CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 26 de Setembro de 2002 [1]

1. Através do presente recurso, interposto nos termos do artigo 230.°, primeiro parágrafo, CE, a República Italiana solicita a anulação parcial da Decisão 2000/216/CE da Comissão, de 1 de Março de 2000, que exclui do financiamento comunitário determinadas despesas efectuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), secção Garantia [2].

2. A República Italiana contesta a decisão impugnada na medida em que aplica três correcções financeiras nas despesas declaradas a título dos exercícios 1995 a 1998. Estas despesas respeitam a restituições à exportação assim como à venda de alcoóis de stocks de intervenção. As correcções aplicadas são as seguintes:

— Uma correcção à taxa uniforme de 5% aplicada à totalidade das despesas relativas às restituições à exportação para o período de 1 de Outubro de 1995 a 31 de Dezembro de 1998, devido a controlos físicos inadequados efectuados sobre os produtos, ou seja, um montante de 61 665 065 968 ITL;

— Uma correcção financeira de 2 957 721 060 ITL correspondente ao montante das restituições à exportação concedidas para quantidades de azeite inelegível, e

— Uma correcção financeira de 7 760 156 831 ITL correspondente ao montante das garantias não confiscadas a tempo no âmbito da venda de alcoóis detidos pelos organismos de intervenção.

3. Os fundamentos das correcções aplicadas resumem-se no relatório de síntese relativo aos resultados de controlos para o apuramento das contas do FEOGA, secção «garantia», no que respeita às restituições à exportação, às frutas e produtos hortícolas, aos prémios animais, às medidas agro-ambientais, à auditoria financeira, às culturas arvenses, ao linho têxtil e ao cânhamo [3].

4. Antes de examinar os elementos específicos às três correcções controvertidas

1 — Língua original: francês.

2 — JO L 67, p. 37 (a seguir «decisão impugnada»).

3 — Documento VI/10529/99, de 27 de Outubro de 1999 (a seguir «relatório de síntese») (anexo 2 da petição).

(n.os 2 a 4) há que lembrar as regras gerais relativas aos controlos das operações financiadas pelo FEOGA (n.º 1).

I — Enquadramento jurídico geral

5. O Regulamento (CEE) n.º 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum [4] dispõe, nos seus artigos 2.º e 3.º, que a Comunidade Europeia financia, através da secção «garantia» do FEOGA, as restituições à exportação para países terceiros e as intervenções destinadas à regularização dos mercados agrícolas, empreendidas segundo as regras comunitárias no âmbito da organização comum dos mercados agrícolas.

6. Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, a Comissão põe à disposição dos Estados-Membros os créditos necessários para que os serviços e organismos designados procedam, de acordo com as regras comunitárias e a legislação nacional, aos pagamentos destas restituições e intervenções. Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, alínea b) deste regulamento, a Comissão apura antes do final do ano seguinte, com base nas contas anuais acompanhadas dos documentos necessários ao seu apuramento, as contas dos serviços e organismos dos Estados-Membros.

7. O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 729/70 dispõe que os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para se assegurar da realidade e da regularidade das operações financiadas pelo FEOGA, para evitar e proceder judicialmente relativamente às irregularidades e para recuperar as importâncias perdidas após as irregularidades ou negligências.

8. Por força do artigo 8.º, n.º 2, deste regulamento, na falta de recuperação total, as consequências financeiras das irregularidades ou das negligências são suportadas pela Comunidade, excepto as que resultem de irregularidades ou de negligências atribuíveis às administrações ou organismos dos Estados-Membros. As importâncias recuperadas são pagas aos serviços ou organismos pagadores e inscritos por estes em diminuição das despesas financiadas pelo FEOGA.

9. Em conformidade com o artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 729/70, os Estados-Membros porão à disposição da Comissão todas as informações necessárias ao bom funcionamento do FEOGA e tomarão as medidas susceptíveis de facilitar os controlos que a Comissão considere útil empreender no âmbito da gestão do financiamento comunitário, incluindo verificações locais.

4 — JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220.

10. Segundo o n.º 2 desta disposição, os agentes mandatados pela Comissão para as verificações locais têm acesso aos livros e a todos os outros documentos que digam respeito às despesas financiadas pelo FEOGA. A pedido da Comissão e com o acordo do Estado-Membro, serão efectuadas pelas instâncias competentes desse Estado-Membro verificações ou inquéritos relativos às operações referidas no presente regulamento. Podem neles participar agentes da Comissão.

11. Nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, o Regulamento (CEE) n.º 4045/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo aos controlos, pelos Estados-Membros, das operações que fazem parte do sistema de financiamento pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, secção «garantia» [5], e que revoga a Directiva 77/435/CEE [6], diz respeito ao controlo da realidade e da regularidade das operações que façam directa ou indirectamente parte do sistema do sistema de financiamento pelo FEOGA, secção «garantia», com base nos documentos comerciais dos beneficiários ou dos devedores, denominados «empresas». Segundo o artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4045/89, os Estados-Membros procederão a controlos dos documentos comerciais das empresas, tendo em conta o carácter das operações a controlar. As modalidades destes controlos são reguladas pelos n.ºs 2 e seguintes deste artigo.

12. Quanto às consequências financeiras para o apuramento das contas da secção «garantia» do FEOGA em caso de ausência de controlos efectuados pelos Estados-Membros, um grupo inter-serviços da Comissão adoptou critérios [7] que foram aprovados pela Comissão e comunicados a todos os Estados-Membros no âmbito do comité de gestão do FEOGA, onde foram favoravelmente recebidos. Estes critérios prevêem três categorias de correcções segundo taxas uniformes:

A) 2% da despesa, quando a deficiência se limitar a partes do sistema de controlo de menor importância ou à realização de controlos que não são essenciais para garantir a regularidade da despesa, de tal modo que possa concluir-se com razoável grau de fiabilidade que o risco de perdas para o FEOGA foi menor.

B) 5% da despesa, quando a deficiência estiver ligada a elementos importantes do sistema de controlo ou à realização de controlos que desempenham um papel importante na garantia da regularidade da despesa, de tal modo que possa concluir-se com razoável grau de fiabilidade que o risco de perdas para o FEOGA foi significativo.

5 — JO L 388, p.18.

6 — Directiva de 27 de Junho de 1977 (JO L 172, p. 17; EE 03 F3 p. 230.).

7 — Documento n.º VI/216/93, de 3 de Junho de 1993 (a seguir «relatório Belle»).

C) 10% da despesa, quando a deficiência se referir à totalidade ou aos elementos fundamentais do sistema de controlo ou à realização de controlos essenciais para a garantia da regularidade da despesa, de tal modo que possa concluir-se com razoável grau de fiabilidade que houve um risco elevado de amplas perdas para o FEOGA.

13. O relatório Belle recorda que é possível não reconhecer a totalidade da despesa e que, por conseguinte, em casos excepcionais, uma taxa de correcção mais elevada pode ser considerada adequada.

14. Em 1 de Julho de 1994, a Comissão adoptou a decisão n.º 94/442 [8]. Segundo o seu artigo 1.º, n.º 1, alíneas b) e c), o órgão de conciliação actuará no sentido de aproximar as posições divergentes da Comissão e do Estado-Membro em questão e, no termo dos seus trabalhos, elaborará um relatório sobre o resultado da tentativa de aproximação. O artigo 1.º, n.º 2, alínea a), precisa que, no que respeita ao prosseguimento do processo de apuramento das contas, a posição tomada pelo órgão não prejudicará a decisão definitiva da Comissão em matéria de apuramento das contas e não porá em causa o direito de recurso do Estado-Membro em questão contra esse decisão, ao abrigo do artigo 230.º CE.

8 — Decisão da Comissão relativa à criação de um processo de conciliação no quadro do apuramento das contas do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) secção «garantia» (JO L 182, p. 45).

II — Restituições à exportação (controlos físicos inadequados)

A — *Contexto e enquadramento jurídico*

15. As restituições à exportação são subvenções pagas aos exportadores comunitários de determinados produtos agrícolas, de forma a permitir-lhes competir em mercados de países terceiros, nos quais os preços em vigor são geralmente inferiores aos preços comunitários [9]. A taxa das restituições varia em função de vários elementos e, designadamente, da classificação precisa das mercadorias na nomenclatura das restituições [10] e do país de destino final [11].

16. O sistema comunitário permite um financiamento prévio das restituições à exportação [12]. Neste caso, a restituição é efectuada à empresa beneficiária contra o depósito de uma caução, na ocasião em que a mercadoria é colocada sob controlo aduaneiro. Esta operação verifica-se nor-

9 — Relatório anual do Tribunal de Contas relativo ao exercício de 1987 acompanhado das respostas das instituições (JO 1988, C 316, p. 1, n.º 4.20) (a seguir «relatório anual do Tribunal de Contas de 1987»).

10 — V. Regulamento (CEE) n.º 3846/87 da Comissão, de 17 de Dezembro de 1987, que estabelece a nomenclatura dos produtos agrícolas para as restituições à importação (JO L 366, p. 1).

11 — Relatório anual do Tribunal de Contas de 1987 (n.º 4.22).

12 — V. Regulamentos (CEE) n.ºs 565/80 do Conselho, de 4 de Março de 1980, relativo pagamento antecipado das restituições à exportação para os produtos agrícolas (JO L 62, p. 5; EE 03 F17 p. 182) e 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).

malmente nas instalações da empresa, vários meses antes da exportação ter efectivamente lugar [13].

17. Nestas circunstâncias, são necessários controlos rigorosos para garantir que os produtos exportados correspondem exactamente — no que diz respeito à classificação, estado e peso — aos que a empresa declarou. Trata-se igualmente de assegurar que os produtos declarados, são efectivamente destinados ao consumo interno no país de destino final e que as mercadorias foram efectivamente exportadas em conformidade com as normas comunitárias [14].

18. Em 1985 e 1987, o Tribunal de Contas apresentou dois relatórios que referiam insuficiências nos controlos efectuados por determinados Estados-Membros sobre os produtos agrícolas relativamente aos quais foram concedidos restituições ou outros montantes por ocasião da exportação [15].

