

Acórdãos STA	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0299/13
Data do Acórdão:	29-01-2014
Tribunal:	1 SECÇÃO
Relator:	POLÍBIO HENRIQUES
Descritores:	DIREITO COMUNITÁRIO REEMBOLSO PRESCRIÇÃO
Sumário:	Viola as regras da prescrição estabelecidas no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95, o acto administrativo que, decorridos mais de cinco anos sobre a data da concessão do financiamento, ordenou o reembolso das ajudas atribuídas a um agricultor, no âmbito do Programa VITIS - Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, com fundamento em irregularidade praticada no momento da apresentação da candidatura.
Nº Convencional:	JSTA000P16953
Nº do Documento:	SA1201401290299
Data de Entrada:	18-04-2013
Recorrente:	INST DE FINANCIAMENTO DE AGRICULTURA E PESCAS, IP-IFAP
Recorrido 1:	A...
Votação:	UNANIMIDADE
Aditamento:	

▼ **Texto Integral**

Texto Integral:	Acordam na Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo 1. RELATÓRIO A....., devidamente identificado nos autos, intentou, no Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, contra o IFAP - Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas, I.P., acção administrativa especial “tendente à anulação do acto administrativo pelo qual foi revogado o acto administrativo que determinou a atribuição da quantia atribuída ao abrigo do Programa VITIS - Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, projecto nº 2001.12.0015141.5”. Pelo acórdão a fls. 204 - 227, o Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto julgou a acção procedente e, em consequência, anulou “o despacho de 29/09/2008 do Vogal do Conselho Directivo do IFAP, B....., que determinou a reposição da importância de € 13 545,30 e, portanto, a revogação do acto que deferiu o pedido de atribuição de ajudas no âmbito do Regime de Apoio à Reconversão da Vinha”.
-----------------	--

O IFAP apelou para o Tribunal Central Administrativo Norte que, pelo acórdão de fls. 356 - 396, negando provimento ao recurso, confirmou o acórdão da primeira instância.

Inconformado, o “IFAP - Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas, I.P.”, interpõe recurso de revista para este Supremo Tribunal, ao abrigo do disposto no art. 150º CPTA.

1.1. O recorrente apresenta alegações com as seguintes conclusões:

A. Na argumentação expendida pelo TCAN evidencia-se que a pronúncia emitida no Acórdão recorrido enferma de erro grosseiro e de violação clara da lei substantiva aplicável, ao considerar que “face ao prazo previsto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 (...) o acto que concedeu o financiamento não podia ter sido revogado na data em que o foi”, porque não aplica o 2º parágrafo do artigo que cita, ignorando-o deliberadamente, não se inserindo o decidido na panóplia das soluções jurídicas plausíveis para as questões sobre que se debruçou.

B. Com efeito, presumindo nós que o Tribunal conclui pela prescrição do procedimento nos termos do disposto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95, relativamente aos factos fixados em 1ª instância e considerados com relevância para a causa pelo TCAN, entende o ora Recorrente que não foi devidamente ponderado e valorado o respectivo regime jurídico aplicável, tendo o Tribunal *a quo* feito uma interpretação errada e *contra legem* da legislação comunitária aplicável.

C. Verificando-se ter existido a violação clara tanto de lei substantiva, como processual, nomeadamente, violação do disposto no referido artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 e dos artigos 8º e 9º nº 2 do Código Civil, cumprindo-se a necessidade, salvo o devido respeito, de ancorar a admissão da revista na necessidade de melhor aplicação do direito comunitário.

D. De facto, o referido Acórdão considerou que face ao prazo previsto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 o Recorrente não podia ter

praticado o acto na data em que o foi, ou seja, presumindo nós, face às inúmeras presunções do acórdão ora recorrido, que o Tribunal julgou decorrido o prazo de prescrição indicado na norma citada.

E. Ora, nos factos fixados pelo Tribunal ora recorrido e com relevância para a causa, consta que “12) Em 20/06//2008 uma Técnica do IFAP elaborou a informação nº 9/DAI/UPRF/2008 junta a fls. 164/165 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido e da qual consta o seguinte:

“O projecto em assunto deu entrada na UPRF para constituição do processo do Devedor, na sequência da acção de controlo físico efectuada a 31/05/2006, reestruturação de uma superfície de vinha acrescida de 5% de tolerância de 1, 9045ha, inferior à aprovada (2,0103/ha), conferindo um desvio de área inexecutada inferior a 20%, o que conduz à modificação contratual com devolução dos montantes indevidamente auferidos.

Após análise do projecto pela UPRF, constata-se, independentemente da irregularidade detectada em controlo, uma outra irregularidade de carácter administrativo respeitante à inelegibilidade dos direitos de plantação apresentados para enquadramento legal da parcela de vinha a reestruturar, a saber:

- O projecto é titulado por A.....;
- O prédio rústico a reestruturar é propriedade de C..... que, através de um contrato de arrendamento, vem à posse do titular do projecto (A.....);
- O direito de plantação utilizado para enquadramento da superfície de vinha a reestruturar encontra-se averbado em nome de “A..... e Outros.

De acordo com a legislação aplicável ao programa em assunto, não é possível a utilização por parte do titular do projecto VITIS e explorador da terra, de um direito de plantação que não é sua pertença, excepção feita aos casos em que o respectivo direito de plantação é cedido ao proponente pelo dono da terra (senhorio), direito este que, por via de um contrato, vem à sua posse juntamente com a terra.

Ora, constata-se que o titular do projecto, A....., fez uso de um direito averbado em nome dele e de outras 3 pessoas, para enquadramento legal da área de vinha a estruturar, o que de acordo com o acima mencionado não é elegível.

Nesta conformidade, determinando-se a inelegibilidade dos direitos de plantação apresentados pelo promotor do projecto, tal facto conduz à rescisão contratual com devolução da totalidade dos montantes indevidamente auferidos, pelo que se coloca à consideração superior o envio do projecto à DRAP Norte, por forma a que a mesma proceda à reanálise da operação de acordo com o atrás citado.

F. Ora, estipula o artigo 1º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, que «1. Para efeitos da protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, é adoptada uma regulamentação geral em matéria de contratos homogéneos e de medidas e sanções administrativas relativamente a irregularidades no domínio do direito comunitário.

2. Constitui irregularidade qualquer violação de uma disposição de direito comunitário que resulte de um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral das Comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios cobrados directamente por conta das Comunidades, quer por uma despesa indevida»

G. Acresce que nos termos do disposto no art. 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, «1. O prazo de prescrição do procedimento é de quatro anos a contar da data em que foi praticada a irregularidade referida no nº 1 do artigo 1º. Todavia, as regulamentações sectoriais podem prever um prazo mais reduzido, que não pode ser inferior a três anos. O prazo de prescrição relativo às irregularidades continuadas ou repetidas corre desde o dia em que cessou a irregularidade. O prazo de prescrição no que se refere aos programas plurianuais corre em

todo o caso até ao encerramento definitivo do programa.

