

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)  
15 de Setembro de 1998 \*

No processo T-142/97,

**Eugénio Branco, Ld.<sup>a</sup>**, sociedade de direito português, com sede em Lisboa, representada por Bolota Belchior, advogado no foro de Vila Nova de Gaia, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Jacques Schroeder, 6, rue Heine,

recorrente,

contra

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por Maria Teresa Figueira e Knut Simonsson, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da decisão C(96) 3170 da Comissão, de 16 de Dezembro de 1996, que reduz uma contribuição financeira concedida à recorrente pelo Fundo Social Europeu,

\* Língua do processo: português.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA  
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Terceira Secção),

composto por: V. Tiili, presidente, C. P. Briët e A. Potocki, juízes,

secretário: B. Pastor, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 11 de Junho de 1998,

profere o presente

**Acórdão**

**Enquadramento regulamentar**

- 1 A Decisão 83/516/CEE do Conselho, de 17 de Outubro de 1983, relativa às funções do Fundo Social Europeu (JO L 289, p. 38; EE 05 F4 p. 26; a seguir «Decisão 83/516»), prevê no seu artigo 1.º, n.º 2, alínea a), que o Fundo Social Europeu participa no financiamento de acções de formação e orientação profissional.
- 2 Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, desta decisão, os Estados-Membros envolvidos devem garantir a boa execução das acções.

- 3 O Regulamento (CEE) n.º 2950/83 do Conselho, de 17 de Outubro de 1983, que aplica a Decisão 83/516 (JO L 289, p. 1; EE 05 F4 p. 22; a seguir «Regulamento n.º 2950/83»), prevê no seu artigo 5.º, n.º 1, que a aprovação, pelo Fundo Social Europeu (a seguir «FSE»), de um pedido de financiamento acarreta o pagamento de um adiantamento de 50% da contribuição na data prevista para o início da acção de formação.
  
- 4 O artigo 5.º, n.º 4, deste regulamento prevê, por um lado, que os pedidos de pagamento do saldo incluirão um relatório pormenorizado sobre o conteúdo, os resultados e os aspectos financeiros da acção em causa e, por outro lado, que o Estado-Membro certifica a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento.
  
- 5 Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, quando a contribuição do FSE não for utilizada nas condições fixadas pela decisão de aprovação, a Comissão pode suspender, reduzir ou suprimir a contribuição, depois de ter dado ao Estado-Membro em causa a oportunidade de apresentar as suas observações.
  
- 6 Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, as somas pagas que não tenham sido utilizadas nas condições fixadas pela decisão de aprovação dão lugar a repetição.
  
- 7 Em aplicação do artigo 7.º, n.º 1, a Comissão pode proceder a verificações no local, sem prejuízo dos controlos efectuados pelos Estados-Membros.
  
- 8 A Decisão 83/673/CEE da Comissão, de 22 de Dezembro de 1983, relativa à gestão do Fundo Social Europeu (JO L 377, p. 1; EE 05 F4 p. 52; a seguir «Decisão 83/673»), prevê, no seu artigo 6.º, que os pedidos de pagamento de saldo dos Estados-Membros devem chegar à Comissão no prazo de dez meses a contar da

data do fim das acções. É expressamente referido que é excluído o pagamento de uma contribuição cujo pedido seja apresentado após expiração deste prazo.

### Factos na origem do litígio

- 9 O Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (a seguir «DAFSE») representa o Estado português nas matérias relativas ao FSE. É o interlocutor único e obrigatório, por um lado, dos serviços da Comissão responsáveis pelo funcionamento do FSE e, por outro, dos organismos públicos e privados portugueses que pretendam beneficiar de uma contribuição do FSE.
- 10 Em 31 de Julho de 1987, a recorrente apresentou ao DAFSE um pedido de contribuição financeira do FSE para uma acção de formação profissional a realizar durante o período de 4 de Julho a 30 de Dezembro de 1988 (a seguir «pedido de contribuição»).
- 11 Na sequência, o DAFSE apresentou à Comissão este pedido, em nome do Estado português e em benefício da recorrente.
- 12 O projecto para o qual a contribuição foi solicitada (processo n.º 880280 P1) foi aprovado por decisão da Comissão notificada à recorrente por carta do DAFSE de 25 de Maio de 1988 (a seguir «decisão de aprovação»).
- 13 Esta decisão de aprovação fixava o montante da contribuição do FSE em 62 191 499 ESC. O Estado português comprometia-se, por seu turno, a financiar o projecto da recorrente no montante de 50 883 954 ESC, por intermédio do Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (a

seguir «OSS/IGFSS»). Contribuições privadas completavam o financiamento da acção de formação.