19. Com vista a evitar estas deficiências, o Conselho adoptou, em 12 de Fevereiro de 1990, 0 Regulamento (CEE) n.° 386/90, relativo ao controlo aquando da exportação de produtos agrícolas que beneficiam de uma restituição ou de outros montantes [16]. Este Regulamento visa melhorar e harmonizar as medidas adoptadas pelos Estados-Membros criando um regime de controlo comunitário [17]. As sua disposições de execução constam do Regulamento (CEE) n.° 2030/90 da Comissão, de 17 de Julho de 1990 [18].

20. O artigo 2.° do Regulamento n.° 386/90 prevê que os Estados-Membros procederão a dois tipos de controlos sobre os produtos agrícolas:

— ao controlo físico, no momento do cumprimento das formalidades aduaneiras e antes da concessão da autorização de exportar as mercadorias, com base nos documentos apresentados em apoio da declaração de exportação, e

— ao controlo documental do processo de pedido de pagamento das restituições à exportação

21. Nos termos do artigo 3.° do referido Regulamento, o controlo físico deve ser efectuado por amostragem, com frequência e inopinadamente. Em qualquer caso, deve

13 — Relatório anual do Tribunal de Contas de 1987 (n.° 4.23).

14 — *Ibidem* (n.° 4.24).

15 — V. relatório especial do Tribunal de Contas sobre o sistema de pagamento das restituições agrícolas à exportação (controlos das exportações de produtos agrícolas) (JO 1985 C 215, p. 1) e relatório anual do Tribunal de Contas de 1987 (n.°s 4.20 e segs.).

16 — JO L 42, p. 6.

17 — Quarto considerando.

18 — Regulamento que estabelece regras de execução do Regulamento n.° 386/90 (JO L 186, p. 6).

«incidir, pelo menos, sobre uma amostra representativa de 5% das declarações de exportação que sejam objecto de um pedido [de pagamento relativo às operações de exportação]». A taxa de 5% aplica-se a cada estância aduaneira, a cada ano de calendário e a cada sector de produtos.

22. Além disso, o artigo 3.°, n.° 3, prevê que, sempre que a concordância entre a mercadoria e a sua designação na nomenclatura das restituições não se revele ao simples exame visual do produto e que a sua classificação ou a sua qualidade exija um conhecimento muito exacto dos componentes, as autoridades aduaneiras devem certificar-se dessa designação de acordo com a natureza do produto, utilizando todos os sentidos e meios físicos, podendo ir até análises em laboratórios equipados para o efeito.

23. Relativamente ao controlo documental, o artigo 4.° do Regulamento n.° 386/90 dispõe que os organismos pagadores procederão, com base nos processos de pedido de pagamento e em outras informações disponíveis, a um controlo de todos os elementos desses processos que façam fé para a concessão do montante em causa.

24. Em 1992 e 1993, a Comissão realizou várias auditorias nos Estados-Membros com vista a verificar as condições de aplicação dos controlos previstos pelos Regulamentos n.os 386/90 e 2030/90 [19]. Tendo em conta as insuficiências verificadas, a Comissão, em 14 de Janeiro de 1994, enviou uma carta pedindo às autoridades nacionais que tomassem as necessárias medidas correctivas antes de 1 de Julho de 1994 [20]. A título de medidas necessárias, esta carta menciona os seguintes aspectos:

«[...]

e) *Apresentação das mercadorias*

Quando não está presente um funcionário aduaneiro no momento da operação de carregamento das mercadorias, estas devem ser carregadas de modo a que seja possível efectuar o controlo sem dificuldades. Caso contrário, as mercadorias devem ser descarregadas na totalidade.

[...]

19 — Relatório complementar sobre a aplicação do Regulamento (CEE) n.° 386/90 (JO 1993, C 218, p. 14).

20 — Carta n.° VI/2705 da Comissão, de 14 de Janeiro de 1994 (anexo 3 da contestação). Quanto a este ponto ver, igualmente, as observações que constam no relatório de síntese (pp. 3 e 4).

g) *Execução do controlo físico*

O controlo físico deve incidir sobre a quantidade e a qualidade

O peso deve de ser controlado de forma a que o responsável pelo controlo se certifique de que a quantidade declarada está correcta.

O controlo da qualidade deve ser feito recolhendo e analisando amostras, a menos que uma inspecção visual seja suficiente para verificar que a qualidade é conforme com a descrição [...].

h) *Relatórios sumários relativos aos controlos*

Os relatórios sumários relativos aos controlos deverão indicar as medidas tomadas para controlar a quantidade total, a natureza e as características do produto declarado».

25. Em 1995, a Comissão integrou as medidas previstas pela carta n.° VI/2705 no Regulamento (CE) n.° 2221/95, de 20 de Setembro de 1995 [21]. Este diploma revoga o Regulamento n.° 2030/90 a partir de 1 de Janeiro de 1996, e contém as normas a respeitar para proceder aos controlos físicos dos produtos agrícolas.

26. Assim, o artigo 5.° define controlo físico como «a verificação da concordância entre a declaração de exportação, incluindo os respectivos documentos de apoio e a mercadoria quanto à quantidade, natureza e característica desta». O n.° 2 deste artigo impede que se considere válido um controlo do qual o exportador tenha sido expressa ou tacitamente prevenido antecipadamente.

27. O artigo 7.° obriga as estâncias aduaneiras a tomar as disposições necessárias para verificar que a taxa de 5% prevista pelo Regulamento n.° 386/90 é alcançada. Prevê igualmente que cada controlo físico deve ser objecto de um relatório pormenorizado efectuado pelo funcionário que realizou o controlo.

28. Por fim, o anexo do Regulamento n.° 2221/95 enuncia os métodos concretos

21 — Regulamento que estabelece as regras de execução do Regulamento n.° 386/90 (JO L 224, p. 13).

para proceder ao controlo físico dos produtos agrícolas. O n.º 2, alínea a) precisa que:

— Se o exportador declarar mercadorias acondicionadas em sacos, latas ou garrafas, a estância aduaneira deve contar o número total de sacos, latas ou de garrafas e verificar a natureza e as características da mercadoria através de amostras representativas;

— Se o exportador utilizar paletes carregadas com caixas (ou com latas) a estância aduaneira deve seleccionar paletes representativas e verificar se aí se encontra o número de caixas (ou de latas) declaradas. A estância aduaneira deve igualmente seleccionar, nessas paletes, um número de caixas (ou de latas) representativas e verificar se o número de garrafas (ou de unidades) que aí se encontram corresponde ao declarado.

B — *Matéria de facto*

29. Para enfrentar um risco crescente de fraudes e de irregularidades no domínio das restituições à importação, a Comissão reforçou, a partir de 1996, as suas inspecções nos Estados-Membros no que respeita aos controlos praticados pelas autoridades aduaneiras. Segundo a Comissão, as inspecções efectuadas na Itália permitiram detectar a existência de erros sistemáticos nos procedimentos seguidos pelas autoridades aduaneiras.

30. Baseando-se nos resultados de controlos documentais e de controlos no local efectuados por ocasião de duas inspecções (uma inspecção conduzida, de 15 a 19 de Abril de 1996, nas estâncias aduaneiras de Treviso, de Trieste, de Fernetti e de Como, assim como uma inspecção conduzida, de 2 a 6 de Dezembro de 1996, nas estâncias de Terni, de Pisa, de Livorno e de Viareggio) a Comissão entendeu que as autoridades italianas não cumpriam as disposições dos Regulamentos n.os 386/90 e 2221/95, relativos aos controlos físicos dos produtos agrícolas.

31. Em primeiro lugar, a Comissão critica o carácter parcial dos controlos físicos. Esta alegação refere-se aos procedimentos ditos «de exportação directa», quer-se dizer, os procedimentos nos quais os produtos são directamente controlados nas estâncias aduaneiras sobre os meios de transporte [22]. A Comissão considera que, neste caso, os controlos físicos são insuficientes por serem apenas efectuados quando a mercadoria está carregada nos camiões. Assim, nos dois casos observados em Treviso e em Pisa, os agentes da Comissão verificaram que os controlos se efectuavam sem uma tentativa séria de verificar a totalidade da carga, quer

22 — V. relatório do órgão de conciliação, de 11 de Janeiro de 2000, n.º 10 (anexo A9 da petição) (a seguir «relatório do órgão de conciliação»).

seja através da descarga da mercadoria ou abrindo uma passagem no interior dos contentores examinados. Além disso, a taxa de 5% prevista pelo Regulamento n.º 386/90 não foi atingida em determinadas estâncias aduaneiras (em Treviso). Por último, é igualmente posto em causa o carácter geral e impreciso das actas relativas aos controlos físicos.

32. Em segundo lugar, a Comissão critica a inexistência de controlos inopinados. Esta crítica diz respeito aos procedimentos denominados «fora de circuito» e «simplificados».

O procedimento «fora de circuito» é um procedimento pelo qual o operador apresenta a declaração de exportação na estância aduaneira enquanto as mercadorias permanecem nas instalações da empresa [23]. Neste caso, a Comissão verificou (em Pisa, Viareggio e em Terni) que as modalidades de controlos físicos não permitem criar o efeito surpresa. Verificou-se que, quando as autoridades aduaneiras decidiam efectuar um controlo (em 5% dos casos) o agente desloca-se com o exportador até aos locais do controlo, o que permitia a este último prevenir a sociedade. Nos outros casos (95%) o exportador restituía a declaração de exportação à empresa sabendo que não ia ser efectuado qualquer controlo, o que lhe permitia alterar ou substituir posteriormente a mercadoria declarada.

O procedimento «simplificado» é um procedimento pelo qual o exportador envia à alfândega uma notificação prévia de carregamento e os agentes controlam os produtos e os documentos relevantes nas instalações da empresa [24]. Neste caso, a Comissão constatou (em Terni) que as modalidades de controlo não permitiam criar o efeito surpresa, visto que, em caso de controlo, o exportador era previamente informado pelas autoridades aduaneiras.