A prescrição do procedimento é interrompida por qualquer acto, de que seja dado conhecimento à pessoa em causa, emanado da autoridade competente tendo em vista instruir ou instaurar procedimento por irregularidade. O prazo de prescrição corre de novo a contar de cada interrupção.

Todavia, a prescrição tem lugar o mais tardar na data em que termina um prazo igual ao dobro do prazo de prescrição sem que a autoridade competente tenha aplicado uma sanção, excepto nos casos em que o procedimento administrativo tenha sido suspenso em conformidade como o nº 1 do artigo 6º. 2. O prazo de execução da decisão que aplica a sanção administrativa é de três anos. Este prazo corre desde o dia em que a decisão se torna definitiva.

Os casos de interrupção e de suspensão são regidos pelas disposições pertinentes do direito nacional.

2. Os Estados-membros conservam a possibilidade de aplicar um prazo mais longo que os previstos respectivamente nos nºs 1 e 2».

H. O Tribunal recorrido omitiu deliberadamente, violando o teor do artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, e não obstante o teor da conclusão de recurso apresentada pelo ora Recorrente, em especial a conclusão Q., na qual se salientava que ainda não haviam decorrido os 4 anos de prescrição do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, porque se trata de *“uma irregularidade continuada, que ainda não cessou”*.

I. Estando na origem da irregularidade detectada a violação de disposição de direito comunitário, isto é do disposto no Regulamento (CE) nº 2729/2000 da Comissão de 14 de Dezembro de 2000, cujas regras de execução foram posteriormente ínsitas na Portaria nº 1259/2001, de 30 de Outubro, ou seja, a inelegibilidade dos direitos de plantação do ora Recorrido, a irregularidade é «continuada» na acepção do artigo 3º, nº 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95.

J. O prazo de prescrição correspondente apenas

começaria a correr da data em que foi posto termo à irregularidade.

K. Este tem sido o entendimento do Tribunal de Justiça, conforme aliás ocorreu no âmbito do Proc. C-226/03P, em que este decidiu «1. Nos termos do artigo 1º, nº 2 do Regulamento nº 2988/95, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, uma irregularidade pressupõe que exista violação de uma disposição do direito comunitário resultante de um acto ou omissão de um agente económico.

Quando a omissão que está na origem da violação da disposição de direito comunitário em causa prossegue, a irregularidade é «continuada» na acepção do artigo 3º, nº 1, segundo parágrafo, do mesmo regulamento. O prazo de prescrição correspondente apenas começa a correr a contar da data em que foi posto termo à irregularidade».

L. Nestes termos, o acórdão ora recorrido é susceptível de recurso, com vista a uma melhor aplicação de direito, com fundamento no facto de nos presentes autos estarmos perante uma irregularidade continuada na acepção do disposto no 2º parágrafo do artigo 3º do Regulamento 2988/95, que ainda não cessou e, como tal, nos termos do referido Regulamento, “o prazo de prescrição relativo às irregularidades continuadas ou repetidas corre desde o dia em que cessou a irregularidade”, não tendo ainda decorrido o prazo de prescrição do procedimento.

M. Assim, o presente recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça preenche os seus requisitos de admissibilidade previstos e instituídos no artigo 150º nº 1 do CPTA.

N. Por outro lado, entende o ora Recorrente que a questão trazida a juízo apresenta-se de fundamental relevância jurídica e social já que esta abrange questões que têm impacto no ordenamento jurídico nacional, tendo uma incontroversa aplicabilidade a um universo alargado de outros casos e é susceptível de extravasar os limites da situação singular em apreço.

O. Ignorar, como o Tribunal ora recorrido fez, o disposto no 2º parágrafo do artigo 3º do Regulamento 2988/95, viola expressamente as

regras de interpretação previstas no disposto nos artigos 8º e 9º do Código Civil.

P. A revista revela-se, por isso, de grande utilidade jurídica, na medida em que, a posição a adoptar por este Venerando Tribunal irá assumir um ponto obrigatório de referência pois que irá esclarecer os exactos termos em que será aplicável o disposto no artigo 3º do Regulamento 2988/95.

Q. O presente recurso patenteia uma valorizada relevância social, dado que a intervenção do Supremo Tribunal Administrativo, expandirá a sua linha orientadora para os demais vindouros casos análogos ou apenas do mesmo tipo.

R. Assim, sendo o IFAP o organismo pagador em Portugal das despesas financiadas pelo FEOGA - SECÇÃO GARANTIA, os contornos do presente processo extrapolam a aplicação do caso concreto, indo muito além da esfera jurídica do Recorrido, podendo mesmo pôr em causa a segurança jurídica do nosso sistema judicial e a observância das normas comunitárias aplicáveis, a orientação que será disponibilizada por este Venerando Tribunal para além de fixar um sentido decisório na presente lide, constituirá uma linha orientadora para futuros casos análogos ou do mesmo tipo, contribuindo para uma maior transparência na realização dos controlos físicos e documentais.

S. Deve o presente recurso ser admitido pois que a questão cuja apreciação se suscita assume importante e fundamental relevância jurídica e social, mormente no âmbito da definição e realização de controlos ao abrigo dos Regulamentos Comunitários ora em causa, revelando-se a intervenção deste Venerando Tribunal, essencial, útil e indispensável para uma melhor aplicação do Direito.

T. Ora, em face do que resulta dos autos, é de concluir que a questão que o ora Recorrente pretende ver tratada tem em vista, basicamente, questionar a posição assumida no Acórdão recorrido quanto à aplicação aos presentes autos do disposto no artigo 3º do Regulamento 2988/95, omitindo e ignorando o referido no 2º parágrafo da disposição aplicada, a qual é aplicável aos presentes autos.

U. Termos em que o presente recurso de revista

para o Supremo Tribunal Administrativo preenche os seus requisitos de admissibilidade previstos e instituídos no artigo 150º nº 1 do CPTA e deverá ser objecto de reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

V. Resulta do Acórdão recorrido uma errada interpretação e aplicação das normas comunitárias ao concluir que “*face ao prazo previsto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/85 (...) o acto que concedeu o financiamento não podia ter sido revogado na data em que o foi*”, não aplicando o referido no 2º parágrafo do artigo que cita, ignorando-o deliberadamente.