- 14 Por carta de 21 de Julho de 1988, a recorrente devolveu ao DAFSE um «termo de responsabilidade e accitação da decisão de aprovação», devidamente assinado por si, a pedido da Comissão. Neste documento, a recorrente declarava que utilizaria a contribuição do FSE, respeitando, por um lado, as normas nacionais e comunitárias aplicáveis e, por outro, as condições fixadas na decisão de aprovação.
- 15 Em 12 de Agosto de 1988, a recorrente recebeu, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2950/83, um adiantamento correspondente a 50% do montante da contribuição concedida pelo FSE, bem como da concedida pelo OSS/IGFSS, respectivamente, nos montantes de 31 095 749 ESC e de 25 441 977 ESC.
- 16 Terminada a acção de formação, a recorrente verificou que o custo total final desta se cifrava em 104 289 500 ESC, inferior à soma inicialmente prevista. Assim, a recorrente apresentou ao DAFSE um pedido de pagamento de um saldo de 20 527 598 ESC, a pagar pelo FSE, e de um saldo de 16 795 307 ESC, a pagar pelo OSS/IGFSS.
- 17 Ao efectuar uma primeira análise deste pedido, o DAFSE teve dúvidas quanto à regularidade das informações nele contidas. Por conseguinte, pediu à Inspeção Geral de Finanças (a seguir «IGF») que efectuasse, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2950/83, um controlo do pedido de pagamento de saldo.
- 18 Enquanto esta análise estava em curso, o DAFSE, em 2 de Agosto de 1989, certificou a exactidão factual e contabilística do pedido de pagamento de saldo, nos

termos do artigo 5.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2950/83. O DAFSE pagou à recorrente o montante de 16 795 307 ESC, que constituía o saldo da contribuição a pagar pelo OSS/IGFSS, indicando, contudo, que o pagamento em causa era efectuado sem prejuízo da decisão final a tomar pela Comissão.

- 19 Em 9 de Janeiro de 1990, a IGF apresentou o seu relatório. Verificando, por um lado, que a recorrente tinha efectuado determinadas despesas inúteis e, por outro, que outras despesas tinham sido feitas em violação de disposições do direito nacional, a IGF concluiu no sentido de uma redução da contribuição financeira concedida.
  
- 20 Subscrevendo a posição da IGF, o DAFSE, em 23 de Maio de 1990, enviou uma carta à recorrente, na qual a informava que a contribuição do FSE devia ser reduzida para 30 672 242 ESC, e a do OSS/IGFSS para 25 095 471 ESC. Ordenou, em consequência, à recorrente que restituísse uma parte das somas que já tinha recebido do FSE e do OSS/IGFSS, ou seja, respectivamente, 423 507 ESC e 17 141 813 ESC.
  
- 21 Em 23 de Maio de 1990, o DAFSE apresentou também à Comissão, em nome da recorrente, um pedido de pagamento de saldo corrigido. Propunha a redução da contribuição nos montantes indicados na carta que no mesmo dia tinha enviado à recorrente.
  
- 22 Por decisão de 29 de Março de 1993, a Comissão, seguindo esta proposta, reduziu a contribuição financeira do FSE a 30 672 242 ESC.
  
- 23 Por carta de 15 de Dezembro de 1993, recebida em 17 de Dezembro de 1993, o DAFSE informou a recorrente desta decisão.