33. Nestes dois procedimentos, o risco de manipulação e de substituição das mercadorias era agravado pelo facto que ser o próprio exportador a enviar a declaração de exportação ao organismo pagador, uma vez esta declaração aceite pelas autoridades aduaneiras.

34. A Comissão informou as autoridades italianas das suas constatações pelas cartas de 23 de Janeiro e de 18 de Setembro de 1997. Em 9 de Julho de 1999, a Comissão publicou as suas conclusões e propôs uma correcção de 5% nas despesas efectuadas por todos os produtos para os quais tinham sido concedidas, entre 1 de Outubro de 1995 e 31 de Dezembro de 1998, restituições à exportação. No seu relatório, o órgão de conciliação considerou que, não obstante certas imprecisões, a argumentação da Comissão parece justificar-se. Por conseguinte, esta aplicou a correcção proposta, num montante de 61 665 065 968 ITL.

23 — *Idem.*

24 — V. relatório do órgão de conciliação (n.º 10) e relatório de síntese (p. 52).

C — *O recurso*

35. A República Italiana contesta a correcção de 5% que lhe foi aplicada a título de restituições à exportação. Em apoio da sua contestação, invoca quatro séries de argumentos:

— violação do princípio do contraditório e do direito de defesa;

— não representatividade das estâncias aduaneiras controladas;

— refutação das irregularidades e das negligências que são imputadas às autoridades italianas, e

— impugnação do montante da correcção.

36. Examinaremos sucessivamente cada um destes argumentos.

1. Quanto à violação do princípio do contraditório e do direito de defesa

37. A República Italiana sustenta que a correcção aplicada é ilegal, na medida em que os controlos da Comissão foram efectuados com violação do princípio do contraditório e do direito de defesa. Com efeito, a Comissão só informou o Governo italiano muito tempo após os resultados dos seus controlos, sem que fossem formuladas críticas precisas contra os funcionários aduaneiros e sem que estes últimos tivessem a oportunidade de expressar a sua opinião. Do mesmo modo, os agentes da Comissão não redigiram actas contraditórias descrevendo as operações efectuadas e os resultados dos controlos.

38. A este respeito, lembramos que as decisões finais e definitivas relativas ao apuramento das contas FEOGA são adoptadas pela Comissão no termo de um processo específico. Este processo é regulado pelo artigo 8.° do Regulamento (CE) n.° 1663/95 da Comissão, de 7 de Julho de 1995 [25].

39. O artigo 8.°, n.° 1, prevê que quando, na sequência de um inquérito, a Comissão considerar que uma despesa não foi efectuada de acordo com as regras comunitárias, deve comunicar ao Estado-Membro em causa as suas verificações e indicar as

25 — Regulamento que estabelece as regras de execução do Regulamento n.° 729/70 no que respeita ao processo de apuramento das contas do FEOGA, secção «garantia» (JO L 158, p. 6).

medidas correctivas a tomar para garantir a observância dessas regras, bem como o cálculo de qualquer despesa que eventualmente se proponha excluir do financiamento comunitário. O Estado-Membro dispõe de um prazo de dois meses para responder à Comissão. Após este prazo, esta deve convocar uma reunião bilateral na qual as partes tentam chegar a um acordo sobre as medidas a tomar. No fim desta reunião, a Comissão deve comunicar formalmente as suas conclusões ao Estado-Membro em causa.

40. Além disso, o artigo 8.°, n.° 2, impede a Comissão de adoptar uma decisão de exclusão de determinadas despesas antes de ter examinado o relatório estabelecido pelo órgão de conciliação, em conformidade com a Decisão 94/442.

41. Segundo jurisprudência assente [26], o Tribunal de Justiça considera que este processo contraditório fornece aos Estados-Membros todas as garantias necessárias para defender eficazmente o seu ponto de vista. Por conseguinte, este processo é susceptível de garantir o respeito do princípio do contraditório e o direito de defesa.

42. Ora, no caso vertente, a decisão impugnada foi adoptada em conformidade com o processo descrito *supra*.

43. Com efeito, a Comissão comunicou às autoridades italianas os resultados das suas inspecções, de 15 a 19 de Abril de 1996 e de 2 a 6 de Dezembro de 1996 por cartas de 23 de Janeiro de 1997 (quanto à primeira inspecção) [27] e 18 de Setembro de 1997 (quanto à segunda inspecção) [28]. As autoridades italianas responderam à Comissão por cartas de 13 de Março de 1997 [29] e de 10 de Novembro de 1997 [30]. No seguimento desta troca de correspondência, a Comissão, em 23 de Novembro de 1998 [31], convidou as autoridades italianas a participarem numa reunião bilateral, nos termos do artigo 8.° do Regulamento n.° 1663/95. Em seguida, comunicou formalmente as suas conclusões às autoridades italianas pela carta n.° VI/36257, de 9 de Julho de 1999 [32]. Em 6 de Agosto de 1999 [33], a República Italiana recorreu ao órgão de conciliação, que elaborou o seu relatório em 11 de Janeiro de 2000 [34]. A decisão impugnada indica expressamente que a Comissão aplicou a correcção controvertida após ter examinado o relatório do órgão de conciliação [35].

26 — V., designadamente, acórdãos de 17 de Outubro de 1991, Alemanha/Comissão (C-342/99, Colect., p. I-5031, n.° 18); Itália/Comissão (C-346/89, Colect., p. I-5057, n.° 18); de 29 de Maio de 1997, França/Comissão (C-69/94, Colect., p. I-2599, n.° 30) assim como de 29 de Janeiro de 1998, Grécia/Comissão (C-61/95, Colect., p. I-207, n.° 39).

27 — Carta n.° VI/03882 (anexo A1 da petição).

28 — Carta n.° VI/35984 (anexo A3 da petição).

29 — Anexo A2 da petição.

30 — Anexo A4 da petição.

31 — Carta n.° VI/44393 (anexo A5 da petição).

32 — Anexo A6 da petição.

33 — Carta do director-geral do Ministério das Finanças Italiano (anexo A7 da petição) completado por uma carta de 3 de Novembro de 1999 (anexo A8 da petição).

34 — Anexo A9 da petição.

35 — V. terceiro considerando.

44. Resulta destes elementos que a alegação baseada na violação do princípio do contraditório e do direito de defesa não pode ser acolhida. Pelo contrário, estes elementos demonstram que a Comissão respeitou escrupulosamente o processo previsto no Regulamento n.º 1663/95 e que, em cada fase do processo, as autoridades italianas tiveram a possibilidade de expressar o seu ponto de vista. Deste modo, a República Italiana teve a possibilidade de transmitir à Comissão as observações que os funcionários aduaneiros consideraram ser útil exprimir em relação ao processamento dos controlos. Do mesmo modo, teve a possibilidade de criticar o conteúdo das actas elaboradas pelos agentes da Comissão.

45. Em todo o caso, as alegações específicas avançadas pelo Governo italiano não nos parecem fundadas.

46. Em relação à comunicação tardia das verificações da Comissão, resulta dos autos [36] que decorreu um prazo de 7 meses entre os controlos e a comunicação dos resultados às autoridades italianas. Ora, contrariamente ao que alega a República Italiana, tal prazo não pode ser considerado excessivo.

47. Com efeito, a duração deste prazo não pode ser apreciada *in abstracto*, sem ter em conta o contexto do processo. Quanto a este ponto, os elementos dos autos [37] indicam que os controlos efectuados pela Comissão se inserem no âmbito de um inquérito geral conduzido na totalidade dos Estados-Membros em 1996 e 1997. Este inquérito tinha por objectivo avaliar as medidas tomadas para assegurar os controlos físicos e documentais exigidos pelos Regulamentos n.os 386/90 e 2221/95, no domínio das restituições à importação. É evidente que os resultados de um tal inquérito são mais lentos e difíceis de gerir do que os resultados de auditorias pontuais. Por conseguinte, o prazo controvertido é facilmente justificado pela natureza e extensão das operações de controlo realizadas pelos serviços da Comissão.

48. Em todo o caso, lembremo-nos que, noutros processos, o Tribunal de Justiça já considerou que um prazo de um ano e meio entre os controlos efectuados pela Comissão e a comunicação dos resultados dos controlos não era susceptível de conduzir à anulação da decisão impugnada [38]. Tendo em conta estes diferentes elementos, a alegação fundada na demora da transmissão dos resultados dos controlos deve ser julgada improcedente.

49. A segunda alegação, relativa à inexistência de críticas, também não pode ser acolhida. O exame dos autos demonstra que, nas suas várias comunicações [39], a Comissão formulou críticas precisas em

36 — N.º 43 das presentes conclusões.

37 — V. relatório de síntese (p. 13 a 17) e relatório do órgão de conciliação (n.º 17).

38 — V., por exemplo, acórdão de 22 de Abril de 1999, Países Baixos/Comissão (C-28/94, Colect., p. I-1973, n.os 67 e segs.).

39 — V., designadamente, os documentos referidos no n.º 43 das presentes conclusões, ou seja, as cartas n.os VI/03882, VI/35984 e VI/36257, já referidas.

relação às autoridades aduaneiras italianas. Estas críticas são precisamente as que são discutidas pelas partes no âmbito do terceiro fundamento de anulação [40].

50. Por último, a alegação relativa à inexistência de actas contraditórias não pode, enquanto tal, conduzir à anulação da decisão impugnada. Esta alegação respeita à questão de saber se a Comissão justificou correctamente a sua decisão de excluir as despesas controvertidas do financiamento comunitário. Por conseguinte, deve ser examinada concretamente no contexto dos argumentos relativos à realidade das irregularidades ou da negligência imputada às autoridades italianas. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça deve reservar a sua decisão quanto a este ponto, enquanto a análise dos fundamentos e argumentos das partes não implique a tomada em consideração das actas controvertidas.

