ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

5 de Outubro de 1999 *

No processo C-10/98 P,

Azienda Agricola «Le Canne» Srl, com sede em Porto Viro (Itália), representada por G. Schiller, G. Carraro e F. Mazzonetto, advogados no foro de Pádua, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado G. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

recorrente,

que tem por objecto um recurso de anulação do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Terceira Secção) em 7 de Novembro de 1997, Le Canne/Comissão (T-218/95, Colect., p. II-2055),

sendo recorrida:

Comissão das Comunidades Europeias, representada por E. de March, consultor jurídico, na qualidade de agente, assistido por A. Dal Ferro, advogado no foro de Vicenza, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida em primeira instância,

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: P. J. G. Kapteyn, presidente de secção, G. Hirsch, J. L. Murray (relator), H. Ragnemalm e R. Schintgen, juízes,

advogado-geral: G. Cosmas,

secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 14 de Janeiro de 1999,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 18 de Março de 1999,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 16 de Janeiro de 1998, a Azienda Agricola «Le Canne» Srl interpôs recurso, nos termos do artigo 49.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância em 7 de Novembro de 1997, Le Canne/Comissão (T-218/95, Colect., p. II-2055, a seguir «acórdão impugnado»), pelo qual este julgou improcedente o recurso da recorrente que pretendia, por um lado, a anulação da redução, comunicada pelo telex n.º 12497 da Comissão, de 27 de Outubro de 1995, de um apoio financeiro comunitário anteriormente concedido à recorrente e, por outro, a condenação da Comissão no pagamento de

indemnização pelo prejuízo que a recorrente alega ter sofrido em virtude dessa redução.

2 O enquadramento jurídico e os factos na origem do litígio foram expostos no acórdão impugnado da forma seguinte:

«1 O artigo 1.°, n.° 1, alínea b), do Regulamento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1986, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura (JO L 376, p. 7, a seguir 'Regulamento n.° 4028/86'), dispõe que a Comissão pode prestar um apoio financeiro comunitário às acções realizadas no domínio do desenvolvimento da aquicultura e do ordenamento das zonas marinhas protegidas com vista a uma melhor gestão da faixa de pesca costeira.

2 Nos termos do artigo 12.°, que remete para o Anexo III do Regulamento n.° 4028/86, o apoio comunitário previsto para a aquicultura é, para a região de Veneto, de 40% das despesas elegíveis, representando a participação da Itália uma percentagem entre 10% e 30%.

3 O artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86 dispõe:

'1. Durante todo o período de intervenção comunitária, a autoridade ou o organismo designado para o efeito pelo Estado-Membro em causa transmitirá à Comissão, a pedido desta, todos os justificativos e todos os

documentos que comprovem que foram cumpridas as condições financeiras ou outras impostas para cada projecto. A Comissão pode decidir suspender, reduzir ou suprimir o apoio, de acordo com o procedimento previsto no artigo 47.°:

— se o projecto não for executado como previsto, ou

...

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

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

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

4 Nos termos do artigo 47.°:

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

2. O representante da Comissão apresentará um projecto de medidas a tomar. O Comité formulará o seu parecer num prazo que o presidente pode fixar em função da urgência das questões submetidas à sua apreciação. O comité delibera por maioria de cinquenta e quatro votos, atribuindo-se aos votos dos Estados-Membros a ponderação prevista no n.° 2 do artigo 148.° do Tratado. O presidente não vota.

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

5 Através do Regulamento (CEE) n.° 1116/88, de 20 de Abril de 1988 (JO L 112, p. 1, a seguir 'Regulamento n.° 1116/88'), a Comissão adoptou as regras de execução das decisões de concessão de apoio financeiro para projectos relativos a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca, da aquicultura e do ordenamento da faixa costeira.

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

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

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

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

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

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

Matéria de facto na origem do litígio

8 Através da Decisão C(90) 1923/99, de 30 de Outubro de 1990, a Comissão concedeu à recorrente um apoio financeiro de 1 103 646 181 [ITL], ou seja, 40% do montante das despesas elegíveis de 2 759 115 453 [ITL], para obras de modernização e adaptação de instalações de piscicultura (projecto I/16/90). Estava prevista uma participação proporcional de 30% das despesas elegíveis, ou seja, 827 734 635 [ITL], a cargo do Estado italiano.