- 24 Em 23 de Fevereiro de 1994, a recorrente interpôs no Tribunal de Primeira Instância um recurso de anulação da referida decisão.
- 25 Dado que a Comissão não apresentou contestação no prazo fixado, o Tribunal de Primeira Instância proferiu, em 12 de Janeiro de 1995, um acórdão à revelia, Branco/Comissão (T-85/94, Colect., p. II-45). Considerando que o invocado fundamento de violação da obrigação de fundamentação era procedente, anulou a decisão da Comissão, sem proceder à apreciação dos outros fundamentos invocados pela recorrente.
- 26 Em 22 de Fevereiro de 1995, a Comissão deduziu oposição a este acórdão, nos termos do artigo 122.º, n.º 4, do Regulamento de Processo.
- 27 Por acórdão de 13 de Dezembro de 1995, Comissão/Branco [T-85/94 (122), Colect., p. II-2993], o Tribunal julgou improcedente a oposição.
- 28 Na sequência deste acórdão, a Comissão procedeu a uma nova análise do processo. Por carta de 30 de Maio de 1996, enviou ao DAFSE um novo projecto de decisão de redução da contribuição e solicitou-lhe que apresentasse as suas observações, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2950/83. A Comissão pediu igualmente ao DAFSE que notificasse o referido projecto à recorrente e que lhe desse conhecimento da eventual reacção desta.
- 29 Por carta de 19 de Junho de 1996, o DAFSE enviou à recorrente uma cópia do projecto de decisão da Comissão e convidou-a a apresentar as suas observações num prazo de dez dias. A recorrente respondeu a esta solicitação no prazo fixado.

- 30 Por carta recebida em 4 de Setembro de 1996, o DAFSE remeteu à Comissão uma cópia das observações da recorrente sobre o seu projecto de decisão, acompanhada das suas próprias observações.
- 31 Em 16 de Dezembro de 1996, a Comissão adoptou a decisão C(96) 3170 (a seguir «decisão controvertida»). Depois de ter feito um resumo do procedimento seguido por si e pelo DAFSE, e se ter referido tanto ao relatório da IGF como à sua carta de 30 de Maio de 1996, a Comissão concluiu que a contribuição financeira do FSE devia ser reduzida no sentido referido na sua decisão de 29 de Março de 1993, ou seja, 30 672 242 ESC.
- 32 Por carta de 24 de Fevereiro de 1997, o DAFSE notificou à recorrente a decisão controvertida, solicitando-lhe a restituição, num prazo de 30 dias, das somas de 423 507 ESC e 17 141 813 ESC, devidas, respectivamente, ao FSE e ao OSS/IGFSS.
- 33 Por cartas recebidas em 25 de Outubro de 1996 e 6 de Maio de 1997, o Tribunal Criminal do Porto e o DAFSE informaram a Comissão de que, na sequência do relatório contabilístico elaborado pela IGF, o DAFSE tinha apresentado queixa naquele tribunal contra a recorrente, por desvio de subsídios e prática de actos fraudulentos com vista à obtenção de subsídios.

### **Tramitação processual e pedidos das partes**

- 34 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 29 de Abril de 1997, a recorrente interpôs o presente recurso de anulação da decisão controvertida.

35 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Terceira Secção) decidiu iniciar a fase oral sem instrução prévia. Decidiu, contudo, colocar algumas questões escritas à Comissão, às quais esta respondeu na audiência pública que teve lugar em 11 de Junho de 1998.

36 Nesta audiência, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal.

37 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- anular a decisão controvertida;
- condenar a Comissão nas despesas.

38 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- negar provimento ao recurso;
- condenar a recorrente nas despesas.

### Quanto ao mérito

39 A recorrente invoca cinco fundamentos de anulação, que consistem, respectivamente, em violação do Regulamento n.º 2950/83, em erro na apreciação dos factos,

em violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica, em violação de direitos adquiridos e, finalmente, em violação do princípio da proporcionalidade.

1. *Quanto ao primeiro fundamento, que consiste em violação do Regulamento n.º 2950/83*

*Argumentos das partes*

- 40 A recorrente alega que, no mês de Agosto de 1989, o DAFSE certificou a exactidão factual e contabilística do pedido de pagamento de saldo por si apresentado, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2950/83. Ora, após a transmissão desta certificação à Comissão, ficou esgotada a competência do DAFSE e do Estado-Membro. Com efeito, a regulamentação aplicável, e mais especificamente o Regulamento n.º 2950/83, não permite que, após a certificação e a transmissão desta à Comissão, o DAFSE proceda ainda, como no caso em apreço, a uma «reanálise» do processo, alterando assim a sua anterior certificação.
- 41 O Estado-Membro deve analisar se existem irregularidades *antes* de elaborar o acto de certificação. Na hipótese contrária, efectuará uma certificação falsa. Tendo-lhe sido apresentado um pedido de pagamento de saldo, o DAFSE só poderia ter tomado uma das duas decisões seguintes: concluir no sentido da autenticidade dos elementos apresentados e proceder à certificação dos mesmos, ou verificar a sua inexactidão e, nesse caso, recusar a certificação. Ao certificar o pedido de pagamento de saldo, o DAFSE aprovou assim definitivamente as indicações contidas neste pedido.
- 42 A recorrente observa, finalmente, que a reanálise acima referida foi realizada pela IGF, a qual não está habilitada para controlar as acções do FSE nem tecnicamente em condições de se pronunciar sobre a aplicação da regulamentação comunitária.