51. Nestas condições, propomos ao Tribunal de Justiça que julgue improcedente o primeiro fundamento de anulação.

2. Quanto à não representatividade das estâncias aduaneiras controladas

52. Através do seu segundo fundamento, a República Italiana alega que as estâncias aduaneiras, que foram objecto de inspecções da Comissão, não são suficientemente representativas. Lembra que, cada ano, lhe são apresentados cerca de 80 000 pedidos de restituições à exportação.

53. Quanto a este ponto, os autos contêm os seguintes elementos.

54. As estâncias aduaneiras que foram objecto de controlos em 1996 (Terni, Pisa, Livorno, Viareggio, Treviso, Trieste, Fernetti e Como) realizaram 27% do total de restituições à exportação registadas em Itália no decurso do ano de 1995 [41].

Em 1994 e em 1995 o posto alfandegário de Como era a principal estância aduaneira em termos do número de declarações de exportação apresentadas [42]. O posto de Treviso é a principal estância da região de Veneza, ou seja, a região da Itália que procedeu ao maior número de pagamentos de restituições à exportação em 1994 [43]. Por sua vez Trieste foi, em 1994, na Itália, uma das cinco regiões mais importantes em termos de pagamentos de restituições à exportação [44]. O seu posto alfandegário é igualmente a principal estância aduaneira para declarações de exportação para a

40 — V. n.os 59 e seguintes das presentes conclusões.

41 — Contestação (n.° 31).

42 — Relatório de síntese (p. 53).

43 — *Idem*.

44 — *Idem*.

República da Eslovénia e outros países do Leste[45]. Por fim, Trieste, Terni, Pisa e Viareggio constituem as principais estâncias aduaneiras da região de Florença.

55. Além disso, a Comissão salienta que teve o cuidado de dispersar os seus controlos pelos diferentes procedimentos de despacho alfandegário aplicados na Itália, a saber, exportações directas, procedimentos fora de circuito e procedimentos simplificados[46].

56. Nestas condições, pensamos que a Comissão forneceu elementos sérios para justificar o carácter representativo das estâncias aduaneiras italianas que controlou em 1996.

57. Ora, em nenhum momento do presente processo o Governo italiano contestou estes diferentes elementos. Aliás, não comunicou qualquer dado quantitativo ao Tribunal de Justiça quanto a este ponto.

58. Por conseguinte, nestas condições, deve ser julgado improcedente a segunda alegação, baseada na não representatividade dos postos aduaneiros controlados.

45 — *Idem.*

46 — Contestação (n.º 32):

3. Quanto à realidade das irregularidades imputadas às autoridades italianas

59. Pelo seu terceiro fundamento, a República Italiana contesta a realidade das irregularidades e das negligências imputadas às autoridades aduaneiras. Nega as constatações da Comissão segundo as quais os controlos efectuados pelos postos aduaneiros de Terni, de Pisa, de Viarregio e de Livorno não apresentavam um carácter total e inopinado.

60. Em relação ao carácter parcial dos controlos, o Governo Italiano indica que, depois da inspecção da Comissão, pediu aos seus próprios serviços para verificarem os factos controvertidos. Ora, os funcionários aduaneiros presentes, por ocasião dos controlos efectuados pela Comissão, negaram que as operações tivessem decorrido da maneira por esta indicada. Efectivamente, afirmaram ter efectuado controlos completos, abrindo uma passagem em todo o comprimento do meio de transporte controlado.

61. Em relação ao carácter inopinado dos controlos, o Governo italiano nega que os controlos efectuados nos procedimentos fora de circuito e simplificados sejam objecto de um aviso prévio ou de uma advertência. Embora seja verdade que estes controlos são efectuados no local de carregamento das mercadorias, a decisão de proceder a estes controlos é tomada no

momento em que o exportador se encontra na estância aduaneira. Em caso de controlo, o funcionário aduaneiro dirige-se imediatamente para as instalações da empresa, de modo que o declarante não tem possibilidade de prevenir o pessoal da sociedade.

62. Em todo o caso, o Governo italiano salienta que as operações que foram objecto de inspecções da Comissão não são representativas, uma vez que os últimos controlos da Comissão datam de 1996. Ora, após estes controlos, as autoridades italianas deram instruções precisas às estâncias aduaneiras, de modo que as insuficiências assinaladas cessaram a partir de 1997. Nestas condições, a Comissão não podia aplicar uma correcção para os anos de 1995 a 1998.

63. Antes de examinar estes argumentos convém lembrar os princípios assentes pela jurisprudência do Tribunal de Justiça no que respeita ao ónus da prova nos litígios relativos ao apuramento das contas FEOGA.

64. Como vimos, o FEOGA apenas financia intervenções empreendidas segundo as regras comunitárias, no âmbito da organização comum de mercados agrícolas. Em caso de contestação, cabe à Comissão provar a existência de uma violação das regras da organização comum de mercados agrícolas [47]. Por conseguinte a Comissão «tem a obrigação de justificar a decisão que declare verificada a falta ou as insuficiências dos controlos instituídos pelo Estado-Membro em causa» [48].

65. Por seu turno, o Estado-Membro não pode pôr em causa as conclusões da Comissão através de simples alegações não baseadas em elementos que provem a existência de um sistema fiável e operacional de controlo [49]. Se não conseguir demonstrar que são inexactas as conclusões da Comissão, estas constituem elementos susceptíveis de suscitar dúvidas sérias quanto à existência de um conjunto adequado e eficaz de medidas de vigilância e de controlo [50].

66. No caso vertente, a Comissão forneceu vários elementos que permitem duvidar da fiabilidade do sistema aplicado pelas autoridades italianas no controlo físico dos produtos agrícolas. Resulta dos autos que,

47 — V., designadamente, acórdãos de 24 de Março 1988, Reino Unido/Comissão (347/85, Colect., p. 1749, n.° 16); de 19 de Fevereiro de 1991, Itália/Comissão (C-281/89, Colect., p. I-347, n.° 19); de 6 de Outubro de 1993, Itália/Comissão (C-55/91, Colect., p. I-4813, n.° 13), e de 10 de Novembro de 1993, Países Baixos/Comissão (C-48/91, Colect., p. I-5611, n.° 14).

48 — Acórdãos de 12 de Junho de 1990, Alemanha/Comissão (C-8/88, Colect., p. I-2321, n.° 23) e de 28 de Outubro de 1999, Itália/Comissão (C-253/97, Colect., p. I-7529, n.° 6).

49 — Acórdãos de 1 de Outubro de 1998, Itália/Comissão (C-242/96, Colect., p. I-5863, n.° 59) e de 28 de Outubro de 1999, Itália/Comissão, já referido (n.° 7).

50 — Acórdãos, já referidos, de 12 de Junho de 1990, Alemanha/Comissão (n.° 28); de 1 de Outubro de 1999, Itália/Comissão (n.° 59) e de 28 de Outubro de 1999, Itália/Comissão (n.° 7).

por ocasião das inspecções de Abril e de Dezembro de 1996, os agentes da Comissão detectaram as seguintes irregularidades [51]:

— Os controlos físicos efectuados sobre os produtos agrícolas são controlos parciais. Os funcionários aduaneiros não verificam a totalidade do carregamento do camião, quer seja exigindo o descarregamento da mercadoria ou abrindo uma passagem no interior do contentor examinado. Os mesmos funcionários apenas controlam as caixas situadas na proximidade da porta posterior do camião. Por conseguinte, não podem garantir que a totalidade das caixas contenham o mesmo produto ou que o exportador não tenha colocado produtos diferentes na parte da frente do camião. Verificaram-se estes elementos nas estâncias aduaneiras de Treviso, de Pisa, de Viareggio e de Terni;

— A taxa representativa de 5% exigida pelo artigo 3.°, n.° 1, alínea b), do Regulamento n.° 386/90 não foi atingida no sector da fruta e dos produtos hortícolas. Este elemento verificou-se na estância aduaneira de Treviso;

— Os relatórios elaboradas pelos funcionários aduaneiros são redigidos em termos gerais e não contêm qualquer detalhe quanto ao processamento dos controlos e aos seus resultados, contrariamente aos critérios impostos no artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2221/95. Este elemento verificou-se nas estâncias aduaneiras de Como e de Terni;

— Os controlos físicos não são controlos inopinados na acepção dos artigos 3.°, n.° 1, alínea a) do Regulamento n.° 386/90 e 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2221/95. Com efeito, os funcionários aduaneiros não dispõem de veículo de serviço. Isso significa que quando o funcionário aduaneiro decide efectuar um controlo nas instalações da empresa (5% dos casos), o funcionário tem previamente de entrar em contacto com o representante do exportador para se poder deslocar ao local do controlo. Nos outros casos (95%) o exportador volta a trazer a declaração de exportação sabendo que não será efectuado nenhum controlo, o que lhe permite alterar ou substituir posteriormente a mercadoria declarada. Este elemento verificou-se nas estâncias aduaneiras de Pisa, de Viareggio e de Terni

67. Além disso, estas irregularidades continuaram durante os anos de 1997 e 1998. Ao examinar os relatórios de controlo apresentados pela República italiana para estes dois anos [52], a Comissão verificou as mesmas irregularidades e negligência que verificou por ocasião dos seus controlos de 1996. Assim, a Comissão afirma que os relatórios continham formulas — tais como «controllo totale» ou «visita totale» — destinadas a certificar que os

51 — V. relatório de síntese (p. 49 a 53).

52 — *Ibidem* (p. 54).

controlos praticados eram controlos completos. Ora a Comissão já tinha verificado em 1996 que tais fórmulas eram aplicadas sobre relatórios relativos a produtos que tinham sido objecto de controlos parciais.

68. A República Italiana contesta a realidade de alguns destes elementos de facto baseando-se num relatório elaborado, em 19 de Março de 1999, pelo Serviço Central de Inspecção do Ministério das Finanças [53]. Explica que, depois das inspecções efectuadas pela Comissão, solicitou a este serviço um inquérito junto dos funcionários aduaneiros que assistiram às verificações da Comissão. Ora, os funcionários aduaneiros interrogados negaram que as operações tivessem decorrido da forma indicada pela Comissão.

