1. Sempre que constate que determinadas despesas abrangidas pelo n.º 1 do artigo 3.º e pelo artigo 4.º não foram efetuadas de acordo com as regras comunitárias, a Comissão decide dos montantes a excluir do financiamento [da União], pelo procedimento a que se refere o n.º 3 do artigo 41.º

2. A Comissão avalia os montantes a excluir, tendo nomeadamente em conta a importância da falta de conformidade constatada. A Comissão toma em consideração a natureza e a gravidade da infração, bem como o prejuízo financeiro para a [União].

3. Antes de qualquer decisão de recusa de financiamento, os resultados das verificações da Comissão, bem como as respostas do Estado-Membro em causa, são objeto de comunicações escritas, após o que ambas as partes tentarão chegar a acordo quanto às medidas a adotar.

Na falta de acordo, o Estado-Membro pode solicitar o início de um procedimento para conciliação das respetivas posições num prazo de quatro meses; os resultados desse procedimento constarão de um relatório a apresentar à Comissão, que o analisará antes de se pronunciar sobre uma eventual recusa de financiamento.

4. A recusa de financiamento não pode incidir em:

a) Despesas a que se refere o n.º 1 do artigo 3.º efetuadas mais de 24 meses antes de a Comissão comunicar por escrito ao Estado-Membro em causa os resultados das verificações;

b) Despesas relativas a medidas plurianuais que façam parte das despesas referidas no n.º 1 do artigo 3.º ou dos programas a que se refere o artigo 4.º, relativamente às quais a última obrigação imposta ao beneficiário tenha tido lugar mais de 24 meses antes de a Comissão comunicar por escrito ao Estado-Membro em causa o resultado das verificações;

c) Despesas relativas às medidas previstas nos programas a que se refere o artigo 4.º, que não sejam as referidas na alínea b), relativamente às quais o pagamento ou, eventualmente, o pagamento do saldo pelo organismo pagador, tenha sido efetuado mais de 24 meses antes de a Comissão comunicar por escrito ao Estado-Membro em causa o resultado das verificações.

5. O disposto no n.º 4 não se aplica às consequências financeiras:

a) Das irregularidades referidas nos artigos 32.° e 33.°;

[…]»

7 O artigo 32.º do Regulamento n.º 1290/2005, com a epígrafe «Disposições específicas do FEAGA», dispõe, nos seus n.ºs 1 e 3 a 6:

«1. Os montantes recuperados na sequência de irregularidades ou negligências e os respetivos juros são pagos aos organismos pagadores e inscritos por estes como receitas afetadas ao FEAGA no mês do seu recebimento efetivo.

[…]

3. Aquando da transmissão das contas anuais prevista no artigo 8.º, n.º 1, alínea c), […] iii), os Estados-Membros enviam à Comissão um mapa recapitulativo dos processos de recuperação iniciados na sequência de irregularidades, fornecendo uma discriminação dos montantes ainda não recuperados, por processo administrativo e/ou judicial e por ano correspondente ao primeiro auto administrativo ou judicial da irregularidade.

Os Estados-Membros põem à disposição da Comissão uma relação discriminada dos processos individuais de recuperação, bem como das somas individuais ainda não recuperadas.

4. Após execução do procedimento a que se refere o n.º 3 do artigo 31.º, a Comissão pode decidir imputar ao Estado-Membro os montantes a recuperar:

a) Caso este não tenha dado início a todos os processos administrativos ou judiciais previstos na legislação nacional e [da União], com vista à recuperação no ano seguinte ao do primeiro auto administrativo ou judicial;

b) Caso o primeiro auto administrativo ou judicial não tenha sido lavrado ou tenha sido lavrado com um atraso suscetível de pôr em risco a recuperação, ou caso a irregularidade não tenha sido incluída no mapa recapitulativo previsto no primeiro parágrafo do n.º 3 do presente artigo, no ano do primeiro auto administrativo ou judicial.

5. Se a recuperação não se tiver realizado no prazo de quatro anos após a data do primeiro auto administrativo ou judicial ou no prazo de oito anos, caso a recuperação seja objeto de uma ação perante as jurisdições nacionais, as consequências financeiras da ausência de recuperação são assumidas em 50% pelo Estado-Membro em causa e em 50% pelo orçamento [da União].

O Estado-Membro em causa indica separadamente, no mapa recapitulativo referido no primeiro parágrafo do n.º 3, os montantes que não foram objeto de recuperação nos prazos previstos no primeiro parágrafo do presente número.

A repartição do encargo financeiro decorrente da ausência de recuperação, em conformidade com o primeiro parágrafo, efetua-se sem prejuízo da obrigação a que está sujeito o Estado-Membro em causa de aplicar procedimentos de recuperação nos termos do n.º 1 do artigo 9.º [do presente regulamento]. Os montantes assim recuperados são creditados ao FEAGA à razão de 50%, após aplicação da retenção prevista no n.º 2 do presente artigo.

Quando, no âmbito do procedimento de recuperação, a ausência de irregularidade é constatada por um ato administrativo ou judicial com caráter definitivo, o Estado-Membro em causa declara ao FEAGA como despesa o encargo financeiro por si assumido nos termos do primeiro parágrafo.

Contudo, se, por motivos não imputáveis ao Estado-Membro em causa, a recuperação não puder ser efetuada dentro dos prazos especificados no primeiro parágrafo e se o montante a ser recuperado for superior a um milhão de euros, a Comissão pode, a pedido do Estado-Membro, prorrogar os prazos até 50% dos prazos iniciais, no máximo.

6. Em casos devidamente justificados, os Estados-Membros podem decidir não proceder à recuperação. Essa decisão apenas pode ser tomada nos seguintes casos:

a) Quando o conjunto dos custos incorridos e dos custos previsíveis da recuperação for superior ao montante a recuperar;

b) Quando a recuperação se revelar impossível devido à insolvência do devedor ou das pessoas juridicamente responsáveis pela irregularidade, verificada e aceite de acordo com o direito nacional do Estado-Membro em causa.

O Estado-Membro em causa indica separadamente, no mapa recapitulativo referido no primeiro parágrafo do n.º 3, os montantes relativamente aos quais decidiu não aplicar procedimentos de recuperação, bem como a justificação da sua decisão.»

8 Nos termos do artigo 34.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1290/2005, com a epígrafe «Afetação das receitas provenientes dos Estados-Membros», os montantes que, nos termos dos artigos 31.°, 32.° e 33.° do mesmo regulamento, devem ser transferidos para o orçamento comunitário, incluindo os respetivos

juros, são considerados receitas afetadas, na aceção do artigo 18.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO L 248, p. 1).

9 Nos termos do seu artigo 49.º, segundo parágrafo, o Regulamento n.º 1290/2005 é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2007. Todavia, resulta do artigo 49.º, terceiro parágrafo, segundo travessão, desse regulamento que o seu artigo 32.º é aplicável, desde 16 de outubro de 2006, aos casos comunicados nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CEE) n.º 595/91 do Conselho, de 4 de março de 1991, relativo às irregularidades e à recuperação das importâncias pagas indevidamente no âmbito da política agrícola comum, assim como à organização de um sistema de informação nesse domínio, e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 283/72 (JO L 67, p. 11), e relativamente aos quais a recuperação total não tenha ainda ocorrido em 16 de outubro de 2006.

Regulamentos de aplicação

Regulamento n.º 595/91

10 O artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 595/91 dispõe que, no decurso dos dois meses seguintes ao final de cada trimestre, os Estados-Membros enviarão à Comissão um relatório sobre os casos de irregularidade que tenham sido objeto de um primeiro auto administrativo ou judiciário.

11 Por outro lado, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 595/91, que foi suprimido pelo Regulamento n.º 1290/2005, prevê uma comunicação especial em que, sempre que um Estado-Membro considere que não se pode efetuar ou esperar a recuperação total de um montante, informa a Comissão do montante não recuperado e das razões pelas quais esse montante ficará, na sua opinião, a cargo da Comunidade ou do Estado-Membro.

12 O Regulamento n.º 595/91 foi revogado, com efeitos a 1 de janeiro de 2007, pelo Regulamento (CE) n.º 1848/2006 da Comissão, de 14 de dezembro de 2006, relativo às irregularidades e à recuperação das importâncias pagas indevidamente no âmbito da política agrícola comum, assim como à organização de um sistema de informação nesse domínio (JO L 355, p. 56).

Regulamento (CE) n.º 885/2006

13 De acordo com o artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 885/2006 da Comissão, de 21 de junho de 2006, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1290/2005 do Conselho no respeitante à acreditação dos organismos pagadores e de outros organismos e ao apuramento das contas do FEAGA e do FEADER (JO L 171, p. 90), as contas anuais referidas no n.º 1, iii) da alínea c), do artigo 8.º do Regulamento n.º 1290/2005 incluirão nomeadamente o quadro dos montantes a recuperar até ao final do exercício, em conformidade com o modelo estabelecido no Anexo III (a seguir «quadro do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006»).

14 A Comissão definiu as orientações relativas à apresentação dos quadros do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006 para os exercícios orçamentais de 2006 e 2007, respetivamente, no documento intitulado «Comunicação ao comité dos Fundos Agrícolas — Orientações relativas à transmissão à Comissão, em 10 de fevereiro de 2007, do quadro 5 do Anexo III do [R]egulamento [n.º 885/2006] » (a seguir «orientações de 2006») e no documento intitulado «Comunicação ao comité dos Fundos Agrícolas — Orientações relativas à transmissão à Comissão, em 1 de fevereiro de 2008, dos quadros 1-6 do Anexo III do [R]egulamento [n.º 885/2006] » (a seguir «orientações de 2007»).

15 O artigo 11.º do Regulamento n.º 885/2006 aprova as normas do processo de apuramento da conformidade instituído no artigo 31.º do Regulamento n.º 1290/2005. Além disso, o artigo 16.º desse mesmo regulamento fixa as modalidades do procedimento de conciliação.

Regulamentos setoriais

Regulamento (CEE) n.º 3665/87

16 O artigo 11.º do Regulamento (CEE) n.º 3665/87 da Comissão, de 27 de novembro de 1987, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 351, p. 1), na versão resultante do Regulamento (CE) n.º 2945/94 da Comissão, de 2 de dezembro de 1994, que altera o Regulamento (CEE) n.º 3665/87 (JO L 310, p. 57), previa as modalidades de recuperação das restituições à exportação indevidamente pagas, as sanções a aplicar a esse respeito e a possibilidade de renunciar a certas sanções em caso de força maior. O n.º 3 desse artigo dispunha, em particular, que, no caso de pagamento indevido de uma restituição à exportação, o beneficiário tinha que reembolsar os montantes indevidamente recebidos, acrescidos de juros calculados em função do tempo decorrido entre o pagamento e o reembolso.