W. Assim, o Tribunal recorrido, salvo o devido respeito, decidiu a nosso ver mal (presumindo nós que o Tribunal conclui pela prescrição do procedimento nos termos do disposto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, relativamente aos factos fixados em 1ª instância e considerados com relevância para a causa pelo TCAN, não ponderando e valorando devidamente o respectivo regime jurídico aplicável, tendo o Tribunal *a quo* feito uma interpretação errada e contra legem da legislação comunitária aplicável.

X. Verifica-se ter existido violação clara tanto de lei substantiva, como processual, nomeadamente, violação do disposto no referido artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 e do disposto nos artigos 8º e 9º nº 2 do Código Civil.

Y. De facto, o referido Acórdão considerou que face ao prazo previsto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 o Recorrente não podia ter praticado o acto na data em que o foi,

Z. Ora, nos factos fixados pelo Tribunal ora recorrido e com relevância para a causa, constata-se que «o titular do projecto, A....., faz uso de um direito averbado em nome dele e de outras 3 pessoas, para enquadramento legal da área de vinha e estruturar, o que de acordo com o acima mencionado não é elegível.

Nesta conformidade, determinando-se a inelegibilidade dos direitos de plantação apresentados pelo promotor do projecto, tal facto conduz à rescisão contratual com devolução da totalidade dos montantes indevidamente auferidos,

pelo que se coloca à consideração superior o envio do projecto à DRAP Norte, por forma a que a mesma proceda à reanálise da operação de acordo com o atrás citado».

AA. Ora, estipula o artigo 1º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, que «1. Para efeitos da protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, é adoptada uma regulamentação geral em matéria de controlos homogéneos e de medidas e sanções administrativas relativamente a irregularidades no domínio do direito comunitário.

2. Constitui irregularidade qualquer violação de uma disposição de direito comunitário que resulte de um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral das Comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios cobrados directamente por conta das Comunidades, quer por uma despesa indevida.»

BB. Acresce que nos termos do disposto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, «1. O prazo de prescrição do procedimento é de quatro anos a contar da data em que foi praticada a irregularidade referida no nº 1 do artigo 1º. Todavia, as regulamentações sectoriais podem prever um prazo mais reduzido, que não pode ser inferior a três anos. O prazo de prescrição relativo às irregularidades continuadas ou repetidas corre desde o dia em que cessou a irregularidade. O prazo de prescrição no que se refere aos programas plurianuais corre em todo o caso até ao encerramento definitivo do programa.

A prescrição do procedimento é interrompida por qualquer acto, de que seja dado conhecimento à pessoa em causa, emanado da autoridade competente tendo em vista instruir ou instaurar procedimento por irregularidade. O prazo de prescrição corre de novo a contar de cada interrupção.

Todavia, a prescrição tem lugar o mais tardar na data em que termina um prazo igual ao dobro do

prazo de prescrição sem que a autoridade competente tenha aplicado uma sanção, excepto nos casos em que o procedimento administrativo tenha sido suspenso em conformidade com o nº 1 do artigo 6º. 2. O prazo de execução da decisão que aplica a sanção administrativa é de três anos. Este prazo corre desde o dia em que a decisão se torna definitiva.

Os casos de interrupção e suspensão são regidos pelas disposições pertinentes do direito nacional.

3. Os Estados - membros conservam a possibilidade de aplicar um prazo mais longo que os previstos respectivamente nos nºs 1 e 2.»

CC. O Tribunal recorrido omitiu deliberadamente, violando o disposto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, e não obstante o teor da conclusão Q., na qual se salientava que ainda não haviam decorrido os 4 anos de prescrição do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, porque se trata *“de uma irregularidade continuada, que ainda não cessou”*.

DD. Estando na origem da violação da disposição de direito comunitário, isto é do disposto no Regulamento (CE) nº 2729/2000 da Comissão de 14 de Dezembro de 2000, cujas regras de execução foram posteriormente ínsitas na Portaria nº 1259/2001, de 30 de Outubro, ou seja, a inelegibilidade dos direitos de plantação do ora Recorrido, a irregularidade é «continuada» na acepção do artigo 3º, nº 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95.

EE. Como tal, o prazo de prescrição correspondente apenas começaria a correr da data em que foi posto termo à irregularidade.

FF. Este é também o entendimento perfilhado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, conforme aliás ocorreu no âmbito do Proc. C- 226/03P, em que este decidiu «1. Nos termos do artigo 1º, nº 2, do Regulamento nº 2988/95, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, uma irregularidade pressupõe que exista violação de uma disposição do direito comunitário resultante de um acto ou omissão de um agente económico. Quando a omissão que está na origem da violação da disposição de direito comunitário em causa

prossegue, a irregularidade é «continuada» na acepção do artigo 3º, nº 1, segundo parágrafo, do mesmo regulamento. O prazo de prescrição correspondente apenas começa a correr a contar da data em que foi posto termo a irregularidade».

GG. Em conclusão: face à prova documental produzida, o acórdão ora recorrido enferma de erro de julgamento, porque deveria ter concluído que, tratando-se de irregularidade continuada, a qual comprovadamente ainda não cessou, não decorreu ainda o prazo do disposto no artigo 3º do Regulamento 2988/95, violando a legislação comunitária aplicável referida, ao arrepio da jurisprudência comunitária.

HH. Assim, o Tribunal recorrido violou o disposto nos artigos 1º e 3º do Reg. (CE) nº 2988/95, de 18 de Dezembro, bem como as demais normas supra referidas.

Nestes termos e nos mais de direito, sempre com o duto suprimento de V. Exas, deve dar-se provimento ao presente recurso de revista, revogando-se o acórdão recorrido, com todas as legais consequências, assim se fazendo a Costumada JUSTIÇA.

1.2. O autor, ora recorrida contra-alegou defendendo a inadmissibilidade da revista ou, se assim se não entender, a improcedência do recurso.

1.3. A formação prevista no art. 150º/5 do CPTA admitiu a revista, ponderando, no essencial, que: *“(...) 2.1. O acórdão recorrido considerou, em síntese:*

- Pretende o recorrente que a ordem de reposição viola o art. 141º do CPA ao concluir que «consoante o fundamento da revogação resultar do acto inicial de concessão do financiamento ou dos actos posteriores de execução desse financiamento», será ou não aplicável o disposto no artigo 141º do CPA.

- Para tanto alega que é indiferente, para efeitos de aplicação do artº. 141º do CPA a existência prévia ou não da irregularidade na concessão da ajuda comunitária.

- Nos termos do disposto no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 2729/2000 da Comissão, de

14 de Dezembro de 2000, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir o controlo do cumprimento da regulamentação vitivinícola comunitária e nacional, efectuando controlos administrativos e controlos no local de modo a ser eficazmente verificado o respeito das condições necessárias, os quais «serão executados quer sistematicamente, quer por amostragem» e de o Regulamento (CE, Euratom) nº 2998/85 do Conselho, de 18.12.95 prescrever que, em relação aos procedimentos de controlo e recuperação, o prazo é o de quatro anos, admitindo-se apenas regulamentações sectoriais que o encurtem para três anos, e nunca para menos, e que as legislações nacionais o alonguem.