Assim, o funcionário aduaneiro que procedeu ao controlo físico de 5 de Dezembro de 1996, relativo aos produtos da empresa Federici SpA, em Terni, declarou que descarregara uma parte da mercadoria de modo a abrir uma passagem do comprimento do contentor e contar o número total de caixas que se encontravam no camião. Certificou igualmente ter verificado a natureza e características da mercadoria segundo os métodos previstos pelo Regulamento n.º 2221/95 [54]. Do mesmo modo, os funcionários aduaneiros que realizaram o controlo físico sobre os produtos da empresa Bertolli, em Pisa, declararam ter entrado no interior do camião, percorrendo-o até ao fundo, para contar a totalidade das caixas que constituíam o carregamento [55].

69. A Comissão mantém a sua posição e relativiza o valor probatório do relatório de 19 de Março de 1999 [56]. Salienta que as questões colocadas pelos inspectores principais (em 1999) assentam sobre factos que remontam a mais de três anos (em 1995 e 1996). Além disso, no momento das entrevistas os funcionários aduaneiros interrogados conheciam o motivo das verificações, a saber as críticas formuladas pelos serviços do FEOGA sobre a fiabilidade dos controlos físicos. A Comissão considera que, nestas circunstâncias, não se pode excluir que o depoimento dos funcionários alfandegários tenha sido influenciado pelo facto de a sua própria responsabilidade poder ser accionada em caso de irregularidades.

70. Como a Comissão pensamos que o valor probatório do relatório, de 19 de Março de 1999, não é susceptível de pôr em causa as verificações efectuadas pelos agentes do FEOGA.

71. Em primeiro lugar, existem numerosas contradições entre os diferentes documentos apresentados pela República italiana. Assim, no que respeita aos controlos físicos

53 — Anexo A10 da petição (a seguir «relatório de 19 de Março de 1999»).

54 — V. relatório de 19 de Março de 1999 (n.º 1.3) e relatório da estância aduaneira de Terni, de 12 de Fevereiro de 1999, sobre o controlo físico efectuado, em 5 de Dezembro de 1996, junto da empresa Federici SpA sobre o lote de mercadorias declarado EX-T1 n.º 82, de 5 de Dezembro de 1996 (anexo 6 da contestação).

55 — V. relatório de 19 de Março de 1999 (n.º 2.3).

56 — Contestação (n.ºs 38 a 41).

efectuados na estância aduaneira de Pisa, os funcionários aduaneiros interrogados em 1999, afirmaram terem ido até ao fundo do camião e terem contado todas as caixas que compunham o carregamento [57]. Ora, na sua carta de 10 de Novembro de 1997 [58], director central da Direcção dos Serviços Aduaneiros tinha expressamente reconhecido, que o controlo efectuado em Pisa era um controlo parcial, no sentido que os funcionários aduaneiros não tinham verificado a totalidade do carregamento. Do mesmo modo, em relação aos controlos efectuados na estância aduaneira de Viareggio, os funcionários aduaneiros interrogados em 1999 afirmam terem-se deslocado às instalações da empresa com o sua própria viatura de serviço [59]. Ora, na sua carta de 10 de Novembro de 1997, o director central da Direcção dos Serviços Aduaneiros tinha expressamente reconhecido que «o problema dos carros de serviço das estâncias aduaneiras [é] extremamente complicado neste momento para o nosso país: coloca-se no âmbito do programa de redução drástica dos custos e das despesas de manutenção dos carros de serviço de toda a administração pública. [...] Não se pode encontrar uma solução adequada para a questão [de modo que] a Comissão não pode tê-la em conta objectivamente» [60].

72. Contrariamente ao que sustenta a República Italiana [61], estas diversas contradições não podem ser justificadas pelo facto da Comissão ter comunicado tardiamente os resultados destes controlos às autoridades nacionais. Com efeito, já verificámos que a Comissão tinha comunicado o resultado das suas verificações num prazo razoável e que estas comunicações continham uma descrição precisa das irregularidades criticadas às autoridades italianas [62]. Por conseguinte, em Setembro de 1997, as autoridades italianas possuíam a totalidade dos elementos necessários para contestar a realidade dos factos verificados pelos serviços da Comissão.

73. Em segundo lugar, pensamos que o valor probatório, do relatório de 19 de Março de 1999, deve ser relativizado devido ao contexto em que foi elaborado. Este contexto é descrito pela República Italiana na réplica [63].

74. A recorrente afirma que, no início, estava convencida que os controlos físicos praticados no território nacional estavam em conformidade com os critérios impostos pelos Regulamentos n.os 386/90 e 2221/95. Segundo as suas explicações, «foi apenas no início de 1999 que o Governo italiano teve consciência da intenção da Comissão de aplicar uma correcção financeira de um montante elevado [e que] o Governo italiano julgou indispensável, de modo a obter mais informações, bem como um melhor conhecimento dos factos, proceder a uma inspecção» [64].

57 — V. relatório de 19 de Março de 1999 (n.° 2.3).

58 — Carta das autoridades italianas, já referida (n.° 3.4, terceira alínea).

59 — V. relatório da estância aduaneira de Viareggio, de 10 de Fevereiro de 1999, n.° A (anexo 5 da contestação).

60 — Carta das autoridades italianas, já referida (n.° 7.°, antepenúltima e penúltima alínea) (tradução livre).

61 — Petição (n.° 7) e réplica (p. 3),

62 — V. n.os 46 a 49 das presentes conclusões.

63 — N.° 4.

64 — *Idem*.

75. Daí resulta, que o relatório de 19 de Março de 1999, foi elaborado num momento em que as autoridades italianas sabiam que a Comissão se propunha aplicar uma correcção forfetária, das despesas relativas às restituições à exportação. Além disso, é necessário ter em mente que os funcionários aduaneiros interrogados em 1999, se encontravam numa situação especial uma vez que o seu comportamento por ocasião dos controlos físicos, era directamente posto em causa pelos serviços da Comissão. Num tal contexto, pensamos que ninguém pode excluir a possibilidade de terem podido existir erros nas declarações feitas pelos principais interessados.

76. Em terceiro lugar, pensamos que seria juridicamente errado atribuir às declarações dos funcionários interrogados em 1999 uma força probatória equivalente às das actas redigidas pelos agentes da Comissão. Com efeito, as declarações controvertidas não podem, em rigor, ser qualificadas de «actas». Uma acta é um acto oficial pelo qual a autoridade competente declara, designadamente, a *realidade* de um facto que conduz a consequências jurídicas [65]. Ora, no caso vertente, os funcionários aduaneiros interrogados não verificaram a realidade das operações de controlo controvertidas. Nos seus próprios termos, simplesmente «reconstituiram, a pedido dos [inspectores da Ministério das Finanças], as operações às quais assistiu [...] a Comissão» [66]. Por conseguinte existem razões objectivas e jurídicas para considerar que tais atestações não podem constituir prova em contrário dos factos apurados por um agente da Comissão no exercício das suas funções.

77. Em todo o caso, pensamos que os elementos contidos no relatório de 19 de Março de 1999 não são suficientes para eliminar as dúvidas quanto à aplicação de um conjunto adequado e eficaz de medidas de controlo. Mesmo a supor que se aceita esse valor probatório, este relatório permite apenas estabelecer que determinados controlos praticados, por determinadas estâncias aduaneiras, preenchiam os critérios previstos nos Regulamentos n.os 386/90 e 2221/95. Ora, a Comissão teve em conta outras irregularidades, que não são contestadas ou refutadas pela República Italiana.

78. O Governo italiano não apresentou qualquer elemento susceptível de refutar as conclusões da Comissão relativas à insuficiência dos controlos praticados nas outras estâncias aduaneiras. Do mesmo modo, não demonstrou que a taxa de 5% exigida pelo artigo 3.°, n.° 1, alínea b), do Regulamento n.° 386/90, fora atingida na estância aduaneira de Treviso. Também não demonstrou que as actas redigidas pelos funcionários aduaneiros eram suficientemente detalhadas, na acepção do artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2221/95. Por último, a República Italiana não forneceu qualquer elemento de prova que permita concluir que as irregularidades verificadas pela Comissão cessaram, efectivamente, a partir do início do ano de 1997.

65 — No original remete-se para *Le Petit Robert*, Dicionário da língua francesa, Paris, ed. Dictionnaires Le Robert, 1999.

66 — V. relatório de 19 de Março de 1999 (n.° 2.3, primeira alínea).

79. Nestas condições, consideramos que a República Italiana não produziu a prova da existência de um sistema de controlo fiável e operacional. Por conseguinte, propomos ao Tribunal de Justiça que julgue improcedente o terceiro fundamento de anulação.

4. Quanto ao montante da correcção

80. Através do seu quarto fundamento a República Italiana contesta o montante da correção aplicada pela Comissão. Considera que esse montante é excessivo por duas séries de razões.

81. Por um lado, a correcção controvertida é excessiva pelo facto de abranger as restituições à exportação concedidas durante quatro anos consecutivos, isto é, os exercícios de 1995 a 1998. Ora, as inspecções efectuadas pela Comissão apenas incidiram sobre os comportamentos que ocorreram durante menos de um ano (Abril de 1996 e Dezembro de 1996). Por outro lado, a correcção controvertida é excessiva porque abrange a totalidade das restituições à exportação. Na medida em que o Regulamento n.º 386/90 exige que os controlos físicos devem apenas incidir sobre 5% das transacções, a correcção apenas se pode aplicar a 5% das restituições à exportação concedidas durante os exercícios controvertidos.

82. Em relação ao primeiro argumento, já verificámos que os controlos efectuados pela Comissão evidenciaram sérias lacunas no sistema italiano de controlo, nos exercícios de 1995 e 1996 [67]. Além disso, a Comissão forneceu elementos que indicam que estas insuficiências continuaram durante os exercícios de 1997 e 1998 [68]. Não tendo o Governo italiano demonstrado que as verificações da Comissão estavam erradas, justificava-se que a correcção controvertida abrangesse o período de 1995 a 1998. Por conseguinte deve ser julgado improcedente o primeiro argumento.