17 Nos termos do artigo 2.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 2945/94, esse regulamento aplicava-se às exportações relativamente às quais as formalidades previstas no artigo 3.º ou no artigo 25.º do Regulamento n.º 3665/87 estivessem preenchidas a partir de 1 de abril de 1995.

18 O Regulamento n.º 3665/87 foi revogado e substituído pelo Regulamento (CE) n.º 800/1999 da Comissão, de 15 de abril de 1999, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 102, p. 11), o qual, por sua vez, foi revogado e substituído pelo Regulamento (CE) n.º 612/2009 da Comissão, de 7 de julho de 2009, que estabelece regras comuns de execução do regime das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 186, p. 1).

Regulamento (CEE) n.º 536/93

19 O Regulamento (CEE) n.º 536/93 da Comissão, de 9 de março de 1993, que estabelece as normas de execução da imposição suplementar no setor do leite e dos produtos lácteos (JO L 57, p. 12; a seguir, em conjunto com o Regulamento n.º 3665/87, «regulamentos setoriais»), revogou e substituiu o Regulamento (CEE) n.º 1546/88 da Comissão, de 3 de junho de 1988, que fixa as regras de execução da imposição suplementar referida no artigo 5.ºC do Regulamento (CEE) n.º 804/68 (JO L 139, p. 12).

20 Nos termos do artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento n.º 536/93 e do artigo 4.º, n.º 4, do mesmo regulamento, respetivamente, o comprador e o produtor devem pagar, antes de 1 de setembro de cada ano, o montante devido ao organismo competente, em conformidade com as normas determinadas pelo Estado-Membro, precisando-se que, no caso de não cumprimento do prazo de pagamento, os montantes devidos vencerão um juro anual a uma taxa fixada pelo Estado-Membro, que não poderá ser inferior à taxa de juro que aplica em caso de repetição do indevido.

21 De acordo com o seu artigo 10.º, segundo parágrafo, o Regulamento n.º 536/93 passou a ser aplicável a partir do período de doze meses com início em 1 de abril de 1993.

22 O Regulamento n.º 536/93 foi revogado e substituído pelo Regulamento (CE) n.º 1392/2001 da Comissão, de 9 de julho de 2001, que estabelece normas de execução do Regulamento (CEE) n.º 3950/92 do Conselho que institui uma imposição suplementar no setor do leite e dos produtos lácteos (JO L 187, p. 19), o qual, posteriormente, foi revogado e substituído pelo Regulamento (CE)

n.º 595/2004 da Comissão, de 30 de março de 2004, que estabelece regras de execução do Regulamento (CE) n.º 1788/2003 do Conselho que institui uma imposição no setor do leite e dos produtos lácteos (JO L 94, p. 22).

Antecedentes do litígio

23 Em 10 de julho de 2003, o Reino dos Países Baixos dirigiu à Comissão uma comunicação especial, na aceção do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 595/91 (a seguir «comunicação especial de 10 de julho de 2003»). Com essa comunicação, as autoridades neerlandesas informaram a Comissão de que, devido à falência e insolvência dos devedores em causa, a recuperação dos montantes devidos no âmbito do processo NL/98/039-Centramelk (a seguir «processo Centramelk») já não poderia ser efetuada nem esperada. Pediram que essa instituição imputasse o saldo à Comunidade Europeia. Esse processo, que tinha sido previamente objeto de uma comunicação nos termos do artigo 3.º do Regulamento n.º 595/91, é constituído por nove casos individuais de fraudes no pagamento, por compradores de leite cru, de imposições suplementares no setor do leite, detetadas entre 1989 e 1990.

24 Por carta de 21 de fevereiro de 2006, a Comissão, nomeadamente, informou as autoridades neerlandesas de que a sua decisão no processo Centramelk era adiada pelo facto de, segundo os seus serviços, ainda estar em curso a recuperação dos créditos objeto desse processo.

25 Por carta de 4 de outubro de 2006, as autoridades neerlandesas chamaram a atenção da Comissão para o arquivamento do processo Centramelk. Nessa ocasião, pediram igualmente à Comissão que adotasse uma decisão relativa a esse processo antes de 16 de outubro de 2006 e que o tratasse nos termos do disposto no artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1258/1999 e não do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005.

26 Por carta de 23 de outubro de 2006, a Comissão, nomeadamente, informou as autoridades neerlandesas de que ainda não tinha tomado nenhuma decisão quanto ao processo Centramelk e que aplicaria o artigo 32.º do Regulamento n.º 1290/2005 aos casos não tratados antes de 16 de outubro de 2006.

27 Em 27 de abril de 2007, a Comissão adotou a Decisão 2007/327/CE, relativa ao apuramento das contas dos organismos pagadores dos Estados-Membros referentes às despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), secção Garantia, no que respeita ao exercício financeiro de 2006 (JO L 122, p. 51), pela qual, nomeadamente, sujeitou os créditos objeto do processo Centramelk à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005. O Reino dos Países Baixos não interpôs recurso de anulação da Decisão 2007/327.

28 Entre 15 e 17 de setembro de 2008, os serviços da Comissão efetuaram um inquérito junto do organismo pagador neerlandês Dienst Regelingen.

29 Por carta de 17 de junho de 2009 (a seguir «primeira comunicação»), enviada nos termos do artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 885/2006, a Comissão informou as autoridades neerlandesas do resultado do inquérito efetuado entre 15 e 17 de setembro de 2008. A carta tinha um anexo, intitulado «Observações e pedidos de informações», que inclui as conclusões do inquérito.

30 Resulta da primeira comunicação, nomeadamente, que a Comissão considerou que as autoridades neerlandesas não tinham respeitado integralmente as exigências da regulamentação da União e era necessário tomar medidas corretivas para garantir o futuro cumprimento dessas exigências. A Comissão pediu para ser informada das medidas corretivas já adotadas e das previstas, bem como do calendário previsto para a sua aplicação. Por outro lado, indicou que poderia excluir do financiamento da União todas ou parte das despesas financiadas pelo FEOGA, Secção «Garantia», e pelo FEAGA (a

seguir, em conjunto, «Fundos»), nos termos dos artigos 31.° e 32.° do Regulamento n.º 1290/2005. Além disso, esclareceu que as deficiências detetadas serviriam de base para o cálculo das correções financeiras relativas às despesas efetuadas até à execução das medidas corretivas adequadas.

31 Nas observações e nas recomendações que figuram no anexo da primeira comunicação, por um lado, a Comissão referiu, nomeadamente e em substância, que o grande livro dos devedores e, portanto, os quadros do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006, elaborados para os exercícios financeiros 2006 e 2007, não incluíam os juros devidos sobre os montantes malparados, visto que esses juros só eram contabilizados pelo Dienst Regelingen no momento da cobrança. Ora, em seu entender, esses juros deviam constar desses quadros, uma vez que, na falta dessa indicação, os montantes sujeitos à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 estariam subestimados. Por outro lado, observou que o Dienst Regelingen só emitia um aviso de cobrança de juros após a recuperação das quantias principais, e unicamente se fossem quantias recuperadas a partir de 16 de outubro de 2007. Ora, não contabilizar juros das quantias recuperadas antes dessa data constituiria uma perda para os Fundos. Por outro lado, a Comissão pediu às autoridades neerlandesas que lhe prestassem certas informações.

32 Por carta de 21 de julho de 2009, as autoridades neerlandesas responderam às considerações feitas pela Comissão na primeira comunicação.

33 Por carta de 7 de setembro de 2010, a Comissão convidou as autoridades neerlandesas a apresentarem as suas observações sobre os aspetos controvertidos com vista a uma reunião bilateral em 5 de outubro de 2010. Nessa ocasião, a Comissão pediu às autoridades neerlandesas que calculassem o montante total dos juros de todas as recuperações sujeitas à regra instituída pelo artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 durante os exercícios financeiros de 2006 a 2009.

34 A reunião bilateral entre os serviços da Comissão e as autoridades neerlandesas decorreu em Bruxelas (Bélgica) em 5 de outubro de 2010. A ata dessa reunião foi enviada a essas autoridades em 14 de dezembro de 2010.

35 Resulta da ata da reunião bilateral que, na sequência dessa reunião, a Comissão manteve o essencial das suas conclusões constantes da primeira comunicação, considerando, em substância, que não tinham sido cobrados juros sobre as quantias reembolsadas antes de 16 de outubro de 2007, o que causou perdas financeiras para os Fundos, e que os juros que figuram nos quadros do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006 tinham sido subavaliados. Entende que nenhum juro tinha sido declarado ou que tinha sido declarado um montante incorreto de juros, pelo que, no apuramento das contas, em 2006 e em 2007, os créditos sujeitos ao artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 não incluíam um montante correto de juros. Assim, anunciou que iria propor uma correção financeira a título, por um lado, dos juros não reclamados pelos créditos recuperados em 2006 e em 2007 (a seguir «juros não reclamados») e, por outro, dos juros não declarados nos casos de créditos não recuperados que tivessem sido sujeitos à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 (a seguir « juros não declarados») em 2006 e em 2007. Nestas condições, convidou as autoridades neerlandesas a confirmarem o montante de 60 779 euros anunciado pelo Dienst Regelingen quanto aos juros não reclamados e a fornecerem um cálculo ou uma estimativa tão precisa quanto possível do montante dos juros não declarados.

36 Por carta de 11 de fevereiro de 2011, primeiro, as autoridades neerlandesas confirmaram a exatidão do montante de 60 779 euros quanto aos juros não reclamados. Segundo, expuseram o seu cálculo do montante dos juros não declarados, correspondente, em seu entender, a um montante total de 513 566,65 euros para os anos de 2006 a 2009. A este respeito, precisaram que esse cálculo não tinha em conta os créditos relativos a imposições suplementares pagas com atraso e anteriores a 1 de abril de 1993 (a seguir «créditos antigos relativos às imposições suplementares») nem os créditos relativos a

restituições à exportação indevidamente pagas e anteriores a 1 de abril de 1995 (a seguir «créditos antigos relativos às restituições à exportação» e, em conjunto com os créditos antigos relativos às imposições suplementares, «créditos antigos»).