- O acórdão do Pleno, de 6.12.05, proferido no recurso 328/02, decidiu como se sumaria: “IV - As normas contidas em Regulamentos Comunitários são de aplicação obrigatória e imediata e integram-se na ordem jurídica nacional com um valor na hierarquia das leis semelhante às leis nacionais, pelo que a sua regulamentação sobre a recuperação de ajudas indevidamente pagas sempre teria de se aplicar, de preferência conjugadamente com a lei nacional sobre a revogação de actos administrativos, mas sem que possa, em algum caso, desconsiderar-se os valores que cada uma das normas visa proteger e os fins a alcançar. V - A aplicabilidade directa que é característica do direito dos tratados e das normas constantes de Regulamento Comunitário reclama imperativamente a aplicação dos respectivos comandos, mas na relação conflitual com normas nacionais de igual nível hierárquico a opção por um regime de aplicação harmonizada suscitaria dúvidas que, no estado actual do direito, importa evitar.”

- Assim, como resulta do Regulamento (CE, Euratom) nº 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, aqui aplicável, é de quatro anos o prazo de prescrição do procedimento em causa, segundo o princípio do primado do direito comunitário.

- Em suma, independentemente de ser ou não aplicável o art. 141º do CPA, face ao prazo previsto

no artigo 3.º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 e pressupondo que, mesmo no caso sub judice, eram aplicáveis as disposições comunitárias, o acto que concedeu o financiamento não podia ter sido revogado na data em que o foi.

Pelo que, apesar de por diversos fundamentos, é de negar provimento ao recurso.

2.2. Como se vê o Acórdão recorrido considerou aplicável o prazo constante do artigo 3.º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95, de quatro anos, para a prescrição do direito de ordenar uma reposição com vista a recuperar **fundos** nacionais e comunitários indevidamente pagos.

A entidade ora recorrente IFAP IP, não coloca em crise que se aplique o prazo de quatro anos, mas sustenta que a irregularidade em que se encontrava o interessado e que deu causa à ordem de recuperação do que foi prestado consistia em ter obtido a subvenção com base em declaração de direito de plantação que não lhe pertencia, situação de inelegibilidade que se manteve e após ter sido detectada deu lugar à ordem de reposição. E, tal irregularidade prosseguiu ao longo tempo até que lhe foi posto termo, devendo considerar-se irregularidade continuada e o prazo para a prescrição do direito a recuperar o que foi indevidamente pago conta apenas a partir do momento em que foi posto termo a esse facto continuado, pelo que não existiu no caso tal prescrição e a acção deve ser julgada improcedente.

Trata-se da questão jurídica de saber se é facto continuado a declaração incorrecta sobre os direitos de plantação de vinha para obtenção de ajuda à reconversão e reestruturação da vinha e, em caso de resposta positiva a esta questão, qual o efeito decorrente para o início do prazo de prescrição. O Acórdão recorrido tratou a questão como facto instantâneo contando o prazo desde o momento da concessão da ajuda.

Trata-se de questão que releva do direito da União, mas em que compete aos tribunais nacionais aplicar o direito uma vez que a Administração nacional também aplica o direito da União e actua como Administração da União. Sobre ela não existe ainda pronúncia expressa do STA.

É uma questão cuja frequente repetição é de prever e em que o direito nacional deve apresentar a característica da previsibilidade como condição básica de segurança para os agentes económicos, pelo que importa admitir a revista e assim permitir que o Supremo, como órgão de cúpula da justiça administrativa tenha oportunidade de clarificar o quadro legal aplicável.”

1.4. O Exmº Magistrado do Ministério Público emitiu duto parecer, nos seguintes termos:

“ I

O presente recurso vem interposto do duto acórdão do TCA Norte que negou provimento ao recurso do duto acórdão do TAF do Porto, assim confirmando, embora com distinta fundamentação, o julgamento de procedência da acção administrativa especial intentada pelo ora recorrido contra o IFAP - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, em que se peticionava a anulação do acto, de 29/09/2008, do Vogal do Conselho Directivo do mesmo Instituto, que determinou a reposição da quantia de €13 545,30, atribuída ao abrigo do Programa VITIS Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, projecto nº 2001.12.001541.5.

O recorrente imputa ao acórdão recorrido erro de julgamento com violação dos arts. 1º e 3º do Regulamento (CE EURATOM) nº 2988/95 do Conselho, de 18/12/95, e dos arts. 8º e 9º, nº 2 do C. Civil.

II

Em síntese, o recorrente alega que no caso em apreço ocorre uma irregularidade continuada, que ainda não cessou, pelo que não decorreu o prazo de prescrição do procedimento, previsto no art. 3º daquele Regulamento.

Adoptando entendimento diferente do perfilhado pelo TAF do Porto, o acórdão recorrido considerou que esse prazo é de quatro anos, nos termos do mesmo preceito, de acordo com o princípio do primado do direito comunitário. Assim, o procedimento estava já prescrito, quer à data do acto impugnado (29/09/2008) que determinou a reposição da quantia recebida, quer à data do acto que determinou a

audiência prévia do recorrido (28/07/2008), por terem entretanto decorrido mais de 5 anos sobre a data da aprovação da candidatura para atribuição de apoio financeiro no âmbito do referido Programa (28/04/2003) - cf. matéria de facto assente nas alíneas 9), 15) e 19) e fls. 395/396, designadamente. Em contrário, o recorrente sustenta que a violação das disposições do direito comunitário - Regulamento (CE) nº 2729/2000 da Comissão, de 14/12/2000, e Portaria nº 1259/2001, de 30 de Outubro - reside na inelegibilidade dos direitos de plantação do recorrido e que esta irregularidade ainda não cessou, pelo que o prazo de prescrição só ocorre desde o dia em que ela cesse, nos termos do art. 3º, nº 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CE EURATOM) nº 2988/95 - cf. conclusões DD/GG. Como se alude no douto acórdão preliminar, a questão jurídica objecto do presente recurso traduz-se em saber se é facto continuado a declaração incorrecta sobre os direitos de plantação de vinha para obtenção de ajuda à sua reconversão e reestruturação e, em caso de resposta positiva a esta questão, qual o efeito decorrente para o início do prazo de prescrição. Como também aí se refere, o acórdão recorrido tratou a questão como facto instantâneo, contando o prazo desde o momento da concessão da ajuda. A nosso ver bem. De facto, a declaração dos direitos de plantação pelo requerente da ajuda, no caso em apreço, esgota os seus efeitos no acto da sua apresentação, no quadro do preenchimento de um dos requisitos da candidatura ao respectivo Programa. E da matéria de facto assente, constata-se que ela foi devidamente feita no procedimento e se mostra em conformidade com a realidade, integrando, designadamente, uma declaração de autorização de utilização pelo recorrido do Registo Central Vinícola emitida pelos demais co-titulares do direito de plantação e fotocópia das Fichas de Identificação do Património Vinícola, passadas pelo IVV, “de onde constam os direitos de plantação necessários ao Projecto” - cfr. alíneas 2), 4), 7) e 8). Não se vê que essa declaração viole, por si, qualquer disposição do direito comunitário e tenha