43 A Comissão contesta a argumentação da recorrente.

### *Apreciação do Tribunal*

44 Na medida em que confirma a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento de saldo, o Estado-Membro é responsável perante a Comissão das certificações que fornece.

45 Além disso, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da Decisão 83/516, os Estados-Membros devem garantir a boa execução das acções de formação e orientação profissional do FSE. Acresce que, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2950/83, a Comissão pode proceder a verificações dos pedidos de pagamento de saldo, «sem prejuízo de controlo efectuado pelos Estados-Membros».

46 Essas obrigações e poderes dos Estados-Membros não estão limitados por qualquer restrição temporal.

47 Em consequência, num caso como o vertente, em que o Estado-Membro já certificou a exactidão factual e contabilística do pedido de pagamento de saldo, o referido Estado pode ainda alterar a sua apreciação desse pedido, quando considerar que foi confrontado com irregularidades que não se tinham revelado anteriormente.

48 A este propósito, importa observar que o artigo 6.º da Decisão 83/673 prevê que os pedidos de pagamento de saldo devem chegar à Comissão no prazo de dez meses a contar da data do fim das acções de formação e que está excluído o pagamento de

qualquer contribuição cujo pedido seja apresentado após expiração deste prazo. Nestas condições, se só pudessem ser efectuados controlos de regularidade antes da certificação da exactidão factual e contabilística de um pedido de pagamento de saldo, poderia acontecer que o Estado-Membro não estivesse em condições de apresentar este pedido à Comissão no acima referido prazo de dez meses, estando assim excluído o pagamento do saldo da contribuição. Daqui resulta que, em certas hipóteses, a certificação da exactidão factual e contabilística de um pedido de pagamento de saldo, anteriormente a um controlo de regularidade ou antes de este ter terminado, pode ser do interesse do beneficiário da contribuição.

- 49 Finalmente, nada se opõe a que uma autoridade como o DAFSE recorra a um auditor profissional a fim de o auxiliar a controlar a exactidão factual e contabilística das indicações contidas num pedido de pagamento de saldo. Ora, resulta dos autos que a IGF é uma entidade de auditoria profissional e que, nos termos da legislação portuguesa, tem competência para efectuar inquéritos em caso de suspeita de irregularidades como as do caso em apreço. Além disso, não é contestado que a IGF procedeu à auditoria do processo da recorrente a pedido do DAFSE e em conformidade com os poderes que lhe são conferidos pela lei portuguesa. Nestas condições, não se pode criticar a sua intervenção no processo que conduziu à adopção da decisão controvertida.
- 50 Resulta do que antecede que o fundamento que consiste em violação do Regulamento n.º 2950/83 é improcedente.

## *2. Quanto ao segundo fundamento, que consiste em erro na apreciação dos factos*

### *Argumentos das partes*

- 51 A recorrente observa que a Comissão decidiu reduzir a contribuição financeira do FSE, com base no relatório da IGF. Por conseguinte, considera que, se, como crê, este relatório está viciado por erro nos pressupostos de facto, a decisão controvertida também o está.