37 Por carta de 25 de novembro de 2011, a Comissão dirigiu às autoridades neerlandesas uma comunicação formal nos termos do artigo 11.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento n.º 885/2006, onde manteve a sua posição quanto à incompatibilidade com o direito da União, no respeitante aos exercícios financeiros de 2006 a 2009, do sistema de gestão dos créditos e da declaração dos casos de irregularidades no Anexo III do Regulamento n.º 885/2006. Em particular, primeiro, salientou, no anexo dessa carta, que as autoridades neerlandesas erraram ao não contabilizar os juros. A esse respeito, precisou que, de acordo com as orientações de 2006 e de 2007 e como confirmou o Tribunal Geral no acórdão de 22 de abril de 2010, Itália/Comissão (T-274/08 e T-275/08, Colet., EU:T:2010:154), era necessário declarar os juros relativos aos montantes em dívida no quadro do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006, esclarecendo-se que a não declaração de juros era contrária às disposições do artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1290/2005 e constituía uma perda para o orçamento da União. Segundo, na medida em que as autoridades neerlandesas tinham excluído os créditos antigos do seu cálculo de juros, a Comissão indicou que, mesmo que esses regulamentos setoriais não instituíssem nenhuma obrigação de exigir juros, os créditos da União não poderiam ter um tratamento menos favorável do que qualquer crédito nacional. Daí decorre que, se, no momento dos factos, o Reino dos Países Baixos contabilizava juros sobre créditos nacionais, tais como dívidas fiscais ou subvenções indevidamente pagas provenientes do orçamento nacional, isso devia valer também para os créditos da União. Com base nisso, a Comissão considerou que deviam acrescer juros a todas as quantias constantes do quadro do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006 a partir de 2006, incluindo os créditos antigos relativos às restituições à exportação e os créditos antigos relativos às imposições suplementares objeto de apuramento em 2006 ou em 2007.

38 A Comissão propôs, assim, excluir do financiamento da União a quantia de 5 277 577,43 euros.

39 Por carta de 3 de janeiro de 2012, as autoridades neerlandesas apresentaram um pedido de conciliação ao órgão de conciliação ao abrigo do artigo 16.º do Regulamento n.º 885/2006. A Comissão, em reação a esse pedido, resumiu a sua posição numa nota que dirigiu ao órgão de conciliação.

40 Em 30 de abril de 2012, o órgão de conciliação comunicou o seu relatório final. Nesse relatório, concluiu nomeadamente que não lhe tinha sido possível conciliar os pontos de vista da Comissão e das autoridades neerlandesas. Convidou igualmente, em substância, a Comissão a verificar, por um lado, se a aplicação do princípio da equivalência assentava numa base factual suficiente para justificar a correção financeira proposta e, por outro, se era possível limitar o cálculo dos juros no processo Centramelk ao caso individual de fraudes a que respeitava esse processo e que tinha efetivamente sido objeto de um procedimento de recuperação em 2006.

41 Por carta de 2 de abril de 2013, a Comissão transmitiu às autoridades neerlandesas as suas conclusões finais (a seguir «posição final»). Resulta dessa carta que a Comissão, em substância, manteve a sua posição, conforme acima resumida nos n.ºs 37 e 38, quanto às irregularidades detetadas e às correções financeiras previstas. Em resposta às conclusões do órgão de conciliação, por um lado, a Comissão, em substância, observou que, de acordo com o princípio da equivalência, a recuperação dos créditos da União em causa devia ser feita da mesma forma que a dos impostos nacionais não pagos. Por outro lado, quanto ao processo Centramelk, precisou que, na medida em que os casos individuais de fraudes integrados nesse processo deviam ser tratados de acordo com a regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 e na medida em que os juros deviam, como acessórios do crédito principal, seguir o mesmo regime, havia que aplicar uma correção financeira, de acordo com essa regra, relativamente aos juros que não tinham sido objeto de apuramento quanto ao exercício financeiro de 2006.

42 Por carta de 15 de abril de 2013, as autoridades neerlandesas apresentaram observações sobre a posição final e expressaram o seu desacordo com ela.

43 Em 18 de novembro de 2013, a Comissão comunicou ao Reino dos Países Baixos um relatório de síntese quanto aos resultados do inquérito efetuado entre 15 e 17 de setembro de 2008.

44 Nestas condições, em 12 de dezembro de 2013, a Comissão adotou a Decisão de Execução 2013/763/UE, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), secção «Garantia», do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) (JO L 338, p. 81, a seguir «decisão recorrida»), pela qual, nomeadamente, aplicou uma correção financeira a título de juros não declarados relativos aos créditos antigos, em causa na presente lide.

Tramitação do processo e pedidos das partes

45 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de fevereiro de 2014, o Reino dos Países Baixos interpôs o presente recurso.

46 Sob proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Segunda Secção) deu abertura à fase oral.

47 Na audiência de 21 de abril de 2015, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal.

48 O Reino dos Países Baixos conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— a título principal, anular o artigo 1.º da decisão recorrida e o correspondente anexo na medida em que essa disposição e esse anexo respeitam aos juros que não terá calculado num determinado número de créditos relativos a imposições suplementares pagas com atraso e a restituições à exportação indevidamente pagas no valor de 4 703 231,78 euros;

— a título subsidiário, anular o artigo 1.º da decisão recorrida e o correspondente anexo na medida em que essa disposição e esse anexo respeitam a juros que não terá calculado sobre um certo número de créditos relativos a imposições suplementares pagas com atraso no valor de 3 208 935,04 euros;

— condenar a Comissão nas despesas.

49 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar o Reino dos Países Baixos nas despesas.

Questão de direito

50 O Reino dos Países Baixos apresenta três fundamentos de recurso. O primeiro fundamento é relativo à violação do dever de fundamentação. O segundo fundamento, apresentado a título subsidiário, é relativo a uma violação do artigo 13.º, n.º 2, TUE ou a uma aplicação errada do princípio da equivalência. O terceiro fundamento, apresentado a título ainda mais subsidiário, é relativo a uma violação do princípio da diligência, conjugado com o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 e com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 595/91.

51 Por um lado, há que esclarecer que, como resulta dos articulados do Reino dos Países Baixos e como este confirma em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal Geral na audiência, o que foi exarado na ata da audiência, o primeiro e segundo fundamentos são suscitados em apoio do primeiro pedido, apresentado a título principal (v. n.º 48, *supra*). Em contrapartida, o terceiro fundamento de anulação, relativo apenas às correções financeiras no processo Centramelk, é invocado em apoio do segundo pedido, apresentado a título subsidiário (v. n.º 48, *supra*).

52 Por outro lado, há que assinalar que, em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal Geral na audiência, o Reino dos Países Baixos indicou que o primeiro fundamento de recurso, formalmente relativo a uma violação do dever de fundamentação da Comissão, se destinava, na realidade, a pôr em causa o mérito da fundamentação da decisão recorrida e não a fundamentação formal. Esse esclarecimento foi registado na ata da audiência.

53 Daí resulta que o primeiro fundamento, na medida em que se destina a pôr em causa o mérito da decisão recorrida, se confunde em substância com o segundo fundamento do Reino dos Países Baixos. À luz destas precisões obtidas na audiência, deixa de ser necessário, no caso presente, analisar o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação consagrado no artigo 296.º TFUE.

54 Há que analisar, desde logo, o segundo fundamento apresentado pelo Reino dos Países Baixos.

Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação do artigo 13.º, n.º 2, TUE ou a uma aplicação errada do princípio da equivalência

55 Com o segundo fundamento, o Reino dos Países Baixos acusa a Comissão de ter violado o artigo 13.º, n.º 2, TUE ou de ter aplicado erradamente o princípio da equivalência. Esse fundamento divide-se formalmente em duas partes.

56 Com a primeira parte do presente fundamento, o Reino dos Países Baixos alega, em substância, que a Comissão, em violação do artigo 13.º, n.º 2, TUE, foi além dos limites das suas atribuições ao aplicar uma correção financeira pela não declaração de juros relativos aos créditos antigos, não existindo nenhuma competência da União ou nenhuma obrigação no direito da União que imponha a contabilização de juros. Com efeito, primeiro, no momento em que os créditos antigos se constituíram, os regulamentos setoriais não continham nenhuma obrigação de contabilizar juros. Segundo, essa obrigação não pode decorrer do artigo 32.º, n.ºs 1 e 5, do Regulamento n.º 1290/2005, o que, de resto, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Terceiro, a indicação da Comissão de que é evidente que têm de ser exigidos juros no momento da recuperação de quantias indevidas não pode constituir uma base legal. Com efeito, esta deve ser expressa.

57 Com a segunda parte do presente fundamento, o Reino dos Países Baixos acusa a Comissão de ter aplicado erradamente o princípio da equivalência, uma vez que, em substância, no momento dos factos, o direito neerlandês não previa nenhuma obrigação de contabilizar juros nos processos nacionais do mesmo tipo, a saber, no caso de recuperação de subvenções nacionais indevidamente pagas. A este respeito, considera errada a posição da Comissão segundo a qual os créditos antigos são comparáveis a dívidas fiscais para as quais o direito neerlandês previa uma obrigação de contabilizar juros. Com efeito, entende, por um lado, que os créditos antigos e as dívidas fiscais são diferentes tanto na sua natureza como na sua finalidade. Por outro lado, na medida em que a Comissão alega que o objetivo da recuperação dos créditos antigos é idêntico ao objetivo da recuperação das dívidas fiscais, alega que a afetação, a nível europeu, das receitas da recuperação não é relevante face à aplicação do princípio da equivalência, que tem por objeto o tratamento equivalente, a nível nacional, de créditos nacionais e europeus comparáveis. Nestas condições, entende não ter violado o princípio da equivalência tratando de forma diferente os créditos antigos e as dívidas fiscais.

58 A Comissão contesta o mérito destes argumentos do Reino dos Países Baixos.

59 Quanto à primeira parte do presente fundamento, a Comissão alega, em substância, que a obrigação de cobrar juros resulta de uma leitura conjugada do artigo 32.º, n.os 1 e 5, do Regulamento n.º 1290/2005 com o princípio da equivalência. Além disso, é lógico e evidente que, no caso de recuperação de uma quantia indevidamente paga, devem ser igualmente recuperados juros, como confirmado pela jurisprudência e pelo artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 729/70, na sua formulação resultante do Regulamento n.º 1287/95. Afirma que a não recuperação de juros sobre os créditos antigos causaria um prejuízo aos Fundos.

60 Quanto à segunda parte do presente fundamento, a Comissão alega, em substância, que o princípio da equivalência impõe que se calcule, sobre os créditos antigos, um juro igual ao que as autoridades neerlandesas cobravam no âmbito da recuperação de dívidas fiscais. Entende que a recuperação de um imposto não pago é comparável à recuperação de uma subvenção agrícola indevidamente concedida. Não deixando de observar que é estranho que, no momento dos factos, o direito neerlandês não previsse nenhuma obrigação de cobrança de juros na recuperação de subvenções agrícolas nacionais, acrescenta que, tendo em conta o prejuízo causado aos Fundos pela falta de cobrança de juros sobre os créditos antigos, a interpretação restritiva dada pelo Reino dos Países Baixos ao conceito de obrigação nacional do mesmo tipo não pode ser aceite. Por outro lado, o artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 729/70, na sua formulação resultante do Regulamento n.º 1287/95, precisa uma evidência, a saber, o facto de se ter de calcular juros no momento da recuperação de uma quantia indevidamente paga.