83. O segundo argumento também não pode ser acolhido.

84. Por um lado, este argumento menospreza totalmente as linhas orientadoras estabelecidas no relatório Belle. O relatório Belle, já o vimos, expõe as categorias de correções forfetárias, que são classificadas em função de vários elementos. Estes elementos referem-se à gravidade das deficiências verificadas, ao seu carácter pontual ou geral, à vulnerabilidade das medidas face à fraude, o facto de as autoridades nacionais remediarem (ou não) as irregularidades verificadas, ou que insuficiências

67 — V. n.os 66 e 78 das presentes conclusões.

68 — V. n.os 67 e 78 das presentes conclusões.

estavam relacionadas (ou não) a dificuldades de interpretação dos textos comunitários.

85. Ora, a argumentação do Governo italiano conduz à supressão da totalidade destes critérios. Ao defender que a correcção controvertida devia ser limitada a 5% das restituições à exportação, pelo motivo de que os controlos físicos apenas devem incidir sobre 5% das transacções, a argumentação do Governo italiano conduz à aplicação de uma correcção à taxa uniforme de 5% em todos os casos. Por conseguinte, uma tal correcção iria substituir-se uniformemente aos critérios estabelecidos pelo relatório Belle.

86. Por outro lado, o raciocínio da Governo italiano menospreza também a economia do sistema de controlo das operações financiadas pelo FEOGA.

87. É preciso lembrar que as normas relativas ao financiamento da política agrícola comum exigem que todas as intervenções financeiras sejam realizadas, em conformidade com as normas comunitárias. Para as restituições à exportação isso significa que a *totalidade* das restituições deve respeitar os critérios estabelecidos pelos regulamentos em vigor [69]. Todavia, é evidente que as autoridades nacionais não podem exercer controlos físicos sobre a totalidade dos produtos agrícolas. É por essa razão que o Regulamento n.º 386/90 dispõe que estes controlos devem ser efectuados por sondagem e incidir sobre uma amostra de 5% das transacções. Por conseguinte, o sistema de controlo baseia-se na regra da «representatividade», no sentido que se considera que o resultado dos controlos efectivamente praticados (5% dos casos) reflecte a situação da totalidade dos pedidos de restituições à exportação.

88. Ora, a argumentação raciocínio da República Italiana não respeita este princípio. Ao sustentar que a correcção controvertida deve ser limitada a 5% das restituições à exportação, a República Italiana esquece que a existência das deficiências verificadas por ocasião dos controlos efectivamente praticados se presume em todos os outros casos de pedidos de restituições à exportação. Na realidade, o argumento apresentado pela República Italiana leva a defender que apenas 5% dos pedidos de restituições à exportação devem respeitar os critérios estabelecidos pelas normas comunitárias. Tal argumento não pode, evidentemente, ser tido em consideração.

89. Por conseguinte, propomos que o Tribunal de Justiça julgue improcedente o quarto fundamento de anulação.

69 — Os requisitos de aplicação das restituições à exportação são enunciados pelos diferentes regulamentos sectoriais aplicáveis no domínio da política agrícola comum (v., por exemplo, os textos referidos no artigo 1.º da Regulamento n.º 3665/87).

III — Restituições à exportação (Azeite)

A — Enquadramento jurídico

90. O artigo 9.°, n.° 2, do Tratado CE (que passou, após alteração, artigo 23.°, n.° 2, CE) dispõe:

«O disposto no Capítulo I, Secção 1 [eliminação dos direitos aduaneiros entre os Estados-Membros], e do Capítulo 2 [eliminação das restrições quantitativas entre os Estados-Membros] é aplicável tanto aos produtos originários dos Estados-Membros, como aos produtos provenientes de países terceiros que se encontrem em livre prática nos Estados-Membros.»

91. As restituições à exportação de azeite comunitário estão previstas no Regulamento n.° 136/66/CEE [70], segundo as modalidades de aplicação estabelecidas pelo Regulamento n.° 3665/87. O artigo 8.° do Regulamento n.° 3665/87 dispõe:

«1. Só são concedidas restituições para produtos que se encontrem numa das situações referidas no n.° 2 do artigo 9.° do Tratado, mesmo que as embalagens não satisfaçam essas condições.

[...]

2. Aquando da exportação de produtos compostos que beneficiem de uma restituição fixada a título de um ou vários componentes, a restituição referente a este ou a estes últimos será concedida desde que o ou os componentes a título dos quais ela é pedida satisfaçam as condições do n.° 2 do artigo 9.° do Tratado.

A restituição será igualmente concedida quando o ou os componentes, a cujo título é pedida a restituição, se encontravam numa das situações referidas no n.° 2 do artigo 9 do Tratado mas já não se encontram em nenhuma dessas situações exclusivamente devido à incorporação noutros produtos.

3. Para efeitos de aplicação do disposto no n.° 2, são consideradas restituições fixadas a título de um componente as restituições aplicáveis:

— aos produtos dos sectores dos cereais, dos ovos, do arroz, do açúcar, do leite e

70 — Regulamento do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 1966, L 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214).

dos produtos lácteos, exportados sob a forma de mercadorias referidas no artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 3035/80 [do Conselho, de 11 de Novembro de 1980, que estabelece, para certos produtos agrícolas exportados sob a forma de mercadorias não abrangidas pelo Anexo II do Tratado, as regras gerais relativas à concessão das restituições à exportação e os critérios de fixação do seu montante (JO L 323 p. 27; EE 03 F19 p. 20)],

— aos açúcares brancos e aos açúcares em bruto da posição 1701 da Nomenclatura Combinada, à glicose e ao xarope de glicose das subposições 1702 30 51, 1702 30 59, 1702 30 91, 1702 30 99, 1702 40 90 e 1702 90 50 da Nomenclatura Combinada, à isoglicose das subposições 1702 30 10, 1702 40 10, 1702 60 10 e 1702 90 30 da Nomenclatura Combinada e aos xaropes de beterraba e de cana-de-açúcar das subposições 1702 60 90 e 1702 90 90 da Nomenclatura Combinada, utilizados nos produtos enumerados no n.° 1, alínea b), do artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 426/86 [do Conselho, de 24 de Fevereiro de 1986, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas (JO L 49, p. 1)],

— aos produtos dos sectores do leite e dos produtos lácteos e do açúcar, exportados sob a forma de produtos classificáveis nos subposições 0402 10 91 a 99, 0402 29, 0402 99, 0403 10 31 a 39, 0403 90 61 a 69, 0404 10 19 e 99, 0404 90 51 a 99 da Nomenclatura Combinada,

— aos produtos do sector dos cereais, exportados sob a forma de produtos classificáveis nas subposições 2309 10 11 a 70, 2309 90 31 a 70 da Nomenclatura Combinada e referidos no Anexo A do Regulamento (CEE) n.° 2727/75 [do Conselho, de 29 de Outubro de 1975, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos cereais (JO L 281, p. 1; EE 03 F9 p. 12)],

— aos produtos do sector do leite e dos produtos lácteos exportados sob a forma de produtos classificáveis nas subposições 2309 10 11 a 70, 2309 90 31 a 70 da Nomenclatura Combinada e referidos no artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68 [do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 148, p.13; EE 03 F2 p. 64)].»

B — *Matéria de facto*

92. Por ocasião de uma inspecção conduzida de 2 a 6 de Dezembro de 1996, os serviços da Comissão verificaram que determinadas estâncias aduaneiras (como

Pisa e Viareggio) concederam restituições à exportação de azeite comunitário, incorporado em azeite proveniente de países terceiros (designadamente da Tunísia), refinado sob o regime do aperfeiçoamento activo.

93. A Comissão considerou que este caso não podia dar origem à concessão de restituições à exportação, devido ao facto o azeite não constar dos produtos enumerados no artigo 8.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3665/87. Em 14 de Janeiro de 1997, intimou as autoridades italianas a procederem à reposição dos pagamentos concedidos. Em 1998, a Comissão notificou a República Italiana de que iria proceder a uma correcção financeira nesse ponto. A correcção aplicada eleva-se a 2 957 721 060 ITL. Foi excluída do financiamento comunitário a totalidade dos pagamentos efectuados a título de restituições à exportação, relativamente às quantidades de azeite controvertidas.

C — *Argumentos da República Italiana*

94. A República Italiana contesta a correcção aplicada.

95. Alega que o azeite comunitário, mesmo misturado com azeite originário de um país terceiro, está incluído no âmbito do artigo 8.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3665/87 e pode, a este título, beneficiar de uma restituição à exportação. Com efeito, o azeite constitui um produto de base que se pode apresentar, ao mesmo tempo, como produto final ou como componente, uma vez que a mistura não altera, a composição química, nem as características nutritivas do produto. O artigo 8.°, n.^{os} 2 e 3, não se aplica no caso vertente, uma vez que não se está em presença de um produto composto, nos termos destas disposições. O facto de o azeite ter sido misturado com outros azeites é irrelevante.

D — *Apreciação*

96. Como a Comissão, sentimos certas dificuldades em seguir a argumentação da República Italiana. Esta parece sustentar que, na medida em que o azeite pode apresentar-se ao mesmo tempo como um produto final ou como um componente, deve, invariavelmente, incluir-se no âmbito de aplicação do artigo 8.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3665/87 e, a este título, beneficiar de restituições à exportação.

97. É preciso lembrar que o artigo 8.° do Regulamento n.° 3665/87 procede a uma distinção segundo a natureza do produto em causa.

98. O n.º 1 refere-se ao caso em que os produtos são exportados, como se encontram, para um país terceiro. Neste caso, o n.º 1, que completa o regime das restituições à exportação previsto nos regulamentos sectoriais [71], precisa que só é concedida a restituição se o produto preencher as condições impostas pelo artigo 9.º, n.º 2, do Tratado. Por conseguinte, é necessário que o produto seja originário de um Estado-Membro ou, na falta, que seja colocado em livre prática na acepção do artigo 10.º, n.º 1, do Tratado CE (que passou, após alteração a, artigo 24.º CE) [72].