efeitos orçamentais lesivos para as Comunidades, em termos de constituir irregularidade, de acordo com o disposto no art. 1º, nº 2 do Regulamento (CE EURATOM) nº 2988/95, na medida em que a concessão do apoio não decorre necessária e automaticamente da sua apresentação.

A invocada situação de incumprimento da legislação aplicável ao Programa em causa, consistente em alegada inelegibilidade do direito de plantação utilizado pelo recorrido para reenquadramento da superfície da vinha a reestruturar, em virtude de ele se encontrar averbado em seu nome e de mais três outras pessoas, ocorre antes, nesta perspectiva, por indevida concessão da ajuda, por parte da autoridade recorrente, cujo acto enferma assim de erro nos pressupostos.

Consumando-se a alegada irregularidade da atribuição da ajuda com o respectivo acto, de modo instantâneo, impõe-se considerar que ele constitui o termo inicial do aludido prazo de prescrição do correspondente procedimento.

III

Improcederão, pelo exposto, em nosso parecer, todas as conclusões das alegações do recurso, termos em que deverá ser negado provimento ao presente recurso de revista, confirmando-se o duto acórdão recorrido”.

Cumprir decidir.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. OS FACTOS

No acórdão recorrido foram dados como provados os seguintes factos:

1) Em 13/07/2001 o autor apresentou na Divisão Regional de Braga do extinto IFADAP uma candidatura à atribuição de ajudas no âmbito do Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, tendo sido atribuído ao projecto o nº 2001.12.001541.5.

2) Por ofício de 6/12/2002, com a referência nº 81200/2002/3980, o IFADAP informou o autor que a candidatura “não se encontra devidamente formalizada, estando em falta os seguintes documentos: - Contrato de arrendamento, cedência

ou comodato, da parcela intervencionada, com o devido reconhecimento das assinaturas; - Registo Central Vitícola, já averbado em nome dos actuais titulares do direito; - Mod. 0023.000495 (Outros titulares dos direitos de replantação) em anexo; - Declaração sobre disposições ambientais (minuta em anexo); - Solicitamos também que nos informe de qual a razão pela qual não referiu a totalidade da área do ponto 7. do Formulário da Candidatura (Compensação pela perda de receita)”;

3) Em resposta ao ofício referido em 2), o autor remeteu ao IFADAP, em 18/12/2002, um ofício com o seguinte teor (cfr. doc. de fls.59 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

Relativamente ao assunto em epígrafe e em resposta à vossa carta (...) venho proceder à entrega de parte dos elementos solicitados:

- Declaração sobre disposições ambientais
- Contrato de arrendamento com assinaturas reconhecidas
- Declaração de autorização para utilização do Registo Central Vitícola a apresentar
- Mod. 0023000495

Relativamente ao Registo Central Vinícola, já averbado em nome dos actuais titulares do direito, não me foi possível ainda obtê-lo, pelo que aproveito para solicitar a V. Ex^{as} que me permitam entregá-lo assim que o IVV o emita, o que deverá acontecer durante o próximo mês de Janeiro (...)

4) Como ofício referido em 3) o autor remeteu ao IFADAP os seguintes documentos (cfr. docs. de fls. 55/58 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

- Declaração subscrita pelo autor, de 14/12/2002, através da qual o mesmo “declara nos termos do disposto no art. 8º da citada Portaria nº 1259/2001, de 30/10 cumprir as disposições de incidência ambiental previstas na legislação nacional e comunitária em vigor”

- Contrato de Arrendamento Rural ao Agricultor Autónomo;

- Declaração emitida em 18/12/2002 por D....., C..... e E....., através da qual os mesmos declaram “que autorizamos a

utilização do Registo Central Vinícola apresentado/a apresentar pelo nosso irmão A..... (...) para a realização do projecto de Reconversão e Reestruturação da vinha designado por Vitis e com o nº 2001.12.001541.5 (...).”

5) No dia 31/01/2003 o IFADAP - Braga recebeu o ofício de 30/01/2003 remetido pelo autor, do qual constam o seguinte (cfr. doc. de fls. 90 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por reproduzido):

“Na sequência da minha carta de 18 de Dezembro último (...) venho por este meio transmitir que o IVV ainda não me enviou o Registo Central Vitícola averbado em nome dos actuais titulares do direito, muito embora a alteração de titularidade dos referidos direitos tenha sido solicitada em Março de 2001 (ver doc. anexo).

Solicito pois a vossa compreensão para esta complexa situação - O IVV contactado telefonicamente ainda não deu explicação plausível para a morosidade deste processo - prorrogando por mais trinta dias o prazo para a entrega do doc. em causa.

Entrego, no entanto, o doc. que confirma o arranque de área de vinha que, conjuntamente com outra arrancada em 1998 (ainda em nome de F.....), conferem um direito de replantação de 2 ha.

Aproveito igualmente para comunicar que relativamente ao ponto 6.1 do projecto - melhoria das infraestruturas fundiárias - nomeadamente a colocação de meias manilhas para valetas, e ao contrário do planeado, não se revelou necessário a colocação das mesmas pelo que solicitamos que tenham tal facto em consideração”.

6) O IFADAP remeteu ao autor o ofício de 10/02/2003, com a referência 81200/2003/442, com o seguinte teor (cfr. doc. de fls. 83 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

“Informamos que a candidatura apresentada para atribuição de apoio financeiro, a que corresponde o projecto acima identificado, foi apreciada, tendo sido aprovado pelo valor de 14 965,37 Euros, na condições que em anexo se discriminam.

Assim, se estiver de acordo com as condições

discriminadas, deverá preencher e assinar a declaração anexa, e devolvê-la aos nossos serviços. Fazemos notar, no entanto, que de acordo com os termos da decisão, a Contratação foi condicionada à apresentação do(s) elemento(s) abaixo indicado(s), sem os quais não se procederá à emissão do respectivo Contrato:

- Ficha de Identificação do Património Vitícola.