61 Resulta da descrição acima feita nos n.os 55 a 60 dos argumentos das partes que as duas partes do presente fundamento estão intrinsecamente ligadas. Com efeito, por um lado, o Reino dos Países Baixos contesta, através dessas duas partes, o fundamento da correção financeira aplicada a respeito da falta de declaração de juros relativos aos créditos antigos pelo facto de, em substância, não existir, no momento da constituição desses créditos, nenhuma obrigação, nem por força das disposições de direito da União (primeira parte) nem por força do princípio da equivalência (segunda parte), de contabilizar juros sobre esses créditos. Por outro lado, contrariamente à posição defendida pelo Reino dos Países Baixos na audiência em resposta a uma questão do Tribunal Geral, a alegação, na primeira parte do presente fundamento, de que a correção financeira não tem base legal por não existir no direito da União nenhuma obrigação de contabilizar juros, admitindo-a procedente, só poderá levar à anulação parcial da decisão recorrida se se verificar, após exame da segunda parte desse fundamento, que o Reino dos Países Baixos também não tinha que contabilizar juros em aplicação do princípio da equivalência.

62 Portanto, há que analisar conjuntamente as duas partes do presente fundamento, esclarecendo-se ainda que, em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal Geral na audiência, o Reino dos Países Baixos não se opôs a esse exame conjunto.

63 A título preliminar, refira-se que, como resulta dos seus articulados e como esclareceu na audiência em resposta a uma questão do Tribunal Geral, a Comissão baseou a correção financeira aplicada ao Reino dos Países Baixos a título de juros não declarados nas disposições conjugadas do artigo 32.º, n.os 1 e 5, do Regulamento n.º 1290/2005 e no princípio da equivalência. Dessas disposições e desse princípio resulta, em seu entender, uma obrigação de esse Estado-Membro contabilizar juros sobre os créditos antigos.

64 Mais em particular, quanto à obrigação de contabilizar juros relativos aos créditos antigos, a Comissão, no procedimento de apuramento, considerou, em substância, que esses juros deveriam ter sido declarados no quadro do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006 e que o Reino dos Países Baixos era obrigado a cobrar juros sobre os créditos antigos por força do princípio da equivalência. Mais precisamente, resulta da posição final que, segundo a Comissão, a recuperação das quantias em causa devia ser efetuada da mesma forma que a cobrança dos impostos nacionais não pagos, relativamente aos quais o direito neerlandês previa a contabilização de juros. A distinção, conforme feita pelo Reino dos Países Baixos, entre as restituições à exportação e as imposições suplementares, por um lado, e os

impostos nacionais, por outro, tendo em conta os seus regimes jurídicos e objetivos diferentes seria puramente formalista e suscetível de comprometer a utilidade do princípio da equivalência. Pelo contrário, a Comissão considerou que, embora seja certo que as restituições à exportação e as imposições suplementares são inicialmente diferentes dos impostos nacionais, não é menos verdade que, uma vez qualificadas de indevidas, as primeiras mudam de natureza e tornam-se montantes a recuperar e afetados como receitas ao orçamento da União, alimentando assim esse orçamento da mesma forma que o fariam os impostos previstos no direito nacional. A este respeito, baseou-se no artigo 18.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 1605/2002. Quanto às imposições suplementares sobre o leite, a Comissão acrescentou que as receitas por elas geradas constituíam recursos próprios da Comunidade de acordo com o artigo 2.º da Decisão n.º 70/243/CECA, CEE, Euratom, de 21 de abril de 1970, relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios das Comunidades (JO L 94, p. 19). Daí resulta que, do ponto de vista da União, a finalidade da recuperação das imposições suplementares e das restituições à exportação indevidamente pagas seria idêntica à recuperação de impostos nacionais, o que induz à equivalência dos procedimentos.

65 Nestas condições, a Comissão aplicou uma correção financeira pelos juros não declarados relativamente aos créditos antigos na medida em que, por não terem sido incluídos no quadro do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006, esses juros não tinham sido tidos em conta no apuramento dos montantes principais dos créditos antigos nos termos do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005.

66 Com o presente fundamento, o Reino dos Países Baixos contesta, em substância, o fundamento dessa correção financeira, pondo em causa a existência de uma obrigação sua de contabilizar juros sobre os créditos antigos. Infere daí que, na falta dessa obrigação, a Comissão não lhe podia aplicar uma correção financeira por esses juros não declarados.

67 Assim, para analisar, a título principal, o mérito da decisão recorrida à luz desses argumentos, há que verificar se, no caso, existia uma obrigação de o Reino dos Países Baixos cobrar juros sobre os créditos antigos.

68 Num primeiro momento, refira-se que, como, de resto, as partes concordam e como confirmaram na audiência em resposta a uma questão do Tribunal Geral, facto que foi exarado na ata da audiência, os regulamentos setoriais não previam, nas respetivas versões aplicáveis no período em que se constituíram os créditos antigos, nenhuma obrigação de cobrança de juros sobre esses créditos.

69 Com efeito, há que lembrar que os créditos antigos relativos às imposições suplementares se constituíram antes de 1 de abril de 1993. Os créditos antigos relativos às restituições à exportação constituíram-se antes de 1 de abril de 1995.

70 Ora, por um lado, quanto às imposições suplementares no setor do leite, foi só o Regulamento n.º 536/93 que previu, nos seus artigos 3.º, n.º 4, e 4.º, n.º 4, que, no caso de desrespeito do prazo de pagamento fixado nessas disposições, as quantias devidas venceriam anualmente juros a uma taxa fixada pelo Estado-Membro e que não podia ser inferior à taxa de juro que aplicava nos casos de repetição do indevido. Esse regulamento passou a ser aplicável, de acordo com o seu artigo 10.º, segundo parágrafo, a partir do período de doze meses com início em 1 de abril de 1993. Em contrapartida, o Regulamento n.º 1546/88, que foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 536/93, não continha nenhuma disposição relativa à cobrança de juros na recuperação das imposições suplementares pagas com atraso.

71 Por outro lado, quanto às restituições à exportação, a obrigação de o beneficiário, no caso de pagamento indevido, reembolsar, para além do montante indevido, juros sobre esse montante foi instituída pelo artigo 11.º, n.º 3, do Regulamento n.º 3665/87, na versão resultante do Regulamento n.º 2945/94. Este último regulamento era aplicável, de acordo com o seu artigo 2.º, segundo parágrafo, às exportações cujas formalidades previstas no artigo 3.º ou no artigo 25.º do Regulamento n.º 3665/87

tivessem sido cumpridas a partir de 1 de abril de 1995. Em contrapartida, quanto às restituições à exportação indevidamente pagas e cujas formalidades tivessem sido cumpridas antes de 1 de abril de 1995, o Regulamento n.º 3665/87 não previa a obrigação de o beneficiário reembolsar juros sobre os montantes indevidos.

72 Num segundo momento, quanto às disposições do artigo 32.º do Regulamento n.º 1290/2005, em primeiro lugar, refira-se que esse artigo diz respeito às obrigações dos Estados-Membros quanto à recuperação de quantias junto de beneficiários que tenham cometido irregularidades ou dado provas de negligência (acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra*, EU:T:2010:154, n.º 35).

73 Em particular, por um lado, de acordo com o artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1290/2005, os montantes recuperados na sequência de irregularidades ou negligências e os respetivos juros são pagos aos organismos pagadores e inscritos por estes como receitas afetadas ao FEAGA no mês do seu recebimento efetivo.

74 Segundo a jurisprudência, o artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1290/2005 previa, assim, que os juros relativos às quantias recuperadas na sequência de uma irregularidade ou de uma negligência seriam pagos aos organismos pagadores e inscritos por estes como receitas afetadas ao FEAGA no mês do seu recebimento efetivo. Contudo, esta disposição, que apenas contém uma simples regra de afetação orçamental dessas receitas, não prevê, contudo, a obrigação de os Estados-Membros exigirem juros relativos a essas quantias recuperadas (acórdão de 29 de março de 2012, Pfeifer & Langen, C-564/10, Colet., EU:C:2012:190, n.º 44).

75 Por outro lado, o artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 visa as situações particulares em que o Estado-Membro não recuperou os montantes, seja num prazo de quatro anos após a data do primeiro auto administrativo ou judicial, seja num prazo de oito anos se a recuperação for objeto de uma ação nos tribunais nacionais. Nestas situações, as consequências financeiras da falta de recuperação são, de acordo com essa disposição, suportadas em 50% pelo Estado-Membro em causa e em 50% pelo orçamento da União (acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra*, EU:T:2010:154, n.º 36).

76 Segundo a jurisprudência, a repartição em partes iguais entre o Estado-Membro em causa e o orçamento da União da responsabilidade financeira, conforme prevista no artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005, aplica-se a todas as incidências de natureza financeira ligadas à falta de recuperação das quantias irregularmente pagas, entre as quais figuram, nomeadamente, as quantias principais e os juros a elas relativos e que deveriam ter sido pagos nos termos do artigo 32.º, n.º 1, do mesmo regulamento (v., neste sentido, acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra*, EU:T:2010:154, n.ºs 39, 41 e 44).

77 Daí resulta que a Comissão, em princípio, pode incluir, nas quantias devidas nos termos do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005, os juros relativos aos créditos cuja recuperação não ocorreu no prazo, consoante o caso, de quatro ou de oito anos previsto nessa disposição (v., neste sentido, acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra*, EU:T:2010:154, n.º 46).

78 Contudo, refira-se que a inclusão, nas quantias devidas nos termos do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005, dos juros relativos aos créditos cuja recuperação não ocorreu no prazo, consoante o caso, de quatro ou de oito anos previsto nessa disposição, está necessariamente sujeita à existência, no caso a que respeita, de uma obrigação de o Estado-Membro em causa exigir o pagamento de juros sobre essas quantias. Com efeito, em face da jurisprudência acima exposta no n.º 76, só no caso de existir essa obrigação podem as consequências financeiras da falta de recuperação das quantias em causa, na aceção dessa disposição, incluir juros, para além do montante principal dessas quantias.

79 Daí resulta igualmente que a aplicação, no caso presente, de uma correção financeira pelos juros não declarados relativos aos créditos antigos está sujeita à existência dessa obrigação do Reino dos Países Baixos.

80 Em segundo lugar, refira-se que o artigo 32.º, n.ºs 1 e 5, do Regulamento n.º 1290/2005 não prevê a obrigação de os Estados-Membros exigirem juros sobre os créditos a recuperar.

81 Com efeito, primeiro, por um lado, também à semelhança do artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 729/70, na sua versão resultante do Regulamento n.º 1287/95, a que se refere a Comissão, o artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1290/2005, como já acima se referiu no n.º 74, apenas contém uma simples regra de afetação orçamental das quantias recuperadas na sequência de uma irregularidade ou de negligência, sem prever a obrigação de os Estados-Membros exigirem juros sobre essas quantias recuperadas.