9 A decisão especificava que 'o montante do apoio que a Comissão pagará efectivamente para um projecto concluído depende da natureza dos trabalhos

realizados em relação aos previstos no projecto'. A decisão especificava igualmente que, 'em conformidade com a indicação constante da parte B do pedido de apoio apresentado pelo beneficiário, os trabalhos previstos não podem sofrer modificações ou alterações sem acordo prévio da administração nacional e eventualmente da Comissão. Modificações importantes introduzidas sem o acordo da Comissão podem implicar redução ou supressão do apoio, caso sejam consideradas inaceitáveis pela administração nacional ou pela Comissão. Se necessário, a administração nacional indicará a cada beneficiário o procedimento a seguir'.

10 A Comissão pagou à recorrente, em 23 de Junho de 1993, uma primeira parcela de 343 117 600 [ITL].

11 Após inspecção, realizada no local, do estado final do projecto, os serviços de engenharia civil, por ofício de 7 de Abril de 1994, comunicaram à recorrente que, sem prejuízo de algumas modificações introduzidas no projecto, nos limites das obras de alvenaria e obras similares, bem como das obras de escavação, eram de parecer de que as execuções podiam ser consideradas conformes com o projecto aprovado, nos aspectos técnico e económico.

12 Através da Decisão C(94) 1531/99, de 27 de Julho de 1994, a Comissão deferiu um segundo pedido da recorrente para concessão de apoio, relacionado com o acabamento de obras de modernização das suas instalações (projecto I/100/94).

13 Por carta de 12 de Dezembro de 1994 enviada ao Ministério da Agricultura italiano (a seguir 'ministério') e à Comissão, a recorrente referiu que circunstâncias inteiramente independentes da sua vontade, ocorridas após o envio do projecto ao ministério, tinham tornado indispensáveis algumas alterações aos trabalhos previstos no âmbito do projecto I/16/90. A recorrente precisava que a sua convicção de ter respeitado os objectivos propostos e de ter feito as opções correctas, por um lado, e a vontade de

alcançar rapidamente os resultados previstos, por outro, a tinham lamentavelmente feito esquecer a obrigação de notificar previamente ao ministério as alterações introduzidas, o que constituía um obstáculo importante à regularização do *dossier*. A recorrente entendia contudo que o projecto I/16/90 não tinha sofrido, no conjunto, alterações substanciais, com excepção de uma diferença de localização e de configuração dos tanques de cultura intensiva.

14 Igualmente, ao mesmo tempo que declarava ter consciência, mas apenas depois de concluídos os trabalhos, de não ter respeitado a formalidade da comunicação prévia das alterações, a recorrente pedia ao ministério e, se necessário, à própria Comissão, que procedesse a um exame técnico das alterações introduzidas, a fim de apurar a sua conformidade e de verificar a necessidade e a oportunidade das opções realizadas. Para esse efeito, a recorrente salientava que todas as alterações referidas tinham sido expostas e homologadas no quadro da aprovação do projecto adicional de ordenamento (I/100/94) admitido a beneficiar do apoio financeiro comunitário através da Decisão C(94) 1531/99.

15 Após ter efectuado a verificação do estado final dos trabalhos, o ministério transmitiu à recorrente, em 3 de Junho de 1995, o certificado de fiscalização do estado final dos trabalhos (a seguir 'certificado') elaborado em 24 de Maio de 1995. O ministério é de parecer que a recorrente introduziu modificações adicionais em relação às que os serviços de engenharia civil tinham já observado:

a) não construção de dezasseis tanques, de uma instalação hidráulica e de uma central térmica, tendo tudo isso sido substituído pela previsão de tanques de cultura a realizar aquando do projecto de acabamento aprovado pela Comissão na Decisão C(94) 1531/99;

b) não aquisição de uma série de máquinas;

c) não construção do novo armazém e dos tanques de cultura exteriores ao pavilhão.

O ministério concluía que, em conformidade com as disposições comunitárias aplicáveis, a recorrente estava obrigada a solicitar uma autorização prévia para proceder a essas modificações.