Não se verificando a recepção da declaração anexa no prazo de 15 dias a contar da data da recepção desta carta, consideraremos que se desinteressou da candidatura, sendo a mesma cancelada.”

7) No dia 18/02/2003 o IFADAP - Braga recebeu o ofício de 17/02/2003 remetido pelo autor em resposta ao ofício referido em 5), do qual consta o seguinte (cfr. doc. de fls. 96 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

“(...) junto envio a V. Ex^{as}:

1. Cópia da Ficha de Identificação do Património Vinícola;

2. Declaração devidamente assinada e relativa ao andamento do Projecto”

8) No dia 11/04/2003 o IFADAP - Braga recebeu o ofício de 10/04/2003 remetido pelo autor, do qual consta o seguinte (cfr. doc. de fls. 99 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

“No seguimento da minha correspondência anterior sobre este assunto, junto envio fotocópia das Fichas de Identificação do Património Vinícola, que só agora me foram entregues pelo IVV, e onde constam os direitos de plantação necessários ao Projecto acima epigrafado”

9) O IFADAP remeteu ao autor o ofício de 28/04/2003, com a referência 81200/2003/1605, com o seguinte teor (cfr. doc de fls. 104 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

“Informamos que a candidatura apresentada para atribuição de apoio financeiro, a que corresponde o projecto acima identificado, foi apreciada, tendo sido aprovada pelo valor total de 13 545,39 Euros, de acordo com a reanálise efectuada pelo facto de ter desistido dos investimentos na melhoria das

estruturas fundiárias (...)."

10) O contrato de atribuição de ajuda ao abrigo do VITIS foi celebrado em 23/06/2003, nos termos constantes do doc. de fls. 109/111 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido.

11) O autor recebeu a importância de € 13 545,39 (cfr. docs. de fls. 113/136 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido).

12) Em 20/06/2008 uma Técnica do IFAP elaborou a informação nº 99/DA/UPRF/2008 junta a fls. 164/165 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por reproduzido e da qual consta o seguinte:

“ O projecto em assunto deu entrada na UPRF para a constituição do processo de Devedor, na sequência da acção de controlo físico efectuada a 31/05/2006, na qual se apurou a reestruturação de uma superfície de vinha acrescida de 5% de tolerância de 1,9045ha, inferior à aprovada (2,0103/ha), conferindo um desvio de área inexecutada inferior a 20% o que conduz à modificação contratual com devolução de montantes indevidamente auferidos.

Após análise do projecto pela UPRF, constata-se, independentemente da irregularidade detectada em controlo, uma outra irregularidade de carácter administrativo respeitante à inelegibilidade dos direitos de plantação apresentados para enquadramento legal da parcela de vinha a reestruturar, a saber:

- O projecto é titulado por A.....,
- O prédio rústico a reestruturar é propriedade de C..... que, através de um contrato de arrendamento, vem à posse do titular do projecto (A.....),
- O direito de plantação utilizado para o enquadramento da superfície de vinha a reestruturar encontra-se averbado em nome de “A..... e Outros 3”

De acordo com a legislação aplicável ao programa em assunto, não é possível a utilização por parte do titular do projecto VITIS e explorador da terra, de um direito de plantação que não é sua pertença, excepção feita aos casos em que o respectivo direito

de plantação é cedido ao proponente pelo dono da terra (senhorio), direito este, que por via de um contrato vem à sua posse juntamente com a terra. Ora, constata-se que o titular do projecto, A....., faz uso de um direito averbado em nome dele e de outras 3 pessoas, para o enquadramento legal da área de vinha a reestruturar, o que de acordo com o acima mencionado não é elegível.

Nesta conformidade, determinando-se a inelegibilidade dos direitos de plantação apresentados pelo promotor do projecto, tal facto conduz à rescisão contratual com devolução da totalidade dos montantes indevidamente auferidos, pelo que se coloca à consideração superior o envio do projecto à DRAP Norte, por forma a que a mesma proceda à reanálise da operação de acordo com o atrás citado”.

13) Face à aceitação da proposta referida em 12), o projecto foi enviado à DRAP Norte em 30/06/2008.

14) A Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte, em conformidade com a informação referida em 12), propôs a rescisão do contrato e que o autor procedesse à devolução das importâncias de € 11 975,39 e € 1 570,00 referentes, respectivamente, a ajudas e prémio (cfr. doc. de fls. 192/198 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido).

15) O IFADAP remeteu ao autor o ofício de 28/07/2008, com a referência 924/DAI/UPRF/2008, com o seguinte teor (cfr. doc. de fls. 177/178 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá por integralmente reproduzido):

“De acordo com as conclusões do controlo administrativo realizado pelo ex-IFADAP/INGA de Braga, verificou-se uma situação de incumprimento nos termos da legislação aplicável ao VITIS - Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, mais concretamente, do Regulamento (CE) nº 1493/99, do Conselho de 17 de Maio, do Regulamento (CE) nº 1227/2000, da Comissão, de 31 de Maio e da, Portaria nº 1259/2001 de 30 de Outubro (legislação ao abrigo da qual a candidatura de V. Ex^a foi aprovada).

Com efeito, apurou-se a inelegibilidade dos direitos

de plantação emitidos em seu nome de outras 3 pessoas, enquanto o prédio rústico intervencionado vem apenas à sua posse, via contrato de arrendamento com o Sr. C....., o que contraria o disposto na legislação aplicável ao programa em apreço, na medida em que V^a Ex^a sendo o titular do projecto e da terra, está a fazer uso de um direito que não é inteiramente seu. Nesta conformidade, nos termos do disposto nos arts. 100º e 101º do Código do Procedimento Administrativo, fica V. Ex^a notificado da intenção deste Instituto de determinar a rescisão contratual e a consequente devolução do montante abaixo discriminado, podendo informar por escrito sobre o que se lhe oferecer (...).

Montante a devolver

- Valor indevidamente pago: € 13 549,39 (...)

O processo poderá ser consultado neste Instituto (...) ou em alternativa na Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte (...).

16) O autor procedeu à consulta do processo (cfr. fls. 189/190 do processo administrativo apenso).

17) O autor remeteu ao IFAP o ofício de 11/09/2008, com o seguinte teor (cfr. doc. de fls. 187 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

Na sequência da carta que vos enderecei em 13 de Agosto de 2008, procedi no passado dia 9 do corrente, em Braga, à consulta do processo acima referido, para verificar qual a razão em que V^a Ex^{as} se basearam para me notificarem da rescisão contratual relativamente ao Projecto acima referenciado.