82 Por outro lado, há que considerar que o artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 também não institui a obrigação de os Estados-Membros exigirem juros sobre as quantias a recuperar, uma vez que essa disposição apenas contém uma regra de repartição da responsabilidade financeira quanto às consequências da falta de recuperação das quantias em causa, para além dos prazos previstos nessa disposição.

83 Esta interpretação do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 impõe-se ainda mais quando, segundo a jurisprudência, essa disposição deve ser lida à luz do artigo 32.º, n.º 1, do mesmo regulamento, que constitui o quadro geral em matéria de reembolso à União dos montantes devidos em consequência de irregularidades ou negligências na utilização dos fundos (acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra*, EU:T:2010:154, n.º 41). Ora, como acima resulta dos n.ºs 74 e 81, esta última disposição não pode ser interpretada no sentido de que impõe que os Estados-Membros exijam juros relativos às quantias recuperadas.

84 Segundo, esta leitura das disposições do artigo 32.º, n.ºs 1 e 5, do Regulamento n.º 1290/2005 não é posta em causa pelas considerações feitas no n.º 44 do acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra* (EU:T:2010:154), referido pela Comissão.

85 É certo que o Tribunal Geral considerou, no n.º 44 do acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra* (EU:T:2010:154), que resultava do preâmbulo do Regulamento n.º 1290/2005, nomeadamente dos considerandos 25 e 26 desse regulamento, que o sistema de corresponsabilidade financeira, instituído pelo artigo 32.º, n.º 5, desse regulamento, se destinava a proteger os interesses financeiros do orçamento da União imputando ao Estado-Membro em causa uma parte das quantias devidas por causa de irregularidades e não recuperadas num prazo razoável, e que a obrigação de recuperar os juros vencidos entre a declaração da irregularidade e a recuperação efetiva das quantias em causa era de natureza compensatória na medida em que os juros se referem ao prejuízo temporariamente sofrido pelo orçamento da União devido à falta de cobrança de um crédito contabilizado a seu favor. O Tribunal Geral inferiu daí que a exclusão desses juros do montante a recuperar, e, portanto, a redução do montante a suportar pelo Estado-Membro em causa, seria incompatível com a proteção dos interesses financeiros do orçamento comunitário, uma vez que este suportaria, então, a maior parte das consequências financeiras da ausência de recuperação, em prazos razoáveis, de montantes devidos na sequência de irregularidades.

86 Contudo, ao contrário do que assinala a Comissão, refira-se que não se pode inferir destas considerações a consagração geral de um princípio geral de que os Estados-Membros são obrigados a exigir juros na recuperação de quantias devidas em razão de irregularidades, que devam ser tidos em conta na aplicação do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005. Com efeito, resulta do n.º 48 do mesmo acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra* (EU:T:2010:154), que o Tribunal Geral se

pronunciou, nesse acórdão, unicamente sobre a questão de saber se os juros deviam ser tidos em conta nos termos do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1209/2005, sem que, contudo, o Tribunal Geral tenha sido chamado a conhecer do próprio fundamento da obrigação de cobrar juros.

87 A Comissão também não se pode basear no n.º 45 do acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra* (EU:T:2010:154). É certo que o Tribunal Geral salientou «que o princípio segundo o qual os juros são acessórios do montante principal e seguem o seu regime contabilístico tem um valor geral no quadro da regulamentação relativa ao orçamento [da União], como é atestado pelo artigo 86.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2342/2002 [...], que especifica que, '[s]em prejuízo das disposições específicas decorrentes da aplicação da legislação setorial, qualquer crédito não reembolsado […] produzirá juros'». Contudo, por um lado, refira-se que o simples facto de os juros serem acessórios do montante principal não pode servir de base à existência no caso presente de uma obrigação de o Reino dos Países Baixos contabilizar juros. Por outro lado e de qualquer forma, não se pode deixar de observar que a Comissão se limitou a reproduzir, na tréplica, as considerações feitas pelo Tribunal Geral no n.º 45 desse acórdão, sem daí retirar conclusões para o caso presente e que, em nenhum momento, nem no procedimento administrativo nem em juízo, se baseou no artigo 86.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2342/2002, admitindo que essa disposição fosse aplicável às circunstâncias do presente processo.

88 De qualquer forma, refira-se que a interpretação inversa, segundo a qual decorre do artigo 32.º, n.ºs 1 e 5, do Regulamento n.º 1290/2005 uma obrigação de os Estados-Membros exigirem juros na recuperação de quantias devidas em razão de irregularidades e, portanto, a inclusão automática desses juros nas consequências financeiras previstas no n.º 5 dessa disposição, colidiria com a interpretação dada pelo Tribunal de Justiça ao n.º 1 dessa disposição, conforme acima lembrada nos n.ºs 74 e 81, e que, como acima resulta do n.º 83, se deve ter em conta na interpretação do n.º 5 dessa mesma disposição.

89 Há que acrescentar igualmente que, quanto ao próprio princípio da cobrança de juros previstos no artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1290/2005, o Tribunal de Justiça, com base no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de dezembro de 1995, relativo à proteção dos interesses financeiros [da União] (JO L 312, p. 1), por força do qual, em substância, a retirada da vantagem indevidamente obtida pode igualmente ser acrescida de juros, se isso estiver previsto, não consagrou nenhum princípio geral no sentido de que a recuperação de vantagens indevidas fosse necessariamente acompanhada da cobrança de juros. Pelo contrário, depois de ter rejeitado a existência dessa obrigação nas disposições relevantes dos regulamentos aplicáveis, o Tribunal de Justiça procurou essa obrigação no direito nacional para efeitos de aplicação do princípio da equivalência (v., neste sentido, acórdão Pfeifer & Langen, n.º 74, *supra*, EU:C:2012:190, n.ºs 41 a 47).

90 Por outro lado, refira-se que a própria Comissão assinalou, na audiência, que é só em conjugação com o princípio da equivalência que o artigo 32.º do Regulamento n.º 1290/2005 justifica a aplicação de uma correção financeira pelos juros não declarados e relativos aos créditos antigos, conforme acima resulta, em substância, do n.º 63.

91 Num terceiro momento, não existindo nos regulamentos setoriais nem no Regulamento n.º 1290/2005 nenhuma obrigação de exigir juros sobre os créditos antigos, há que tentar saber, portanto, se, no caso presente, essa obrigação podia validamente basear-se no princípio da equivalência.

92 A esse respeito, há que lembrar que, nos termos do artigo 325.º, n.º 2, TFUE, os Estados-Membros são obrigados a tomar as mesmas medidas no combate à fraude lesiva dos interesses financeiros da União que tomam no combate à fraude lesiva dos seus próprios interesses financeiros (acórdãos de 28 de outubro de 2010, SGS Belgium e o., C-367/09, Colet., EU:C:2010:648, n.º 40; Pfeifer & Langen, n.º 74, *supra*, EU:C:2012:190, n.º 52; e de 26 de fevereiro de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, Colet., EU:C:2013:105, n.º 26). Daí resulta, segundo a jurisprudência, que os Estados-Membros são obrigados, na falta de regulamentação da União e quando o seu direito nacional prevê a cobrança de

juros no âmbito da recuperação de vantagens do mesmo tipo indevidamente recebidas do seu orçamento nacional, a cobrarem de forma análoga juros na recuperação de vantagens indevidamente recebidas do orçamento da União (acórdão Pfeifer & Langen, n.º 74, *supra*, EU:C:2012:190, n.º 52). Há que considerar que isto vale também para os encargos financeiros que as administrações dos Estados-Membros estão encarregues de cobrar por conta da União (v., neste sentido e por analogia, acórdão de 27 de março de 1980, Meridionale Industria Salumi e o., 66/79, 127/79 e 128/79, Colet., EU:C:1980:101, n.º 17).

93 No caso em apreço, por um lado, como acima se refere no n.º 63, está assente que, no procedimento administrativo, a Comissão, em substância, considerou que, por força do princípio da equivalência, a recuperação dos créditos em causa devia ser efetuada da mesma forma que a dos impostos nacionais não pagos. Esta posição baseia-se, em substância, numa leitura ampla, que o Reino dos Países Baixos contesta através da segunda parte do presente fundamento, do conceito de vantagem do mesmo tipo, na aceção da jurisprudência acima referida no n.º 92. Por outro lado, a Comissão assinalou, na audiência, que, segundo as informações fornecidas pelo Reino dos Países Baixos no procedimento administrativo, existia uma possibilidade, nos termos do direito privado neerlandês, de cobrar juros sobre os créditos constituídos por subvenções agrícolas nacionais indevidamente atribuídas, possibilidade que essa instituição invocou a título subsidiário.

94 Nestas condições, há que verificar se a recuperação dos créditos antigos pode ser considerada comparável à recuperação de impostos nacionais não pagos, à luz da jurisprudência acima lembrada no n.º 92, antes de analisar, se for caso disso, a argumentação subsidiária da Comissão, conforme acima resumida no n.º 93.

95 Em primeiro lugar, quanto à comparação dos créditos antigos com os créditos fiscais nacionais e tendo em conta as respetivas características, há que analisar distintamente os créditos antigos relativos às imposições suplementares e os créditos antigos relativos às restituições à exportação.

96 Primeiro, quanto aos créditos antigos relativos às imposições suplementares, por um lado, refira-se que, segundo a jurisprudência, o regime das imposições suplementares pretende restabelecer o equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado leiteiro, caracterizado por excedentes estruturais, por meio de uma limitação da produção leiteira. Esta medida insere-se, portanto, no quadro dos objetivos de desenvolvimento racional da produção leiteira e, ao contribuir para uma estabilização dos rendimentos da população agrícola em causa, no da manutenção de um nível de vida equitativo dessa população (acórdãos de 17 de maio de 1988, Erpelding, 84/87, Colet., EU:C:1988:245, n.º 26; de 25 de março de 2004, Cooperativa Lattepiù e o., C-231/00, C-303/00 e C-451/00, Colet., EU:C:2004:178, n.º 73; e Azienda Agricola Ettore Ribaldi e o., C-480/00, C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00 e C-497/00 a C-499/00, Colet., EU:C:2004:179, n.º 57). A imposição suplementar sobre o leite constitui uma restrição resultante de regras de política dos mercados ou de política de estrutura (acórdãos Cooperativa Lattepiù e o., já referido, EU:C:2004:178, n.º 74, e Azienda Agricola Ettore Ribaldi e o., já referido, EU:C:2004:179, n.º 58). Faz parte das intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas e é afetada ao financiamento das despesas do setor leiteiro. Daí resulta que, para além do seu objetivo evidente de obrigar os produtores de leite a respeitarem as quantidades de referência que lhe foram atribuídas, a imposição suplementar tem igualmente uma finalidade económica na medida em que visa proporcionar à Comunidade os fundos necessários ao escoamento da produção dos produtores que excederam as suas quotas (acórdãos Cooperativa Lattepiù e o., já referido, EU:C:2004:178, n.º 75; Azienda Agricola Ettore Ribaldi e o., já referido, EU:C:2004:179, n.º 59; e de 15 de julho de 2004, Gerekens e Procola, C-459/02, Colet., EU:C:2004:454, n.º 37).