- 52 A recorrente critica, antes de mais, o facto de a IGF não ter efectuado qualquer análise factual da acção de formação, tendo unicamente procedido a uma análise contabilística. No seu relatório, a IGF não faz qualquer referência à decisão de aprovação. Em particular, não indicou em que medida as condições formuladas nesta referida decisão terão sido violadas. Em definitivo, o que o relatório aponta é uma mera divergência de critérios entre a IGF e a recorrente relativamente à elegibilidade das despesas.
- 53 O relatório da IGF contém, além disso, erros de apreciação no que se refere à subcontratação da sociedade E. B., Ld.<sup>a</sup>, à taxa horária dos formandos e, finalmente, aos prémios de assiduidade, ao equipamento informático adquirido em regime de *leasing* e às amortizações.
- 54 No que se refere, em primeiro lugar, à subcontratação de determinadas actividades à sociedade E. B., Ld.<sup>a</sup>, a IGF considerou erradamente que a mesma não tinha justificação.
- 55 A regulamentação aplicável e a decisão de aprovação permitem, pelo menos implicitamente, que o beneficiário de uma contribuição do FSE faça apelo a terceiros para efectuar trabalhos especializados no quadro de uma acção de formação. A subcontratação da E. B., Ld.<sup>a</sup>, foi, aliás, referida no pedido de contribuição, figurando os custos ligados aos respectivos trabalhos na rubrica «trabalhos especializados».
- 56 A crítica emitida pela IGF, segundo a qual os montantes facturados pela E. B., Ld.<sup>a</sup>, terão sido aumentados pelo recurso excessivo a colaboradores independentes, não é justificada, uma vez que a própria recorrente recorreu a tais trabalhadores, com custos ainda mais elevados, e que esta prática nunca foi contestada nem pelo DAFSE nem pela Comissão.

- 57 Quanto à crítica da IGF, segundo a qual as despesas ligadas à subcontratação da sociedade E. B., Ld.<sup>a</sup>, não eram necessárias, uma vez que os sócios da recorrente são igualmente sócios da sociedade subcontratada, a recorrente alega que também subcontratou determinadas actividades recorrendo aos serviços de uma outra sociedade (Açorlis, Ld.<sup>a</sup>), sendo certo que esta subcontratação não suscitou qualquer objecção por parte da IGF. A recorrente sublinha ainda que a sociedade E. B., Ld.<sup>a</sup>, tem uma personalidade jurídica distinta da sua.
- 58 No que se refere, em segundo lugar, à taxa horária de remuneração dos formandos, o relatório da IGF considerou erradamente que a mesma não era conforme à legislação nacional portuguesa. A recorrente formou profissionais «altamente qualificados», ou seja, quadros superiores, aos quais atribuiu uma remuneração horária de 300 ESC, perfeitamente enquadrável no Despacho do Ministério do Trabalho e da Segurança Social da República Portuguesa, de 14 de Junho de 1986. Esta remuneração horária foi mesmo inferior à de 330 ESC aprovada pela Comissão na decisão de aprovação.
- 59 No que se refere, em terceiro lugar, aos prémios de assiduidade, ao equipamento informático adquirido em regime de *leasing* e às amortizações, o relatório da IGF contém uma *contradictio in terminis*, na medida em que, relativamente a 1988, recusou determinadas despesas que tinham sido aceites noutras acções de formação do FSE executadas pela recorrente em 1987. Esta contradição é reveladora da falta de rigor técnico e científico do relatório da IGF e do carácter puramente subjectivo e discricionário que caracteriza as conclusões deste mesmo relatório.
- 60 Mais especificamente, os prémios de assiduidade atribuídos aos formandos em 1988 não foram considerados pela IGF despesas elegíveis, enquanto, em 1987, a IGF considerou que prémios similares constituíam efectivamente tais despesas. O mesmo raciocínio vale para as amortizações, que tinham sido aceites em 1987 pela IGF, mas foram recusadas em 1988.

- 61 Além disso, foi em conformidade com a decisão de aprovação que o valor do equipamento informático adquirido em regime de *leasing* foi repartido pelos doze meses do ano em que a acção de formação foi executada (1988), e não pelo período de seis meses durante o qual esta execução teve efectivamente lugar.
- 62 Com efeito, nos anos de 1987 e 1988, a amortização de bens foi sempre efectuada numa base anual, regra da administração fiscal que só foi alterada em 1993. Ora, aplicando uma legislação que entrou em vigor em 1993 a situações de facto constituídas em 1987 e 1988, a IGF violou uma regra elementar de interpretação legislativa.
- 63 A Comissão contesta a argumentação da recorrente.