Suponho que se trata de um lamentável equívoco, pelas razões seguintes:

1. Em 06.12.2002 o Serviço Regional de Braga do IFADAP pediu-me, por carta, a entrega de vários documentos, entre os quais se encontrava a “Declaração de autorização do Registo Central Vitícola” (fotocópia A), que efectivamente se encontrava em meu nome e no dos meus 3 irmãos.
2. Em 20.12.2002 enviei para esse Serviço uma carta sob registo com A/R com os documentos que me tinham sido solicitados, entre os quais se incluía a referida Declaração (fotocópias 8 e C).

3. A Portaria nº 1259/2001, de 30 de Outubro, define as condições para o apoio ao Projecto em causa e nela se prevê a cedência de direitos de plantação.

4. Foram pois por mim cumpridos todos os requisitos para concessão desse apoio e, nessa base, o Projecto foi aprovado pelo IFADAP (...)"

18) Com o ofício referido em 17) o autor remeteu diversos documentos, entre os quais uma declaração emitida em 18/12/2002 por D....., C..... e E....., através da qual os mesmos declaram "que autorizamos a utilização do Registo Central Vitícola apresentado/a apresentar pelo nosso irmão A..... (...) para a realização do projecto de Reconversão e Reestruturação da vinha designado por Vitis e com o nº 2001.12.001541.5" (cf. doc de fls. 184 do processo administrativo apenso).

19) Foi remetido ao autor o ofício nº 1449/DAI/UPRF/2008, de 29/09/2008, assinado pelo Vogal do Conselho Directivo, B....., com o seguinte teor (cfr. doc. de fls. 200/201 dos autos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido):
Finda a fase de instrução no procedimento administrativo relativo ao assunto supra identificado, cumpre tomar a decisão final, o que se faz nos termos e com os seguintes documentos:

1. Através do nosso ofício 924/DAI/UPRF/2008 de 29 de Setembro de 2008, foi V^a Ex^a notificado (...) da intenção deste Instituto de determinar a rescisão contratual (...).

2. Tal intenção encontrou fundamento nas conclusões do controlo administrativo realizado pelo nosso Instituto, o qual permitiu apurar uma situação de incumprimento da legislação aplicável ao Programa acima identificado, mais concretamente, a inelegibilidade dos direitos de plantação utilizados por V. Ex^a para enquadramento da superfície de vinha reestruturada.

3. Em resposta, vem V. Ex^a remeter uma carta (...) na qual vem manifestar a sua discordância com a irregularidade apurada, remetendo em anexo um conjunto de documentos de suporte às alegações proferidas.

4. Analisadas as alegações enunciadas por V. Ex^a, cumpre informar o seguinte:

- Para enquadramento legal da superfície da vinha a reestruturar, V. Ex^o usou um direito de plantação que não é inteiramente seu, estando em nome de mais outras 3 pessoas.

- Constatando-se que V. Ex^a é o titular do prédio rústico intervencionado, tal facto, tal como lhe foi comunicado a coberto do ofício supra mencionado, contraria o disposto na legislação aplicável ao programa em apreço.

5. Pelo exposto, atendendo ao facto de não terem sido invocados quaisquer argumentos susceptíveis de impugnar a intenção manifestada no ofício de audiência prévia e considerando as irregularidades detectadas e, bem assim, a legislação aplicável ao caso em apreço, determina-se a rescisão contratual e a consequente reposição da quantia de € 13 545,30 (...) considerado como indevidamente recebida, relativamente ao VITIS - Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, projecto nº 2001.12.001541.5 (...).

20) Em 24/10/2008 o autor interpôs “recurso hierárquico para o Conselho Directivo do IFAP, IP do acto administrativo pelo qual foi revogado o acto administrativo que determinou a atribuição da quantia atribuída ao abrigo do Programa Vitis Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, projecto nº 2001.12.0015141.5”, o qual não obteve pronúncia expressa (cfr. doc. de fls. 205/208 do processo administrativo apenso, cujo teor de dá aqui por integralmente reproduzido).

2.2. O DIREITO

2.2.1. Como decorre do relato supra, nesta acção administrativa especial de impugnação, discute-se a (i)legalidade do despacho de 2008.09.29 do Vogal do Conselho Directivo do Instituto de Financiamento e Pescas. I.P. (IFAP) que determinou a reposição, por parte do autor, da quantia de € 13 545,30, valor das ajudas que lhe haviam sido concedidas ao abrigo do Programa VITIS - Regime de Apoio à Reconversão e Reestruturação da Vinha, no âmbito do projecto nº 2001.12.0015141.5.

O TAF do Porto julgou a acção procedente e anulou o acto impugnado, por violação do disposto no art. 141º/1 do CPA.

O acórdão recorrido, confirmou a sentença da primeira instância, embora por fundamentos diversos.

Para assim decidir, o aresto, louvando-se na Jurisprudência deste Supremo Tribunal, perfilhada nos acórdãos do Pleno de 2005.12.06 - rec. nº 328/02 e da Secção de 2010.26.05 - rec. nº 089/10 e de 2010.10.21- rec. nº 0737/10, começou por afirmar, como regra, o princípio do primado das normas do direito comunitário que disciplinam o regime de retirada da vantagens indevidamente obtidas, através da obrigação de pagar os montantes em dívida ou de reembolsar os montantes indevidamente pagos, sobre as normas do direito interno que regulam a revogação de actos ilegais - art. 141º CPA.

De seguida, ponderou que neste domínio de recuperação de ajudas e revogação de actos de atribuição de subsídios, pode, em tese, haver situações em que, graças à boa fé do candidato e à lisura do seu comportamento, se suscitem particulares dificuldades de harmonização das regras do Direito da União Europeia com os “princípios constitucionais básicos de um Estado - Membro.”

Mas prosseguindo, concluiu que, no caso concreto esta questão não se chega a colocar, uma vez que, “independentemente de ser ou não aplicável o art. 141º do CPA, face ao prazo previsto no artigo 3º do Regulamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 e pressupondo que, mesmo no caso *sub judice*, eram aplicáveis as disposições comunitárias o acto que concedeu o financiamento não podia ter sido revogado na data em que o foi” (sic).

O IFAP, ora recorrente, insurge-se contra a decisão, mas não questiona a sujeição da situação de facto ao regime do Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95. Discorda apenas, porque, na sua interpretação, ao contrário do que o tribunal *a quo* entendeu, considera que na data em que foi praticado o acto impugnado, não estava ainda ultrapassado o prazo de prescrição previsto no art. 3º/1 do citado Regulamento.

Esta é, pois, a única questão a resolver na presente

revista.

Passamos a apreciar.