97 Daí resulta que, embora, como afirma, em substância, a Comissão, as imposições suplementares se destinem a proporcionar fundos ao orçamento da União, não é menos verdade, porém, que, como observa o Reino dos Países Baixos, essas imposições se caracterizam pela sua função de regularização dos mercados agrícolas.

98 Em contrapartida, como alegou, em substância, o Reino dos Países Baixos, os impostos ou taxas de um sistema de tributação nacional, cobrados a toda a sua população, caracterizam-se pela sua função primordial, se não exclusiva, que consiste em gerar receitas para o orçamento nacional. Além disso, no caso, a Comissão não demonstrou, ou sequer alegou, que os impostos neerlandeses que teve em conta para a aplicação do princípio da equivalência prosseguiam algum objetivo análogo ao das imposições suplementares, a saber a regularização dos mercados.

99 Verifica-se, assim, que, como alega em substância o Reino dos Países Baixos, a função de regularização dos mercados, específica das imposições suplementares, é alheia aos impostos nacionais. Acresce que, como alega o Reino dos Países Baixos, as imposições agrícolas são cobradas a uma categoria estritamente delimitada de devedores e não a toda a população e as receitas das imposições suplementares são afetadas ao financiamento das despesas do setor leiteiro e, mais precisamente, ao escoamento da produção realizada pelos produtores que excedem as suas quotas.

100 Ora, por analogia com a jurisprudência, segundo a qual se deve, com vista à aplicação do princípio da equivalência, verificar a semelhança das ações baseadas na violação do direito da União e nas ações baseadas no desrespeito do direito interno da perspetiva do seu objeto, da sua causa e dos seus elementos essenciais (v., neste sentido, acórdão de 19 de julho de 2012, Littlewoods Retail e o., C-591/10, Colet., EU:C:2012:478, n.º 31 e jurisprudência aí referida), há que considerar, no que respeita, no caso em apreço, à verificação da semelhança de créditos da União e de créditos nacionais, que, tendo em conta a função e a afetação singulares das imposições suplementares, os créditos antigos relativos a estas não podem ser considerados créditos equivalentes, do mesmo tipo, aos créditos fiscais nacionais.

101 Por outro lado, e de qualquer forma, mesmo admitindo que resultasse da jurisprudência que não se pode excluir, como alega, em substância, a Comissão, a possibilidade de as imposições suplementares, enquanto encargos financeiros que as administrações dos Estados-Membros estão encarregues de cobrar por conta da União, serem consideradas comparáveis a impostos ou a taxas nacionais (v., neste sentido, acórdãos de 14 de julho de 1994, Milchwerke Köln/Wuppertal, C-352/92, Colet., EU:C:1994:294, n.º 23 e jurisprudência aí referida, e de 15 de janeiro de 2004, Penycoed, C-230/01, Colet., EU:C:2004:20, n.ºs 36, 37 e jurisprudência aí referida), há que acrescentar que, mesmo nesse caso, se teria de verificar se esses impostos ou taxas nacionais são equivalentes ou do mesmo tipo das imposições suplementares (v., neste sentido, acórdão de 27 de maio de 1993, Peter, C-290/91, Colet., EU:C:1993:220, n.º 11).

102 Ora, no caso em apreço, conforme acima resulta, em substância, do n.º 98, nada nos autos permite considerar que a Comissão tentou verificar se, entre os impostos ou taxas instituídos pelo direito neerlandês, existiam impostos ou taxas do mesmo tipo que as imposições suplementares.

103 Nestas condições, há que concluir que a Comissão não tem razão quando entende que os créditos antigos relativos às imposições suplementares deviam ser tratados da mesma forma que as dívidas fiscais.

104 Segundo, quanto aos créditos antigos relativos às restituições à exportação, refira-se que, segundo a jurisprudência, o sistema das restituições à exportação tem por finalidade permitir a exportação de produtos europeus que, de outro modo, não seria rentável para o operador (v. acórdão de 19 de novembro de 1998, França/Comissão, C-235/97, Colet., EU:C:1998:556, n.º 80 e jurisprudência aí referida).

105 As restituições à exportação eram, de acordo com o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), dos Regulamentos n.ºs 729/70 e 1258/1999, financiadas pelo FEOGA, Secção «Garantia», e, de acordo com o artigo 3.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1290/2005, aplicável desde 1 de janeiro de 2007, são financiadas pelo FEAGA.

106 Assim, pela sua natureza, as restituições à exportação, que constituem uma vantagem concedida aos agricultores, distinguem-se, como, aliás, indicou a Comissão no procedimento administrativo e na audiência, dos impostos nacionais. Com efeito, enquanto as primeiras são financiadas pelo orçamento da União, os segundos alimentam o orçamento nacional.

107 A Comissão entendeu, porém, no procedimento de apuramento, que os créditos relativos às restituições à exportação indevidamente recebidas pelos agricultores e que devessem ser recuperados pelo Estado-Membro em causa eram comparáveis às dívidas fiscais, uma vez que, em substância, as quantias recuperadas eram inscritas nas receitas do orçamento da União, pelo que alimentam esse orçamento da mesma forma que os impostos nacionais alimentavam o orçamento do Estado-Membro em causa. Entende que o efeito útil do princípio da equivalência exige, portanto, que, quanto à cobrança de juros na recuperação, os créditos antigos sejam sujeitos ao mesmo tratamento que as dívidas fiscais.

108 Ora, esta análise da Comissão é incompatível com a jurisprudência, acima referida no n.º 92, que sujeita, na falta de regulamentação da União, a obrigação de os Estados-Membros cobrarem juros sobre as vantagens indevidamente recebidas do orçamento da União ao facto de o seu direito nacional prever a cobrança de juros no âmbito da recuperação de vantagens do mesmo tipo indevidamente recebidos do seu orçamento nacional.

109 É certo que se deve referir, à semelhança da Comissão, que as quantias indevidamente pagas e restituídas constituem receitas, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 1605/2002, que são afetadas ao financiamento de despesas específicas.

110 Contudo, mesmo apesar de as quantias relativas às restituições à exportação indevidamente concedidas e recuperadas serem inscritas como receitas do orçamento da União, não é menos verdade que as quantias correspondentes a essas restituições à exportação nunca deveriam ter sido pagas aos agricultores.

111 Dito de outra forma, ao contrário da recuperação de impostos nacionais, a repetição de restituições à exportação indevidas não vem especificamente alimentar o orçamento da União, mas sim restituir montantes que nunca deveriam ter sido pagos.

112 À luz do exposto, há que concluir que a Comissão errou ao considerar os créditos antigos relativos às restituições à exportação comparáveis aos créditos fiscais.

113 As conclusões acima extraídas nos n.ºs 103 e 112 não podem ser postas em causa pelos argumentos da Comissão no sentido de que, em substância, uma interpretação estrita do conceito de vantagens do mesmo tipo, que não considere comparáveis a recuperação de impostos nacionais não pagos e a recuperação dos créditos antigos, violaria tanto o prejuízo sofrido pelo orçamento da União devido à falta de cobrança de juros como o efeito útil do princípio da equivalência.

114 A esse respeito, por um lado, refira-se que é certo que já se considerou que a recuperação dos juros vencidos entre a declaração de uma irregularidade e a recuperação efetiva das quantias em causa era de natureza compensatória na medida em que os juros são relativos ao prejuízo temporariamente sofrido pelo orçamento da União por causa da falta de cobrança de um crédito contabilizado a seu favor (acórdão Itália/Comissão, n.º 37, *supra*, EU:T:2010:154, n.º 44).

115 Por outro lado, é igualmente verdade que, de acordo com o artigo 325.º, n.º 2, TFUE, acima lembrado no n.º 92, para combater as fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, os Estados-Membros tomarão medidas análogas às que tomarem para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros.

116 Contudo, uma interpretação extensiva do conceito de vantagem do mesmo tipo, conforme sugerida pela Comissão, revela-se, pelo seu âmbito particularmente amplo, incompatível com as premissas da aplicação do princípio da equivalência, que, conforme resulta claramente do acórdão Pfeifer & Langen, n.º 74, *supra* (EU:C:2012:190, n.º 45), só funciona na falta de regulamentação setorial que preveja a recuperação de juros. Além disso, resulta inequivocamente da jurisprudência acima referida no n.º 92 que só quando o direito nacional prevê a cobrança de juros no âmbito da recuperação de vantagens do mesmo tipo indevidamente recebidas do orçamento nacional é que os Estados-Membros são obrigados a cobrar de forma análoga juros na recuperação de vantagens indevidamente recebidas do orçamento da União.

117 Ora, a interpretação extensiva proposta pela Comissão equivale, afinal, a considerar que, mesmo no contexto da aplicação do princípio da equivalência, se terá que proceder sempre à cobrança de juros quando as receitas da recuperação de quantias indevidas sejam afetadas ao orçamento da União na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 1605/2002, bastando que o direito nacional preveja a cobrança de juros num qualquer procedimento de recuperação de qualquer tipo de vantagens nacionais indevidas ou de impostos nacionais não pagos, independentemente de poderem ser comparados com os créditos da União em causa.

118 Esta consideração impõe-se ainda mais por analogia com jurisprudência constante, segundo a qual o princípio da equivalência não pode ser interpretado no sentido de obrigar um Estado-Membro a estender a todas as ações de restituição de impostos ou taxas cobrados em violação do direito da União o seu regime de prescrição mais favorável (acórdãos de 15 de setembro de 1998, Edis, C-231/96, Colet., EU:C:1998:401, n.º 36, e de 28 de novembro de 2000, Roquette Frères, C-88/99, Colet., EU:C:2000:652, n.º 29) nem no sentido de o obrigar a estender o seu regime interno mais favorável a todas as ações propostas num certo domínio do direito (v. acórdão Littlewoods Retail e o., n.º 100, *supra*, EU:C:2012:478, n.º 31 e jurisprudência aí referida).

119 À luz destas considerações, há que concluir que a Comissão não teve razão ao considerar que os créditos antigos podiam ser comparados às dívidas fiscais. Portanto, foi igualmente sem razão que a Comissão daí inferiu a existência, por força do princípio da equivalência, de uma obrigação de as autoridades neerlandesas contabilizarem juros sobre os créditos antigos.