### *Apreciação do Tribunal*

- 64 Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2950/83, quando uma contribuição do FSE não for utilizada «nas condições fixadas pela decisão de aprovação», a Comissão pode suspender, reduzir ou suprimir essa contribuição.
- 65 Num caso como o vertente, em que, a pedido da Comissão, o beneficiário da contribuição do FSE declarou expressamente, no termo de aceitação da decisão de aprovação, que a contribuição concedida seria utilizada «em conformidade com as disposições nacionais e comunitárias aplicáveis», tem que se admitir que as «condições» previstas no artigo 6.º, n.º 1, já referido, abrangem o respeito, por parte do referido beneficiário, das normas de direito nacional assim como das normas de direito comunitário.

- 66 Neste contexto, dado que tanto o direito português como o direito comunitário fazem depender a utilização dos fundos públicos de uma exigência de boa gestão financeira (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 de Julho de 1998, Proderec/Comissão, T-72/97, Colect., p. II-2847, n.º 87), a Comissão pode, designadamente, suspender, reduzir ou suprimir uma contribuição do FSE quando esta não foi utilizada em conformidade com a referida exigência.
- 67 No que se refere à extensão do poder exercido pela Comissão nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2950/83, importa referir que a aplicação desta disposição pode implicar a necessidade de proceder a uma avaliação de situações factuais e contabilísticas complexas. No quadro de tal avaliação, a instituição dispõe portanto de um largo poder de apreciação. Por conseguinte, na análise do mérito do presente fundamento, o controlo do Tribunal deve limitar-se à verificação da inexistência de erro manifesto de apreciação dos dados em causa (v., neste sentido, como mais recente, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Julho de 1998, Thai Bicycle Industry/Conselho, T-118/96, Colect., p. II-2991, n.ºs 32 e 33).
- 68 Na decisão controvertida, a Comissão, conforme tinha direito de o fazer (acórdãos, já referidos, Branco/Comissão, n.º 36, e Comissão/Branco, n.º 30), remeteu tanto para o relatório da IGF como para a sua carta de 30 de Maio de 1996, documentos em relação aos quais é facto assente que a recorrente deles teve conhecimento em tempo útil.
- 69 A carta da Comissão de 30 de Maio de 1996 baseia-se inteiramente no relatório da IGF.
- 70 Nestas condições, a própria decisão controvertida é baseada unicamente no referido relatório.

- 71 Importa, portanto, verificar se, ao subscrever o conteúdo e as conclusões daquele relatório, a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação.
- 72 Esta verificação pressupõe a análise do mérito dos argumentos da recorrente relativos ao método utilizado pela IGF no cumprimento da sua missão e aos erros que estariam contidos no seu relatório.

Quanto ao método de controlo utilizado pela IGF

- 73 A recorrente não pode censurar a IGF por esta não se ter referido à decisão de aprovação, precisando quais as condições formuladas nesta que teriam sido violadas. Com efeito, nas circunstâncias do caso vertente, a redução da contribuição inicialmente concedida poderia igualmente justificar-se com referência a outras disposições, nomeadamente de direito nacional (v., *supra*, n.º 65).
- 74 A recorrente também não pode sustentar que a IGF apenas procedeu a uma verificação contabilística e que o seu relatório aponta «uma mera divergência de critérios entre a IGF e a recorrente relativamente à elegibilidade das despesas». Com efeito, a IGF indicou claramente (p. 2 do relatório) que o objectivo da sua fiscalização era a apreciação dos elementos disponíveis referentes à comprovação da acção de formação levada a efeito pela recorrente em 1988, «designadamente, quanto à sua legalidade e regularidade». Quanto a este aspecto, a IGF remeteu por diversas vezes para uma disposição legal portuguesa, para demonstrar uma irregularidade na execução pela recorrente da acção de formação.
- 75 Daqui resulta que a crítica da recorrente relativa ao método de controlo utilizado pela IGF deve ser rejeitada.

## Quanto aos erros alegadamente contidos no relatório da IGF

76 Importa verificar se o relatório contém efectivamente erros manifestos de apreciação do custo da acção de formação, no que se refere à subcontratação da sociedade E. B., Ld.<sup>a</sup>, à taxa horária de remuneração dos formandos e, finalmente, aos prémios de assiduidade, ao equipamento informático em regime de *leasing* e às amortizações.