16 O ministério reduziu para 1 049 556 101 [ITL] o montante das despesas elegíveis na fase final do projecto. Tendo em conta as despesas já reconhecidas elegíveis na fase do primeiro adiantamento para obras no montante de 857 794 000 [ITL], o montante total das despesas reconhecidas elegíveis representava 1 907 350 101 [ITL], ou seja, 69,13% das despesas elegíveis do projecto inicialmente aprovado pela Comissão.

17 Por ordem de pagamento final emitida em 5 de Julho de 1995, a Comissão pagou à recorrente um saldo de 419 822 440 [ITL], diminuindo assim de 1 103 646 181 [ITL] para 762 940 040 [ITL] o montante total do apoio comunitário devido no âmbito das obras que, com base no certificado, a instituição considerou conformes com o projecto inicialmente aprovado.

18 O ministério e a Comissão receberam, em 28 de Julho e 3 de Agosto de 1995, respectivamente, observações escritas da recorrente que apontavam a falta de fundamento do certificado e pediam o seu reexame.

19 Em resposta ao pedido das autoridades nacionais, a Comissão transmitiu-lhes as suas observações por telex n.º 12497 de 27 de Outubro de 1995. A

instituição considerou que das informações disponíveis não se inferia a necessidade de rever o procedimento seguido pelo ministério para regularizar o *dossier* I/16/90, uma vez que:

1) tinham sido introduzidas no projecto modificações importantes sem terem sido previamente comunicadas à administração nacional;

a concessão do apoio relativo ao segundo projecto I/100/94 não implicava a aceitação pela Comissão das modificações anteriores;

2) algumas obras previstas no âmbito do projecto seguinte I/100/94 tinham sido executadas no âmbito do projecto I/16/90 e não eram portanto elegíveis para o apoio concedido ao projecto I/16/90;

3) o artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88, a que se referia o advogado da recorrente, não era aplicável no contexto por ele evocado;

4) as informações fornecidas pelo ministério demonstravam que eram erradas as observações formuladas na página 18 do memorando apresentado pelo advogado da recorrente, relativamente às deduções de despesas que teriam sido feitas por terem sido imputadas em capítulos de despesas não previstos.

20 Por ofício de 14 de Novembro de 1995, o ministério indeferiu o pedido de reexame apresentado pela recorrente pelos mesmos fundamentos que os do telex n.° 12497 da Comissão, de 27 de Outubro de 1995 [a seguir 'acto n.° 12497']. »

3 Foi nestas condições que a recorrente interpôs para o Tribunal de Primeira Instância recurso de anulação do acto n.° 12497, no qual invocou os cinco fundamentos seguintes. O primeiro baseava-se na falta de notificação da decisão impugnada, na medida em que esta apenas chegou ao seu conhecimento acidentalmente, sob a forma de cópia que obteve a seu pedido. O segundo fundamento baseava-se na violação do princípio da colegialidade, na medida em que o acto n.° 12497 emanava do «chefe de unidade em exercício», e não dos membros da Comissão, obrigados colegialmente a assumir a responsabilidade dele. Pelo terceiro fundamento, a recorrente invocava a violação das formalidades processuais. Em primeiro lugar, a recorrente acusava a Comissão de ter reduzido o apoio financeiro comunitário inicialmente concedido, sem ter previamente aplicado o procedimento previsto no artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86, nem respeitado as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88, entre as quais a de convidar o beneficiário a exprimir, por intermédio da autoridade ou do organismo do Estado-Membro em cujo território o projecto deveria ser executado, os motivos do incumprimento das condições previstas. Em segundo lugar, a recorrente salientava que, na hipótese de uma decisão de redução, o artigo 44.°, n.° 1, primeiro travessão, do Regulamento n.° 4028/86 impunha a aplicação do procedimento previsto no artigo 47.° do mesmo regulamento. O quarto fundamento, que se desdobra em duas partes, baseava-se na violação do dever de fundamentar. A recorrente sustentava, por um lado, que, com excepção de uma referência absolutamente genérica ao Regulamento n.° 4028/86, o acto n.° 12497 não indicava a sua base legal. Em segundo lugar, a recorrente sustentava que a fundamentação do acto impugnado não lhe permitia conhecer as razões da recusa de concessão de uma parte do apoio inicialmente concedido, e não permitia ao Tribunal exercer o seu controlo jurisdicional. Pelo quinto fundamento, a recorrente invocava o desvio de poder, na medida em que a Comissão, que tem competência exclusiva em matéria de concessão e redução de apoios, tinha, através de um acto apresentado formalmente como um parecer, contornado a aplicação do procedimento de redução previsto no artigo 44.° do Regulamento n.° 4028/86 e no artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88.