120 Nestas condições, em segundo lugar, há que analisar a argumentação subsidiária apresentada pela Comissão na audiência e baseada, em substância, no facto de que se justificava a aplicação de uma correção financeira por juros não declarados e relativos aos créditos antigos na medida em que o direito privado neerlandês previa uma possibilidade de recuperação de juros relativos a subvenções agrícolas nacionais indevidamente atribuídas, pelo que, de acordo com o princípio da equivalência, esses juros poderiam ter sido obtidos a título da recuperação dos créditos antigos.

121 A este respeito, há que lembrar que, em sede de fiscalização da legalidade prevista no artigo 263.º TFUE, o Tribunal Geral tem competência para conhecer dos recursos com fundamento em incompetência, preterição de formalidades essenciais, violação dos Tratados ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou desvio de poder. O artigo 264.º TFUE prevê que, se o recurso for procedente, o ato recorrido será declarado nulo. O Tribunal Geral não pode, portanto, em caso algum, substituir a fundamentação do autor do ato recorrido pela sua (v. acórdão de 28 de fevereiro de 2013, Portugal/Comissão, C-246/11 P, EU:C:2013:118, n.º 85 e jurisprudência aí referida).

122 No caso em apreço, antes de mais, resulta dos autos que, na carta de 11 de fevereiro de 2011, enviada em resposta à ata da reunião bilateral, as autoridades neerlandesas referiram, por um lado, a inexistência, no direito público neerlandês, da obrigação de exigir juros com a recuperação de subvenções agrícolas nacionais indevidamente atribuídas e, por outro, uma possibilidade de, não obstante, obter esses juros nos termos do direito privado neerlandês. Essas autoridades precisaram, porém, nessa carta que essa possibilidade, na prática, não era aplicada.

123 Seguidamente, refira-se que, no procedimento administrativo, a Comissão não baseou nenhum argumento nessa alegada possibilidade prevista no direito privado neerlandês para justificar a sua conclusão de que o Reino dos Países Baixos tinha de contabilizar juros pelos créditos antigos.

124 Assim, na sequência da contestação da justificação da correção financeira pelas autoridades neerlandesas, por um lado, na comunicação formal, a Comissão indicou que os créditos da União não podem ser tratados de forma menos favorável que qualquer crédito nacional. Daí inferiu, em substância, que, embora, no momento dos factos, o Reino dos Países Baixos exigisse juros na recuperação de qualquer crédito nacional, como os créditos fiscais ou subvenções nacionais indevidamente atribuídas, o mesmo se deveria aplicar à recuperação de créditos da União. Por outro lado, resulta inequivocamente das observações enviadas pela Comissão com vista ao procedimento de conciliação, da posição final e do relatório de síntese que a Comissão entendeu que os créditos antigos deviam ser comparados a dívidas fiscais nacionais.

125 Por último, há que acrescentar que a Comissão reconheceu na audiência que essa alegada possibilidade de obter juros nos termos do direito privado neerlandês não tinha sido discutida entre as partes no procedimento administrativo.

126 Resulta destes elementos que a correção financeira aplicada pela Comissão pelos juros não declarados relativos aos créditos antigos se baseia, em substância, na consideração de que esses créditos eram comparáveis às dívidas fiscais, de modo que, uma vez que eram cobrados juros na recuperação destas últimas, deviam ser igualmente contabilizados juros pelas primeiras. Em contrapartida, em nenhum momento, a Comissão baseou essa conclusão na consideração de que, visto haver uma possibilidade de obter juros sobre os créditos nacionais resultantes de subvenções agrícolas nacionais indevidamente atribuídas, o Reino dos Países Baixos deveria ter contabilizado os juros controvertidos pelos créditos antigos.

127 Ora, nestas condições, tomar em consideração, neste momento, essa possibilidade, admitindo-a verificada, de obter o pagamento de juros com base no direito privado neerlandês e apreciar a questão de saber se essa possibilidade constituía um fundamento suficiente para o reconhecimento, de acordo com o princípio da equivalência, de uma obrigação de o Reino dos Países Baixos contabilizar juros pelos créditos antigos equivaleria, afinal, a proceder a uma substituição dos fundamentos da decisão recorrida, o que o Tribunal Geral não pode fazer, conforme resulta da jurisprudência acima referida no n.º 121.

128 Daí resulta que há que julgar improcedente a argumentação subsidiária apresentada pela Comissão na audiência, sem ser sequer necessário conhecer da questão da sua admissibilidade relativamente ao facto de ter sido formulada pela primeira vez na audiência.

129 À luz do exposto, há que julgar integralmente procedente o segundo fundamento apresentado pelo Reino dos Países Baixos. Visto este fundamento apoiar o pedido principal, há que julgar procedente esse pedido.

130 Contudo, o Tribunal Geral considera oportuno analisar por acréscimo o terceiro fundamento apresentado pelo Reino dos Países Baixos, esclarecendo-se que esse fundamento é apresentado a título subsidiário e em apoio do segundo pedido (v. n.º 51, *supra*).

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do princípio da diligência, conjugado com o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 e com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 595/91

131 Com o terceiro fundamento, o Reino dos Países Baixos acusa a Comissão de violar o princípio da diligência, conjugado com o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 e com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 595/91, ao não adotar, antes de 16 de outubro de 2006, nenhuma decisão relativa aos

créditos a que se refere o processo Centramelk e que impute esses créditos à Comunidade. A esse respeito, primeiro, alega que a Comissão devia ter tido em conta, em tempo útil, as informações fornecidas pelas autoridades neerlandesas, em particular, na carta de 4 de outubro de 2006. Uma vez que resulta dessas informações que, com uma única exceção nos nove casos individuais de fraudes objeto do processo Centramelk, os créditos em causa teriam sido irrecuperáveis, o que já tinha sido verificado à data da comunicação especial de 10 de julho de 2003, a Comissão devia ter adotado uma decisão antes de 16 de outubro de 2006 a respeito de oito desses casos. Devia, pelo menos, ter fundamentado a sua recusa em adotar essa decisão. Ora, a carta de 23 de outubro de 2006 não tinha qualquer fundamentação. Segundo, o Reino dos Países Baixos alega que, no procedimento administrativo que levou à adoção da decisão recorrida, a Comissão não reconsiderou a sua posição e limitou-se a fazer referência a posições anteriores entretanto obsoletas. Teve falta de diligência, em particular à luz do procedimento de conciliação. Terceiro, o Reino dos Países Baixos alega, em resposta à alegação da Comissão de que o presente fundamento é inadmissível, que não pode ser acusado de não ter recorrido da Decisão 2007/327, uma vez que esta era relativa unicamente ao montante principal e não aos juros.

132 A Comissão responde, em substância, que o terceiro fundamento é inadmissível e, de qualquer forma, improcedente.

133 A título preliminar, refira-se, antes de mais, que, quanto aos créditos a que se refere o processo Centramelk, a Comissão, na Decisão 2007/327, aplicou a regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005. A esse respeito, resulta da carta de 21 de fevereiro de 2006 que, segundo os serviços da Comissão, a recuperação desses créditos estava ainda em curso à data dessa carta. Na sua carta de 23 de outubro de 2006, a Comissão informou ainda as autoridades neerlandesas de que nenhuma decisão tinha ainda sido tomada a respeito desse processo e que os casos não tratados antes de 16 de outubro de 2006 sê-lo-iam de acordo com as disposições do artigo 32.º do Regulamento n.º 1290/2005.

134 Seguidamente, no procedimento administrativo que levou à adoção da decisão recorrida, as partes discutiram, nomeadamente, a aplicação do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 aos juros relativos aos créditos objeto do processo Centramelk. Essa questão foi suscitada, em particular, no órgão de conciliação.

135 No seu relatório, o órgão de conciliação referiu, nomeadamente, que o processo Centramelk tinha sido tratado, em 2006, nos termos do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005. Neste contexto, não deixando de referir que poderia ser impossível reexaminar a Decisão 2007/327, que se tinha tornado definitiva, o órgão de conciliação colocou a questão de saber se era possível limitar o cálculo dos juros ao caso individual de fraudes objeto desse processo que tinha efetivamente sido sujeito a um procedimento de recuperação em 2006, com exceção dos outros casos desse processo, relativos a sociedades em insolvência, dissolvidas ou sem ativos muito antes da aplicação da regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005. Em conclusão, o órgão de conciliação convidou a Comissão a apreciar essa questão.

136 Por último, a Comissão analisou essa questão na sua posição final e no relatório de síntese. A esse respeito, começou por referir que, de acordo com o artigo 32.º, n.º 6, alínea b), do Regulamento n.º 1290/2005, um Estado-Membro pode decidir não prosseguir com a recuperação quando esta se revele impossível devido à insolvência do devedor, declarada e aceite nos termos do direito nacional desse Estado-Membro. Ora, uma vez que o Reino dos Países Baixos não inscreveu, no quadro do Anexo III do Regulamento n.º 885/2006 para o ano financeiro de 2006, nenhum dos nove créditos referidos no processo Centramelk como irrecuperáveis, esses créditos deviam, segundo a Comissão, estar sujeitos à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005. Seguidamente, a Comissão rejeitou o argumento de que oito dos nove créditos referidos nesse processo eram irrecuperáveis mesmo antes da adoção da decisão de apuramento para o ano financeiro de 2006 e deviam ser excluídos do cálculo dos juros. A esse respeito, referiu que essa regra instituía uma

partilha da responsabilidade financeira entre a União e o Estado-Membro em causa no respeitante aos créditos cuja recuperação não tivesse ocorrido no prazo de quatro ou de oito anos após a data da primeira declaração administrativa ou judicial. Ora, segundo a Comissão, à luz das informações fornecidas pelas autoridades neerlandesas, o caráter irrecuperável do crédito só tinha sido determinado antes desse limite temporal em dois dos nove casos individuais de fraudes em causa. Acrescentou ainda que, no contexto de um inquérito que correu em 2003, os seus serviços tinham concluído que a recuperação dos créditos referidos nesse processo ainda estava em curso. Por último, à luz dessas considerações e na medida em que os juros eram acessórios face aos créditos principais, aplicou a regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 aos juros relativos a todos os créditos objeto do processo Centramelk.

137 É à luz destas considerações que há que examinar, a título principal, o presente fundamento.

138 Em primeiro lugar, o Reino dos Países Baixos alega que faltou diligência à Comissão na medida em que, erradamente, não adotou, antes de 16 de outubro de 2006, uma decisão quanto aos créditos referidos no processo Centramelk ou, pelo menos, não fundamentou a sua recusa em adotar essa decisão antes dessa data.