2.2.2. O Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95, adoptou uma *“regulamentação geral em matéria de controlos homogéneos e de medidas e sanções administrativas relativamente a irregularidades no domínio do direito comunitário”* (art. 1º/1), sendo que *“constitui irregularidade qualquer violação de uma disposição de direito comunitário que resulte de um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral das comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios cobrados directamente por conta das Comunidades, quer por uma despesa indevida”* (art. 1º/2) e que *“qualquer irregularidade tem como consequência, regra geral, a retirada da vantagem indevidamente obtida, através da obrigação de pagar os montantes em dívida ou de reembolsar os montantes indevidamente recebidos (...)”* (art. 4º/1).

Todavia, a restituição do que foi indevidamente pago, não pode exigir-se a todo o tempo, em qualquer circunstância. Na verdade, diz o Regulamento:

Artigo 3º

1. O prazo de prescrição do procedimento é de quatro anos a contar da data em que foi praticada a irregularidade referida no nº 1 do artigo 1º. Todavia, as regulamentações sectoriais podem prever um prazo mais reduzido, que não pode ser inferior a três anos.

O prazo de prescrição relativo às irregularidades continuadas ou repetidas corre desde o dia em que cessou a irregularidade. (...)

A prescrição do procedimento é interrompida por qualquer acto, de que seja dado conhecimento à pessoa em causa, emanado da autoridade competente tendo em vista instruir ou instaurar procedimento por irregularidade. O prazo de prescrição corre de novo a contar de cada interrupção.

(...).

Em face deste regime, o acórdão recorrido, entendeu o seguinte, passando a citar:

“É, pois, de quatro anos o prazo de prescrição do procedimento aqui em causa segundo o princípio do primado do direito comunitário.

Ora, o acto de concessão do financiamento é de 28/04/03, data em que o IFAP remeteu ao aqui recorrido o ofício de 28/04/2003, com a referência 81200/2003/1605, com o seguinte teor (cfr. doc. de fls, 104 do processo administrativo apenso, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido):

“Informamos que a candidatura apresentada para atribuição de apoio financeiro, a que corresponde o projecto acima identificado, foi apreciada, tendo sido aprovada pelo valor total de 13 545,39 Euros, de acordo com a reanálise efectuada pelo facto de ter desistido dos investimentos na melhoria das estruturas fundiárias (...).”

E o IFAP apenas pelo ofício de 28/7/2008, com a referência 924/DAI/UPRF/2008 vem informar o aqui recorrido da intenção de determinar a rescisão do contrato e a consequente devolução do montante indevidamente pago, decisão que apenas veio a ser proferida em 29/9/08.

O que significa que como a prescrição do procedimento é interrompida por qualquer acto de que seja dado conhecimento à pessoa em causa, emanado da autoridade competente tendo em vista instruir ou instaurar procedimento por irregularidade, tanto esse acto como o acto de 28/7/08 como o acto revogatório da concessão do apoio, de 29/09/08, ocorreram passados mais de cinco anos após a concessão do referido apoio, pelo que, também à luz do direito comunitário estaria prescrito”.

A entidade demandada, ora recorrente, discorda deste juízo. Do seu ponto de vista, a despeito da exactidão dos factos enunciados, a prescrição não ocorreu, porque estava em causa uma irregularidade continuada e que ainda não havia cessado na data em que o acto impugnado foi praticado. Não tendo em conta essa característica da irregularidade, o tribunal *a quo*, fez incorrecta interpretação e aplicação da norma do art. 3º/1 do Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95.

E assim chegámos ao ponto crucial da revista, que é de saber se a irregularidade é, ou não, uma irregularidade «continuada ou repetida». Se o for, de acordo com o disposto no segundo parágrafo do nº 1 do art. 3º do citado Regulamento, então, ao tempo em que o acto impugnado foi praticado, não estava ainda decorrido o prazo da prescrição e a decisão do tribunal *a quo* está errada. Se o não for, o acórdão recorrido está certo.

Ora, o Tribunal de Justiça da União Europeia, no acórdão C-279/05, a solicitação do órgão jurisdicional de reenvio que pretendia, “conhecer os critérios que permitem apreciar se uma irregularidade deve ser continuada ou repetida, na acepção do art. 3º, nº 1, segundo parágrafo, do Regulamento nº 2988/95” (ponto 40) respondeu que ***“uma irregularidade é continuada ou repetida quando for cometida por um operador comunitário que retire benefícios económicos de um conjunto de operações similares que violem a mesma disposição de direito comunitário”*** (ponto 44.).

Deste modo ficam claras várias coisas.

A *primeira* é que, para os efeitos previstos no art. 3º, nº 1, segundo parágrafo, do Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95, só se pode falar em «irregularidade continuada ou repetida», quando houver por parte do agente económico uma *pluralidade de actos ou omissões* que violem a mesma disposição de direito comunitário.

A *segunda*, é que não é esse o caso dos autos, uma vez que, como resulta do probatório, o facto lesivo do orçamento geral da Comunidade Europeia que o IFAP imputa ao autor, foi único e consistiu, exclusivamente, num defeito da sua candidatura, por não fazer prova de ser o único titular do direito de plantação da vinha. Mais nenhum outro comportamento lesivo lhe é atribuído, tendo as instâncias consignado, aliás, que no procedimento de candidatura se relacionou com o IFAP com toda a lisura, fornecendo todos os elementos que lhe foram solicitados, agindo sempre com transparência e boa-fé.

A *terceira*, é que, ao contrário do que a recorrente afirma na conclusão U) das suas alegações, uma

vez que o Tribunal de Justiça da União Europeia já emitiu pronúncia interpretativa, nos termos supra indicados, sobre a questão dos critérios que permitem apreciar se uma irregularidade é continuada ou repetida na acepção do art. 3º, nº 1, segundo parágrafo, do Regulamento nº 2988/95, está este Supremo Tribunal dispensado de proceder a reenvio prejudicial. (Vide Acórdão DA COSTA, de 27.3.1963, citado por JOÃO DE MOTA CAMPOS e outro, in “Contencioso Comunitário”; Acórdão CILFIT de 6.10.1982, Proc. nº 283/81 e FAUSTO QUADROS, in “Direito da União Europeia”, 3ª ed., p. 596.)

Neste quadro, devemos concluir que o acórdão recorrido fez correcta interpretação e aplicação da lei no caso concreto, enquanto (i) julgou que o acto impugnado desrespeitou as regras da prescrição previstas no art. 3º do Regulamento (CE, EURATOM), nº 2988/95 e (ii) com esse fundamento confirmou a sentença anulatória do TAF do Porto.

3. DECISÃO

Pelo exposto, acordam em negar provimento ao recurso de revista.

Custas pela recorrente.

Lisboa, 29 de Janeiro de 2014. – *António Políbio Ferreira Henriques* (relator) – *Alberto Augusto Andrade de Oliveira* – *Alberto Acácio de Sá Costa Reis*.