O acórdão impugnado

4 Pelo acórdão impugnado, o Tribunal de Primeira Instância julgou totalmente improcedente o recurso e condenou a recorrente nas despesas.

5 Nos n.os 28 a 30 do acórdão impugnado, o Tribunal julgou improcedente a questão prévia de admissibilidade suscitada pela Comissão, decidindo que, na medida em que priva a recorrente da integralidade do apoio que lhe tinha sido inicialmente concedido, sem que o Estado-Membro interessado disponha a este respeito de um poder de apreciação próprio, o acto n.º 12497 constitui, relativamente à recorrente, uma decisão individual que produz efeitos jurídicos vinculativos susceptíveis de afectar os seus interesses, alterando de modo caracterizado a sua situação jurídica.

6 Quanto ao primeiro fundamento, baseado na ausência de notificação do acto n.º 12497, o Tribunal verificou, no n.º 34 do acórdão impugnado, que a recorrente teve efectivamente a possibilidade de tomar devido conhecimento do seu conteúdo e de interpor utilmente o seu recurso no prazo do recurso contencioso. Nestas circunstâncias, o Tribunal concluiu que não havia que decidir quanto à questão de saber se este acto lhe fora formalmente notificado.

7 O Tribunal julgou improcedente o segundo fundamento, baseado na violação do princípio da colegialidade, observando, nos n.os 35 a 39 do acórdão impugnado, que, como resulta do regulamento interno da Comissão, podem ser delegados em funcionários poderes para tomarem, em seu nome e sob o seu controlo, medidas de gestão ou de administração claramente definidas, como a medida controvertida, e que as delegações de assinatura constituem o meio normal pelo qual a Comissão exerce as suas competência. Declarou ainda que a recorrente não apresentou qualquer indicação que permitisse considerar que a administração comunitária se desviara do cumprimento das disposições aplicáveis na matéria.

8 Quanto ao terceiro fundamento, baseado na violação das formalidades processuais, o Tribunal recordou antes de mais, no n.º 48 do acórdão impugnado, que o respeito dos direitos da defesa em qualquer processo contra uma pessoa, susceptível de culminar num acto que afecte os seus interesses, é um princípio fundamental de direito comunitário e deve ser garantido, mesmo não existindo qualquer regulamentação sobre o procedimento em causa. Observou seguidamente, nos n.os 50 a 53 do acórdão impugnado, que, no âmbito dum apoio financeiro comunitário concedido ao abrigo do Regulamento n.º 4028/86, uma decisão da Comissão que declara inelegíveis certas despesas em virtude das importantes modificações introduzidas no projecto inicialmente aprovado, que não foram previamente comunicadas às autoridades comunitárias e nacionais,

não viola o princípio do contraditório, se o beneficiário tiver podido apresentar, antes da adopção da referida decisão, as razões da inobservância das condições previstas, e se as exigências previstas, a esse respeito, no artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88, relativas às regras de execução das decisões de apoio financeiro, tiverem sido, no essencial, respeitadas. Finalmente, nos n.os 55 e 56, o Tribunal declarou que, na medida em que a Comissão pôde validamente concluir que as despesas consideradas inelegíveis não podiam ser tomadas em consideração, uma vez que não integravam o projecto aprovado, essa decisão não constituía uma decisão de redução, na acepção do artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86, do apoio inicialmente concedido ao beneficiário, mas se limitava, na realidade, a constatar que uma parte das despesas cujo pagamento a recorrente pedia não estava relacionada com o projecto tal como fora inicialmente aprovado, de modo que a Comissão não era obrigada a proceder à consulta do comité permanente das estruturas da pesca, prevista na referida disposição.