139 Mais precisamente, o Reino dos Países Baixos alega, na petição, que foi erradamente que a Comissão não «[adotou] antes de 16 de outubro de 2006 [uma] decisão relativa a créditos malparados que já tivessem sido objeto [da comunicação especial de 10 de julho de 2003] que imputasse o saldo à […] Comunidade». Do mesmo modo, na réplica, critica a Comissão por não ter, antes de 16 de outubro de 2006, tomado nenhuma decisão «relativa [ao processo] Centramelk com base na qual os créditos irrecuperáveis em [oito] dos [nove casos individuais de fraudes] em causa ficassem a cargo da Comunidade» e que essa instituição «podia e devia, ainda antes […] de 16 de outubro de 2006 […], no que respeita [a esses oito casos individuais de fraudes], ter decidido que as consequências financeiras [deviam] ser imputadas à Comunidade, de acordo com o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 729/70 conjugado com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 595/91». Por outro lado, acrescenta que a carta de 23 de outubro de 2006 não tem nenhuma fundamentação.

140 Resulta, pois, dos articulados do Reino dos Países Baixos que, como também confirmou na audiência em resposta a uma questão do Tribunal Geral, o que foi exarado em ata de audiência, embora os argumentos apresentados em apoio do terceiro fundamento tenham sido formalmente apresentados no sentido da anulação parcial da decisão recorrida, não deixam de ser relativos também à aplicação do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 aos créditos a que se refere o processo Centramelk.

141 Ora, é pacífico que, como acima se referiu no n.º 133, foi com a Decisão 2007/327 que a Comissão, nomeadamente, sujeitou os créditos objeto do processo Centramelk à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005.

142 A esse respeito, há que lembrar que, segundo a jurisprudência, uma decisão não impugnada pelo destinatário nos prazos previstos no artigo 263.º TFUE se torna definitiva para ele (v. acórdão de 14 de setembro de 1999, Comissão/AssiDomän Kraft Products e o., C-310/97 P, Colet., EU:C:1999:407, n.º 57 e jurisprudência aí referida). Essa jurisprudência baseia-se nomeadamente na consideração de que os prazos de recurso se destinam a garantir a segurança jurídica, evitando que sejam indefinidamente postos em causa os atos da União que produzem efeitos jurídicos, e nas exigências da boa administração da justiça e da economia processual (acórdão Comissão/AssiDomän Kraft Products e o., já referido, EU:C:1999:407, n.º 61).

143 Ora, no caso, é pacífico que o Reino dos Países Baixos era, como resulta do artigo 3.º da Decisão 2007/327, o destinatário dessa decisão e que dela não interpôs recurso de anulação.

144 Daí resulta que, em face da jurisprudência acima referida no n.º 142, a Decisão 2007/327 se tornou definitiva para o Reino dos Países Baixos.

145 Portanto, o Reino dos Países Baixos, que, num eventual recurso de anulação da Decisão 2007/327, podia ter posto em causa a aplicação do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 aos créditos a que se refere o processo Centramelk, privou-se de qualquer possibilidade de a impugnar posteriormente, uma vez findo o prazo de recurso dessa decisão (v., por analogia, acórdão de 5 de julho de 2012, Grécia/Comissão, T-86/08, Colet., EU:T:2012:345, n.º 50).

146 Com efeito, permitir que o Reino dos Países Baixos, no presente recurso, apresente argumentos relativos à falta de decisão, quanto aos créditos a que se refere o processo Centramelk, antes de 16 de outubro de 2006 e, assim, à inclusão desses créditos na Decisão 2007/327, quando nada o impedia de a impugnar em sede de recurso de anulação, equivaleria a permitir-lhe desrespeitar o prazo de recurso da Decisão 2007/327 (v., por analogia, acórdão Grécia/Comissão, n.º 145, *supra*, EU:T:2012:345, n.º 53).

147 Assim, os argumentos de que a Comissão devia ter adotado uma decisão relativa aos créditos a que se refere o processo Centramelk antes de 16 de outubro de 2006 devem ser julgados inadmissíveis.

148 Esta conclusão não é posta em causa pelo argumento do Reino dos Países Baixos de que não pode ser criticado por não ter interposto recurso da Decisão 2007/327, uma vez que esta respeitava unicamente ao montante principal dos créditos objeto do processo Centramelk e não aos juros.

149 A esse respeito, há que lembrar que, segundo jurisprudência constante, a aplicação estrita da regulamentação da União sobre prazos processuais responde às exigências de segurança jurídica e à necessidade de evitar qualquer discriminação ou tratamento arbitrário na administração da justiça (acórdão Grécia/Comissão, n.º 145, *supra*, EU:T:2012:345, n.º 54; v. ainda, neste sentido, despacho de 16 de novembro de 2010, Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Comissão, C-73/10 P, Colet., EU:C:2010:684, n.º 49 e jurisprudência aí referida).

150 Ora, subscrever a argumentação do Reino dos Países Baixos e permitir-lhe impugnar, neste momento, a legalidade das considerações que constam da Decisão 2007/327 unicamente pelo facto de, pela decisão recorrida, os juros relativos aos créditos em causa na Decisão 2007/327 terem sido posteriormente sujeitos ao artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 equivaleria a permitir que esse Estado-Membro contornasse o prazo de recurso, sendo, por isso, contrário à finalidade desse prazo, acima lembrada no n.º 149.

151 À luz destas considerações, há que julgar inadmissíveis os argumentos do Reino dos Países Baixos destinados a demonstrar que faltou diligência à Comissão por, erradamente, não ter adotado uma decisão relativa aos créditos a que se refere o processo Centramelk antes de 16 de outubro de 2006.

152 Em segundo lugar, o Reino dos Países Baixos acusa igualmente a Comissão de falta de diligência no procedimento administrativo que levou à adoção da decisão recorrida. Entende que, apesar de tanto as suas autoridades como o órgão de conciliação terem criticado a posição da Comissão, esta «não reconsiderou a sua posição, limitando-se a fazer referência a posições anteriores que entretanto novas informações tinha tornado obsoletas» e não «levou a sério o procedimento de conciliação».

153 A esse respeito, há que observar que, como acima resulta, no n.º 136, do resumo da posição final e do relatório de síntese da Comissão, esta, em substância, reafirmou a sua posição de que os créditos objeto do processo Centramelk deviam estar sujeitos, na Decisão 2007/327, à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 e rejeitou, nesse contexto, o argumento de que se tinha verificado, logo em 2006, que os créditos eram irrecuperáveis em oito dos nove casos individuais de fraudes objeto desse processo. Além disso, nestas condições e na medida em que os juros relativos aos créditos referidos nesse processo eram acessórios face a esses créditos, a Comissão entendeu que se devia aplicar essa regra e aplicar ao Reino dos Países Baixos uma correção financeira a título de 50% dos juros relativos a esses créditos.

154 Daí resulta que a Comissão analisou devidamente a questão de saber se certos créditos objeto do processo Centramelk podiam ser excluídos do cálculo dos juros. Em particular, analisou e rejeitou expressamente a alegação de que se tinha verificado, logo em 2006, que, em oito dos nove casos individuais de fraudes objeto desse processo, os créditos eram irrecuperáveis e ainda a proposta de excluir da correção financeira os juros relativos a esses oito casos individuais de fraudes.

155 Daí resulta que a Comissão tomou conhecimento dos argumentos do Reino dos Países Baixos e das questões suscitadas pelo órgão de conciliação e que os analisou com cuidado, mesmo não os tendo considerado convincentes. Nestas condições, não pode existir uma violação do princípio da diligência (v., neste sentido, acórdão de 18 de maio de 2000, Bélgica/Comissão, C-242/97, Colet., EU:C:2000:255, n.os 92 e 93).

156 Esta conclusão não é posta em causa pelo argumento do Reino dos Países Baixos de que a Comissão não reconsiderou a sua posição, limitando-se a fazer referência a posições anteriores entretanto tornadas obsoletas por novas informações.

157 Com efeito, por um lado, o facto de a Comissão ter nomeadamente reafirmado a sua posição anterior, contestada pelo Reino dos Países Baixos, segundo a qual, no contexto do inquérito levado a cabo em 2003, os seus serviços tinham concluído que a recuperação dos créditos objeto do processo Centramelk ainda estava em curso, não constitui uma falta de diligência da Comissão na análise dos argumentos por ele apresentados. Pelo contrário, esse facto constitui uma simples expressão do desacordo entre as partes quanto à suficiência dos elementos tidos em conta no apuramento desses créditos. Portanto, pelos mesmos motivos que acima figuram no n.º 155, esse facto não pode ser constitutivo de uma falta de diligência da Comissão.

158 Por outro lado, em face das considerações acima feitas nos n.os 142 a 146, há que acrescentar que a constatação, pela Comissão, de que a recuperação dos créditos objeto do processo Centramelk ainda estava em curso levou nomeadamente à sujeição desses créditos à regra resultante do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 e à sua inclusão na Decisão 2007/327 (v. n.º 133, *supra*), e que esta e ainda os factos apurados e as considerações feitas pela Comissão a esse respeito se tornaram definitivos para o Reino dos Países Baixos na falta de um recurso de anulação por ele interposto dessa decisão. Assim, há que considerar que a Comissão podia razoavelmente e sem qualquer falta de diligência basear-se nesses elementos no processo que levou à adoção da decisão recorrida.

159 Por outro lado, refira-se que a Comissão justificou a aplicação do artigo 32.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1290/2005 aos juros relativos aos créditos objeto do processo Centramelk pela consideração de que esses juros deviam, por serem acessórios desses créditos, ter o mesmo tratamento destes. Ora, não se pode deixar de referir que o Reino dos Países Baixos de modo nenhum contesta essa consideração.

160 Nestas condições, há que julgar improcedentes os argumentos do Reino dos Países Baixos de que faltou diligência à Comissão ao não ter em conta os argumentos apresentados, no procedimento, por esse Estado-Membro a respeito dos juros relativos aos créditos objeto do processo Centramelk.

161 Em face do exposto, há que julgar parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente o terceiro fundamento.

162 Tendo em conta todas estas considerações e, em particular, a conclusão a que acima se chega no n.º 129, há que anular a decisão recorrida na medida em que a Comissão aplicou ao Reino dos Países Baixos uma correção financeira de 4 703 231,78 euros, por juros não declarados relativos aos créditos antigos.

Quanto às despesas

163 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido do Reino dos Países Baixos.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção)

decide:

1) A Decisão de Execução 2013/763/UE da Comissão, de 12 de dezembro de 2013, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), secção «Garantia», do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader), é anulada na medida em que aplica ao Reino dos Países Baixos uma correção financeira de 4 703 231,78 euros, por juros não declarados relativos a créditos respeitantes a imposições suplementares pagas com atraso e anteriores a 1 de abril de 1993 e a restituições à exportação indevidamente pagas e anteriores a 1 de abril de 1995.

2) A Comissão Europeia suportará, além das suas despesas, as despesas do Reino dos Países Baixos.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de novembro de 2015.

Assinaturas