99. Pelo contrário, os n.os 2 e 3, visam o caso em que o produto é um produto composto, isto é, um produto composto por vários elementos. Neste caso, a restituição à exportação não é fixada a título do próprio produto, mas por referência aos diferentes produtos de base que entram na sua composição [73]. O n.º 2 dispõe que, para se conceder a restituição assim individualizada, o componente deve preencher as condições referidas no n.º 2, do artigo 9.º, do Tratado. Além disso, o n.º 3 contém uma lista limitativa de produtos para os quais as restituições são considerados como fixadas a título de um componente [74]. Por conseguinte, para beneficiar de uma restituição é necessário que o componente conste da lista de produtos elegíveis e que seja originário de um Estado-Membro ou, assim não sendo, colocado em livre prática na comunidade.

100. Contrariamente à República Italiana, pensamos que o azeite não pode ser invariavelmente considerado como um produto acabado, na acepção do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3665/87. Como a própria recorrente indicou, o azeite pode apresentar-se seja como um produto final, seja como um elemento de base que entra na composição de um outro produto. No primeiro caso, o azeite estará incluído no âmbito do artigo 8.º, n.º 1, ao passo que, no segundo caso, incluir-se-á no âmbito de aplicação do artigo 8.º, n.os 2 e 3.

101. No caso vertente, é ponto assente que o azeite controvertido foi misturado com azeite originário de um país terceiro (Tunísia) colocado sob o regime aduaneiro do aperfeiçoamento activo. Por conseguinte, o azeite controvertido apresenta-se como um produto de base que entra na composição de outro produto. Por conseguinte, para poder ser objecto de uma restituição à exportação, deve preencher os requisitos previstos no artigo 8.º, n.os 2 e 3, do Regulamento n.º 3665/87.

102. Ora, como salientou a Comissão, o azeite controvertido não preenche o requisito previsto no n.º 3. Não conta da lista taxativa dos produtos para os quais as

71 — Trata-se de regulamentos sectoriais adoptados no âmbito da política agrícola comum. Assim, no que respeita ao azeite, o artigo 1.º do Regulamento n.º 3665/87 remete para as disposições relevantes do Regulamento n.º 136/99.

72 — Por força deste artigo, «consideram-se em livre prática num Estado-Membro os produtos provenientes de países terceiros em relação aos quais se tenha cumprido as formalidades de importação e cobrado os direitos aduaneiros ou encargos de efeito equivalente exigíveis nesse Estado-Membro, e que não tenham beneficiado de um draubaque total ou parcial desses direitos ou encargos».

73 — Sexto considerando.

74 — *Idem*.

restituições são consideradas como sendo fixadas a título de um componente. Esta lista, reproduzida no n.º 91 das presentes conclusões, não refere o azeite referido pelo Regulamento n.º 136/66. Por conseguinte, pensamos que foi correctamente que a Comissão excluiu os pagamentos efectuados a título de restituições à exportação para as quantidades de azeite controvertidas.

103. Na medida em que a República Italiana não invoca nenhum outro argumento para contestar a correcção aplicada, propomos ao Tribunal de Justiça que julgue improcedente o fundamento de anulação.

IV — Venda de álcoois detidos pelos organismos de intervenção

A — *Contexto e enquadramento jurídico*

104. O Regulamento (CEE) n.º 822/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987 [75], tem por fim atingir os objectivos da política agrícola comum no sector vitivinícola, nomeadamente, a estabilização dos mercados. O seu artigo 37.º dispõe que o escoamento dos álcoois detidos pelos organismos de intervenção não deve perturbar os mercados do álcool e das bebidas espirituosas produzidos na Comunidade. Logo, sempre que for susceptível de provocar tal perturbação, o seu escoamento deve efectuar-se noutros sectores e, nomeadamente, no dos combustíveis. Além disso, o escoamento dos álcoois deve efectuar-se no âmbito de processos de adjudicação [76], segundo as modalidades previstas no Regulamento (CEE) n.º 1780/89 da Comissão, de 21 de Junho de 1989 [77].

105. Este Regulamento prevê vários tipos de concursos segundo a utilização e o destino do álcool em causa [78]. Em relação ao concurso especial, aplicado ao caso vertente, o artigo 20.º, dispõe que a Comissão inicia o procedimento publicando no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* um anúncio de concurso especial indicando as formalidades de apresentação das propostas, assim como o caderno de encargos. Em princípio, a adjudicação é feita a favor do proponente que apresente a proposta mais elevada. Nos termos do artigo 24.º, n.º 2, o adjudicatário deve, num prazo de 20 dias, constituir uma «garantia de execução» destinada a assegurar que o álcool será utilizado para os fins previstos no anúncio do concurso. O

75 — Regulamento que estabelece a organização comum do mercado vitivinícola (JO L 84, p. 1). V. quarto considerando.

76 — Artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 3877/88 do Conselho, de 12 de Dezembro de 1988, que fixa as regras gerais relativas ao escoamento dos álcoois provenientes das destilações referidas nos artigos 35.º, 36.º e 39.º do Regulamento (CEE) n.º 822/87 e detidos pelos organismos de intervenção (JO L 346, p. 7).

77 — Regulamento que estabelece as regras de execução relativas ao escoamento dos álcoois provenientes das destilações referidas nos artigos 35.º, 36.º e 39.º do Regulamento (CEE) n.º 822/87 e detidos pelos organismos de intervenção (JO L 178, p. 1). Este diploma foi alterado, a partir de 27 de Fevereiro de 1993, pelo Regulamento (CEE) n.º 377/93 da Comissão, de 12 de Fevereiro de 1993 (JO L 43, p. 6). No entanto, apenas o Regulamento n.º 1780/89 é aplicável ao presente litígio.

78 — Artigo 1.º, n.º 1.

artigo 33.° precisa que a utilização efectiva do álcool para os fins previstos constitui uma exigência principal, na acepção do artigo 20.° do Regulamento (CEE) n.° 2220/85 da Comissão, de 22 de Julho de 1985, que fixa as regras comuns de aplicação do regime de garantias para os produtos agrícolas [79].

106. O Regulamento n.° 2220/85 estabelece as disposições que regem o regime das garantias exigidas por vários regulamentos no âmbito da política agrícola comum [80]. Nos termos do seu artigo 20.°, uma obrigação pode compreender exigências principais ou exigências secundárias: uma exigência principal é uma exigência, fundamental para os objectivos do regulamento que a impõe, de cumprir ou de não cumprir um acto. Pelo contrário, uma exigência secundária é uma exigência de respeito de um prazo fixado para respeitar uma exigência principal.

107. O artigo 21.° dispõe que a garantia é liberada desde que seja fornecida a prova de que todas as exigências principais e secundárias foram respeitadas. O artigo 23.°, que visa o caso em que apenas as exigências principais foram respeitadas está redigido do seguinte modo:

«1. Se no prazo previsto para esse efeito for apresentada a prova correspondente de que a(s) exigência(s) principal(s) foram respeitadas mas que uma exigência secundária não foi respeitada, procede-se a uma liberação parcial da garantia e o resto da garantia é adquirida. O procedimento previsto no artigo 29.° para recuperar o montante adquirido é imediatamente iniciado.

2. A percentagem em que a garantia é liberada corresponde à garantia que cobre a referida parte do montante garantido, feita a dedução de:

a) 15%;

b) — 10% do montante restante depois da dedução de 15% por dia:

— de ultrapassagem de um prazo máximo igual ou inferior a quarenta dias,

79 — JO L 205, p. 5; EE 03 F36 p. 206.
80 — Primeiro considerando.

— de não respeito de um prazo mínimo igual ou inferior a 40 dias,

— 5% do montante restante depois da dedução de 15% por dia:

— de ultrapassagem de um prazo máximo entre quarenta e um e oitenta dias,

— de não respeito de um prazo mínimo entre quarenta e um e oitenta dias,

— 2% do montante restante depois da dedução de 15% por dia:

— de ultrapassagem de um prazo máximo igual ou superior a oitenta e um dias,

— de não respeito de um prazo mínimo igual ou superior a oitenta e um dias.»

108. Nos termos do artigo 29.°, sempre que a autoridade competente tenha conhecimento dos elementos que provoquem a aquisição da garantia na sua totalidade ou em parte, exige de imediato ao interessado o pagamento do montante da garantia adquirida. Esse pagamento deve ser efectuado num prazo máximo de trinta dias a contar do dia do pedido. Na sua falta, a autoridade competente deve tomar, de imediato, as medidas necessárias para fazer sua a garantia.

B — *Matéria de facto*

109. Pelo Regulamento (CEE) n.° 3390/90, de 26 de Novembro de 1990 [81], a Comissão deu início ao procedimento de concurso especial n.° 8/90 CE para a venda de 1 600 000 hectolitros de álcool destinados a ser utilizados no sector dos combustíveis. O anúncio do concurso previa que a garantia de boa execução, fixada em 90 ecus por hectolitro, seria liberada quando o adjudicatário tivesse apresentado a prova da utilização efectiva do álcool, para os fins previstos, no prazo de um ano a contar do levantamento de cada lote. O negócio foi atribuído à sociedade F. Palma SpA (a seguir «Palma»), que constituiu a garantia junto de um estabelecimento bancário de Turim (Itália).

81 — Regulamento relativo à abertura de uma venda por concurso especial, com vista à utilização no sector dos combustíveis para motores na Comunidade, de álcoois de origem vínica na posse dos organismos de intervenção (JO L 327, p. 21).

110. Por causa de diversos problemas, a Comissão através do Regulamento (CEE) n.º 2710/93, de 30 de Setembro de 1993 [82], reduziu as quantidades de álcool que deve ser utilizado no sector dos combustíveis e anulou os concursos no que diz respeito aos lotes de álcool que não tivessem ainda sido levantados (ou seja, três lotes em cada cinco) [83]. Em relação aos dois lotes que já tinham sido retirados, a Comissão prorrogou o prazo para utilização efectiva dos produtos, até 1 de Outubro de 1995 [84]. Manteve que a garantia relativa a estes dois lotes apenas podia ser liberada pelo organismo de intervenção no momento em que fosse produzida a prova de utilização efectiva do álcool para os fins previstos [85].