9 Nos n.os 63 a 72 do acórdão impugnado, o Tribunal julgou improcedente o quarto fundamento, baseado na violação da obrigação de fundamentação, que se divide em duas partes. Para rejeitar a primeira parte do fundamento, segundo a qual, com excepção de uma referência genérica ao Regulamento n.° 4028/86, o acto n.° 12497 não indicava a sua base legal, o Tribunal constatou que a decisão impugnada mencionava expressamente os Regulamentos n.° 4028/86 e n.° 1116/88, aplicáveis no caso vertente. Decidiu assim que, atendendo ao contexto do processo e, designadamente, à argumentação expendida em apoio do terceiro fundamento, a recorrente não podia equivocar-se quanto ao alcance dessas duas referências e não podia portanto considerar-se que fora deixada na incerteza quanto à base legal da referida decisão. Além disso, no que respeita à segunda parte do fundamento, o Tribunal concluiu que resultava dos antecedentes do processo, da correspondência trocada entre a recorrente e a administração nacional e a Comissão, bem como do acto n.° 12497, que as razões invocadas pela Comissão em apoio deste surgiam de forma suficientemente clara para permitir à recorrente invocar os seus direitos no Tribunal comunitário e para permitir a este o exercício da tutela da legalidade da decisão.

10 Nos n.os 75 a 78 do acórdão impugnado, o Tribunal julgou improcedente o quinto fundamento, baseado no desvio de poder, concluindo que a recorrente não apresentou indícios objectivos, pertinentes e concordantes susceptíveis de demonstrar que o acto n.° 12497 foi adoptado com o fim exclusivo, ou pelo

menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um procedimento especialmente previsto no Tratado ou pelos actos de direito derivado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço.

11 Nos n.os 82 a 84 do acórdão impugnado, o Tribunal julgou improcedente o pedido de indemnização. Recordou que a responsabilidade extracontratual da Comunidade apenas pode ser invocada caso esteja reunido um conjunto de condições no que respeita à ilegalidade do comportamento censurado à instituição comunitária, à realidade do prejuízo e à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento ilegal e o prejuízo invocado. O Tribunal concluiu que a recorrente não apresentara qualquer prova de um vício que afectasse a legalidade do acto n.º 12497 e que, nessa medida, a ilegalidade do comportamento censurado à Comissão não fora de modo algum demonstrada e devia, portanto, negar-se provimento ao pedido de indemnização do prejuízo alegado.

O recurso para o Tribunal de Justiça

12 No recurso interposto, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne anular o acórdão impugnado, julgar procedentes os pedidos apresentados em primeira instância, declarar nulo e de nenhum efeito o acto n.º 12497, condenar a Comissão em indemnização pelos prejuízos, nos termos expostos na petição de recurso, e condenar a Comissão nas despesas de ambas as instâncias.

13 A Comissão conclui pedindo que seja negado provimento ao recurso e que a recorrente seja condenada nas despesas.

14 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca quatro fundamentos. O primeiro baseia-se na violação do princípio da colegialidade. A recorrente sustenta que, embora as delegações de assinatura constituam o meio normal pelo qual a Comissão exerce as suas competências, tal como o Tribunal declarou no n.º 37 do acórdão impugnado, a delegação de poderes é gravemente contrária ao

princípio da colegialidade. Argumenta que, se o Tribunal concluiu pela existência de uma simples delegação da competência para assinar, cometeu então um erro ao declarar que a recorrente devia ter feito a prova da violação pela administração das regras aplicáveis nessa matéria. Entende que a prova do respeito destas incumbe à Comissão.

15 O segundo fundamento baseia-se na violação do princípio do contraditório. Considera a recorrente que, ao concluir que o seu pedido dirigido ao ministério em 28 de Julho de 1995 e à Comissão em 3 de Agosto seguinte permitia afirmar que as prescrições expressas no artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88 «foram, no essencial, respeitadas pela Comissão», o Tribunal incorreu numa petição de princípio, uma vez que, no acto n.° 12497, a Comissão tinha expressamente rejeitado esse pedido da recorrente afirmando que o referido artigo 7.° não era aplicável no contexto evocado pelo advogado desta última.

16 O terceiro fundamento baseia-se na falta de fundamentação nos termos do artigo 190.° do Tratado CE (actual artigo 253.° CE). A recorrente argumenta que o Tribunal julgou erradamente que este fundamento era improcedente afirmando que não se podiam exigir neste caso concreto mais detalhes do que os fornecidos pela Comissão, uma vez que o acto n.° 12497 já continha — nomeadamente por referência às explicações detalhadas dadas no certificado — uma indicação suficiente para conhecer os principais elementos de facto e de direito que estão na base do raciocínio que conduziu à diminuição do apoio financeiro.

17 O quarto fundamento baseia-se na violação e na aplicação errada pelo Tribunal dos artigos 44.°, n.° 1, e 47.° do Regulamento n.° 4028/86, bem como do artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88. A recorrente contesta a posição do Tribunal, segundo a qual os artigos 44.° e 47.° não são aplicáveis neste caso concreto.

Apreciação do Tribunal de Justiça

18 No que respeita aos fundamentos que suportam o recurso, é conveniente apreciar antes de mais o quarto fundamento.

Quanto ao quarto fundamento

19 A recorrente sustenta que o Tribunal fez uma aplicação errada dos artigos 44.° e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 ao decidir que estes só se aplicavam nos casos de reavaliação do conjunto do projecto em questão e não quando o particular se limitou, na verdade, a não executar total ou parcialmente o projecto tal como tinha sido inicialmente aprovado. A recorrente observa assim que o artigo 44.°, n.° 1, enumera, entre as hipóteses em que se aplica, a hipótese de «o projecto não ter sido executado como previsto».

20 A Comissão argumenta que o processo referido no artigo 44.°, n.° 1, do referido regulamento se aplica quando se procede a uma efectiva reavaliação das despesas exigíveis para concessão do apoio financeiro comunitário, mas não quando se trata de uma simples adaptação destas em razão de trabalhos não realizados, continuando a percentagem de financiamento comunitário constante.

21 A Comissão acrescenta que a variação nas despesas elegíveis é o resultado de uma pura avaliação técnica e que, se tivesse sido necessário recorrer ao processo do artigo 47.° do Regulamento n.° 4028/86 sempre que, mesmo não havendo variação em percentagem, as despesas elegíveis não correspondessem às previsões iniciais, isso acarretaria o bloqueamento imediato de todos os programas regidos pelo referido regulamento.

22 Há que precisar antes de mais a noção de «apoio» na acepção do artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86, a fim de determinar os poderes de que a Comissão dispõe, bem como as obrigações que lhe incumbem, no contexto dos referidos artigos. A este propósito, deve observar-se que um apoio constitui uma importância em dinheiro afectada pela Comissão a um projecto de melhoria e adaptação das estruturas do sector da aquicultura. Segundo o artigo 12.° do mesmo regulamento, o «apoio financeiro previsto no artigo 11.°... [deve] respeitar as percentagens fixadas no Anexo III». Daí resulta que a referência às percentagens se refere simplesmente ao método de cálculo do montante do apoio. Noutros termos, o apoio constitui uma importância em dinheiro calculada segundo uma percentagem do custo global do projecto para o qual tenha sido solicitado um auxílio financeiro. Esta interpretação é corroborada pela Decisão C(90) 1923/99 da Comissão, de 30 de Outubro de 1990, que fixa o apoio financeiro da Comunidade no caso concreto, e que prevê no seu artigo 1.°, n.° 2, que «A contribuição é fixada no montante máximo de 1 103 646 181 (moeda nacional)».

23 Tem que se observar em seguida que, no anexo da referida decisão, a Comissão considerou que o apoio comunitário se elevava a 1 103 646 181 ITL e que o montante do mesmo representava 40% das despesas elegíveis.

24 Convém acrescentar também que o Tribunal de Primeira Instância aderiu a esta interpretação do conceito de apoio ao concluir, no n.° 8 do acórdão impugnado, que «Através da Decisão C(90) 1923/99, de 30 de Outubro de 1990, a Comissão concedeu à recorrente um apoio financeiro de 1 103 646 181 [ITL], ou seja, 40% do montante das despesas elegíveis de 2 759 115 453 [ITL]...»