111. Em 7 de Março de 1996, a Comissão verificou que a não-observância do prazo fixado era susceptível de conduzir à intervenção da garantia sem que a totalidade dos álcoois fosse utilizada para os fins previstos. Por conseguinte, pelo Regulamento (CE) n.º 416/96 [86] decidiu prorrogar este prazo e flexibilizar as normas de retenção da garantia nos seguintes termos:

— aquisição da garantia até 15% para a quantidade de álcool que não foi utilizada no sector dos combustíveis até 1 de Outubro de 1995;

— aquisição da garantia até 50% do montante restante para a quantidade de álcool não utilizada no sector dos combustíveis até 30 de Junho de 1996, e

— aquisição da totalidade do montante restante para a quantidade de álcool não utilizada no sector dos combustíveis até 31 de Dezembro de 1996.

112. A partir de 12 de Outubro de 1995, os serviços da Comissão solicitaram à Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo (Organismo do Estado para Intervenções no Mercado Agrícola, a seguir «AIMA») para proceder à aquisição dos diferentes montantes da garantia em conformidade com os vencimentos previstos pelo Regulamento n.º 416/96. Resulta dos autos [87] que a sociedade Palma contestou sistematicamente os pedidos de pagamentos enviados pela AIMA e intentou um processo de medidas provisórias nos tribunais italianos. Em 30 de Agosto de 1997, o Tribunale di Roma (Itália) ordenou a suspensão provisória da aquisição da

82 — Regulamento relativo a determinadas vendas por concurso especial com vista à utilização, nos sectores dos combustíveis para motores na Comunidade, de álcoois de origem vínica na posse dos organismos de intervenção (JO L 245, p. 131).

83 — Artigo 1.º, n.º 2, e quarto considerando.

84 — Artigo 2.º

85 — Artigo 3.º

86 — Regulamento da Comissão, de 7 de Março de 1996, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2710/93 (JO L 59, p. 5).

87 — Petição (n.º 19).

garantia controvertida. O processo está actualmente pendente no órgão jurisdicional que decide do mérito da causa.

113. Em 14 de Julho de 1997, após ter concedido um último prazo às autoridades italianas, a Comissão comunicou a sua intenção de proceder a uma correcção financeira de 7 760 156 831 ITL, correspondente ao montante da garantia que deveria ter sido adquirida. Em 26 de Outubro de 1999, o órgão de conciliação rejeitou o pedido de conciliação apresentado pela República Italiana, devido ao facto de esta não ter assistido à reunião bilateral prevista pela Decisão 94/442. A Comissão confirmou a correcção proposta na decisão impugnada.

C — *Argumentos da República Italiana*

114. A República Italiana impugna a correcção imposta pela Comissão. Sustenta que o atraso que ocorreu na aquisição da garantia controvertida resulta do comportamento da sociedade Palma, que contestou sistematicamente os pedidos de pagamento da AIMA e intentou várias acções em tribunal. A recorrente lembra também que, por cartas de 3 de Junho e de 20 de Novembro de 1996, a sociedade Palma dirigiu-se directamente à Comissão para pedir autorização para destruir as quantidades de álcool não utilizadas no sector dos combustíveis.

115. Em todo o caso, o atraso eventualmente imputável à AIMA não teria, segundo a República Italiana, qualquer incidência na recuperação das somas controvertidas visto que, em 30 de Agosto de 1997, o Tribunale di Roma ordenou a suspensão da aquisição da garantia. Esta circunstância não pode evidentemente ser imputada às autoridades italianas.

D — *Apreciação*

116. As partes não contestam os principais elementos de facto. É um facto adquirido que a sociedade Palma não fez prova de utilização efectiva dos produtos em causa no sector dos combustíveis e que as autoridades italianas deviam proceder à cobrança dos montantes garantidos. A única questão que se coloca é saber se as autoridades italianas incorreram num atraso criticável no accionamento da garantia controvertida.

117. Já o vimos [88], o artigo 29.° do Regulamento n.° 2220/85 não impõe qualquer prazo preciso para se proceder à recuperação dos montantes garantidos. Isso não significa que, por esta razão, o accionamento do procedimento de cobrança seja deixado à inteira disposição das autoridades nacionais. Com efeito, o artigo 29.° dispõe que, sempre que a autoridade competente tenha conhecimento dos elementos que levam à aquisição da garantia, deve exigir «de imediato» o pagamento ao

88 — N.° 108 das presentes conclusões.

interessado. Do mesmo modo, se este pagamento não for efectuado nos trinta dias seguintes ao pedido, a autoridade competente deve tomar «de imediato» as medidas necessárias para fazer sua a garantia.

118. Segundo o sentido usual dos termos, a expressão «de imediato» é utilizada como sinónimo do advérbio «rapidamente» [89]. Isto significa que as autoridades nacionais devem proceder no mais curto prazo à cobrança do montante garantido, desde que tenham conhecimento dos elementos que provoquem a aquisição da garantia. As outras disposições do Regulamento n.º 2220/85 confirmam esta interpretação. Com efeito, lembramos que, no caso em que apenas as exigências principais de uma obrigação são respeitadas, o artigo 23.º prevê uma liberação parcial da garantia e, correlativamente, uma aquisição parcial do seu montante. Quanto à parte adquirida pelas autoridades nacionais, o artigo 23.º precisa que o procedimento de recuperação previsto no artigo 29.º é «imediatamente» iniciado. Daí resulta que, quando as autoridades nacionais têm conhecimento que adquiriram (totalmente ou parcialmente) a garantia, devem demonstrar uma especial diligência iniciando rapidamente, até mesmo imediatamente, o procedimento de recuperação.

119. É à luz destes elementos que se deve examinar se as autoridades italianas revelaram um atraso criticável no início do procedimento de execução da garantia controvertida.

120. No que respeita à primeira parte da garantia (15%), o prazo fixado pelo Regulamento n.º 416/96 findou em 1 de Outubro de 1995. Por conseguinte, a partir desta data, a AIMA tinha que solicitar rapidamente (até mesmo imediatamente) à sociedade o pagamento do montante correspondente dentro de 30 dias. Ora, resulta dos autos [90] que a AIMA enviou o seu primeiro pedido de pagamento à Palma em 23 de Abril de 1996, ou seja, perto de sete meses após o termo do prazo regulamentar. Após ter reiterado o seu pedido, a AIMA, em 16 de Janeiro de 1997, exigiu à instituição de garantia o pagamento do mesmo, isto é, mais de 15 meses após o termo do prazo.

121. Em relação à segunda parte da garantia (50%), o prazo fixado pelo Regulamento n.º 416/96 terminava em 30 de Junho de 1996. Por conseguinte, a AIMA teria que convidar rapidamente (por exemplo, dentro de 15 dias) a sociedade a pagar o montante em 30 dias (por exemplo, em 15 de Agosto de 1996). Ora, resulta dos autos [91] que a AIMA enviou o seu primeiro pedido de pagamento em 3 de Dezembro de 1996, isto é, mais de 5 meses após o termo do prazo regulamentar. Do mesmo modo, a AIMA exigiu à instituição de garantia o pagamento do montante garan-

89 — No original remete-se para *Le Petit Robert*, Dicionário da língua francesa, Paris, ed. Dictionnaires Le Robert, 1999.

90 — Petição (n.º 19).

91 — Petição (n.º 19) e contestação (n.º 57).

tido em 16 de Janeiro de 1997, isto é mais de seis meses após o termo do prazo.

122. No que respeita ao montante restante da garantia, os prazos de execução são indiscutivelmente mais curtos. Ao passo que o prazo fixado pelo Regulamento n.º 729/70 terminava em 31 de Dezembro de 1996, a AIMA enviou o seu pedido de pagamento em 29 de Janeiro de 1997, e o seu pedido de execução em 7 de Março de 1997 [92].

123. Na nossa opinião, resulta destes diferentes elementos que, no que respeita às duas primeiras partes da garantia, a AIMA não deu provas da diligência devida na aplicação do procedimento de recuperação. Qualquer que seja a interpretação exacta a dar ao artigo 29.º do Regulamento n.º 2220/85 (aplicação «rápida» ou «imediata» do procedimento), não se pode considerar que a autoridade competente tomou «de imediato» as medidas necessárias, desde o momento em que teve conhecimento dos elementos que levaram à aquisição da garantia.

92 — Petição (n.º 19) e contestação (n.º 57).

124. Contrariamente ao que sustenta a República Italiana, o referido prazo não é exclusivamente imputável ao comportamento da sociedade Palma. É certo que os elementos dos autos indicam que a Palma contestou os pedidos de pagamento enviados pela AIMA e intentou uma acção judicial, com vista a obter a suspensão da execução da aquisição da garantia. No entanto, estas diferentes diligências ocorreram após o início do procedimento de recuperação e, por conseguinte, não justificam o prazo decorrido entre o momento em que a garantia foi adquirida e o momento em que a AIMA efectivamente iniciou o procedimento de recuperação. Do mesmo modo, o facto de o Tribunale di Roma ter ordenado a suspensão da execução da aquisição da garantia não justifica o atraso original referido pelas autoridades italianas na aplicação do procedimento. Além disso, pensamos que este processo nacional não tem qualquer incidência sobre o presente litígio visto que, na hipótese de a decisão do juiz das medidas provisórias ser revogada pelo juiz que decide do mérito, as autoridades italianas poderão recuperar o montante da garantia e compensar a perda resultante da decisão impugnada.

125. Por conseguinte, propomos ao Tribunal de Justiça que julgue improcedente o fundamento invocado pela República Italiana

V — Despesas

126. Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Italiana e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

VI — Conclusão

127. À luz das considerações precedentes, propomos, por conseguinte, ao Tribunal de Justiça que:

1) Negue provimento ao recurso;

2) Condene a República Italiana nas despesas.