25 Deve recordar-se finalmente que o artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86 confere à Comissão o poder de «suspender, reduzir ou suprimir o apoio» na medida em que uma das quatro condições previstas nessa disposição se verifique, nomeadamente «se o projecto não for executado como previsto». Ao conceder à Comissão esse poder, o referido regulamento visa de forma clara cobrir todos os actos da Comissão que reduzam, total ou parcialmente, o montante do apoio inicialmente concedido quando uma das condições acima referidas esteja preenchida. Apesar de a Comissão não estar obrigada a exercer este poder, o artigo 44.°, n.° 1, do referido regulamento exige de forma explícita que, na hipótese de o fazer, ela respeite o procedimento previsto no artigo 47.° do

mesmo regulamento. Resulta também claramente do artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88 que os procedimentos no mesmo mencionados devem ser também respeitados antes de suspender, reduzir ou suprimir um apoio nos termos do referido artigo 44.°

26 Daí resulta que, ao reduzir o montante do apoio de 1 103 646 181 ITL para 762 940 040 ITL, por uma das razões especificadas no artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86, neste caso porque o projecto não tinha sido executado como previsto, o acto n.° 12497 deve ser interpretado como uma redução de apoio na acepção do referido artigo.

27 Deve observar-se que, quando um pedido inicial é deferido, uma decisão que se refira à redução do montante do apoio inicialmente concedido pode acarretar graves consequências para o requerente. Essas consequências sublinham a importância da aplicação de um processo como o previsto nos artigos 44.° e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 e 7.° do Regulamento n.° 1116/88.

28 No que respeita à preocupação da Comissão quanto às dificuldades administrativas que resultariam da obrigação de respeitar os procedimentos previstos nos artigos 44.° e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 e 7.° do Regulamento n.° 1116/88, basta observar que, quando um regulamento impõe obrigações à Comissão, as dificuldades de ordem administrativa não podem constituir uma base válida para alterar os efeitos legais do mesmo, incluindo as garantias processuais específicas estabelecidas pelo legislador comunitário.

29 Resulta do que precede que se deve concluir que, ao adoptar o acto n.° 12497 sem ter recorrido aos procedimentos previstos nos artigos 44.° e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 e 7.° do Regulamento n.° 1116/88, a Comissão não respeitou as obrigações que lhe impõem os referidos artigos.

30 Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito ao considerar que o acto n.° 12497 não constituía uma decisão que implicasse redução, na acepção do artigo 44.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4028/86, do apoio inicialmente concedido à recorrente e que, por esse motivo, o processo previsto nessa disposição não era aplicável no caso concreto. Por conseguinte, o acórdão impugnado deve ser anulado.

31 Nos termos do artigo 54.°, primeiro parágrafo, segunda frase, do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, este, em caso de anulação da decisão do Tribunal de Primeira Instância, pode julgar definitivamente o litígio, se o mesmo estiver em condições de ser julgado.

32 Nestas circunstâncias, deve declarar-se que o acto n.° 12497 deve ser anulado por não ter respeitado o procedimento previsto nos artigos 44.°, n.° 1, e 47.° do Regulamento n.° 4028/86 e no artigo 7.° do Regulamento n.° 1116/88. Daí resulta que a Comissão é obrigada a iniciar o procedimento que estas disposições prevêem.

33 Resulta do conjunto das considerações expostas que não há necessidade de apreciar os outros fundamentos do recurso nem o pedido de indemnização da recorrente.

Quanto às despesas

34 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.° do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte contrária o tiver requerido. Tendo a recorrente pedido a condenação da Comissão e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas das duas instâncias.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

1) O acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Novembro de 1997, Le Canne/Comissão (T-218/95), é anulado.

2) O telex n.° 12497 da Comissão, de 27 de Outubro de 1995, é nulo e sem efeito em razão de não ter sido respeitado o procedimento previsto nos artigos 44.°, n.° 1, e 47.° do Regulamento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1986, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura, e no artigo 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1116/88 da Comissão, de 20 de Abril de 1988, relativo às regras de execução das decisões de concessão de apoio financeiro para projectos relativos a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca, da aquicultura e do ordenamento da faixa costeira.

3) A Comissão das Comunidades Europeias é condenada nas despesas das duas instâncias.

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 5 de Outubro de 1999.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

P. J. G. Kapteyn