— Subcontratação da E. B., Ld.<sup>a</sup>

77 Embora seja certo que nenhuma disposição da regulamentação relativa ao FSE ou da decisão de aprovação se opõe ao recurso à subcontratação, tal recurso deve ser justificado, como a Comissão sublinhou nos seus articulados, pelo facto de o subcontratado ter capacidade para efectuar determinados trabalhos especializados claramente identificados e que fazem parte das suas actividades habituais. A própria recorrente admitiu implicitamente esta análise, na medida em que inscreveu a subcontratação da E. B., Ld.<sup>a</sup>, na rubrica «trabalhos especializados».

78 Em contrapartida, o recurso a um subcontratado não pode servir para aumentar artificialmente os custos de uma acção de formação, em inobservância da exigência de uma boa gestão financeira.

79 Ora, resulta do relatório da IGF (p. 8) que a E. B., Ld.<sup>a</sup>, sociedade constituída pelos mesmos sócios que a recorrente, não dispunha de qualquer trabalhador dependente em 1988, ano de realização da acção do FSE, e que se limitava a contratar profissionais liberais para execução de determinadas prestações. Daqui resulta que esta subcontratada não podia ser considerada verdadeiramente «especializada» nos trabalhos que lhe tinham sido confiados pela recorrente e que unicamente serviu de intermediário, daí obtendo lucros, como o relatório da IGF salienta com razão.

80 Além disso, alguns custos assumidos pela E. B., Ld.<sup>a</sup>, não estavam «relacionados com a acção de formação profissional, dados quer o descritivo das respectivas facturas — serviços de consultadoria — quer as datas de emissão (uma antes do início, uma depois do seu termo)» (p. 8 do relatório da IGF).

81 Neste contexto, a IGF propôs que não fosse aceite um montante total de 5 250 000 ESC, atribuído pela E. B., Ld.<sup>a</sup>, a três profissionais liberais a título de honorários para a «planificação detalhada dos cursos de formação profissional realizados em 1988», mas propôs que fosse aceite um montante de 612 735 ESC, constituído pelas remunerações pagas pela recorrente a cinco profissionais liberais no âmbito da «planificação dos cursos» (p. 12 do relatório).

82 A IGF concluiu (p. 8 do relatório):

«Não se vislumbra qualquer utilidade na intervenção de E. B., Ld.<sup>a</sup>, no processo de formação, pelo que apenas se irão aceitar como elegíveis as imputações que, baseando-se em débitos de E. B., Ld.<sup>a</sup>, se situem dentro dos valores por si suportados, desde que conexos com a acção de formação.»

83 No que se refere à comparação feita pela recorrente com a subcontratada Açorlis, Ld.<sup>a</sup>, resulta do relatório da IGF (p. 15) que o montante cobrado pela Açorlis, Ld.<sup>a</sup>, foi aceite na sua totalidade, em virtude de não se considerar particularmente significativo e, por conseguinte, não merecer uma análise aprofundada do tipo da que foi feita à E. B., Ld.<sup>a</sup>.

84 Considerando as verificações assim efectuadas, a Comissão não cometeu um erro manifesto de apreciação, ao reduzir, com base no relatório da IGF, a contribuição da recorrente no que se refere à rubrica relativa à subcontratação da E. B., Ld.<sup>a</sup>.

## — Taxa horária da remuneração dos formandos

- 85 Resulta do pedido de contribuição que a recorrente se propunha formar profissionais «qualificados» («jovens desempregados e com qualificação insuficiente para a sua inserção no mercado de trabalho») e não profissionais «altamente qualificados». Ora, a recorrente não contesta que, nos termos da legislação nacional aplicável, a remuneração horária para estagiários formados com vista a tornarem-se profissionais «qualificados» é de 267 ESC, como vem sublinhado no relatório da IGF (p. 10).
- 86 Quanto a este ponto, a recorrente não pode censurar a Comissão por não ter, na fase da decisão de aprovação, levantado objecções relativamente a uma remuneração horária de 330 ESC, uma vez que uma decisão de aprovação não pode implicar aprovação de uma ilegalidade face ao direito nacional.
- 87 Nestas circunstâncias, a Comissão não cometeu erro manifesto de apreciação, ao reduzir, com base no relatório da IGF, a contribuição da recorrente relativa à taxa horária de remuneração dos formandos.

— Prémios de assiduidade, equipamento informático em *leasing* e amortizações

- 88 Importa, antes de mais, observar que o facto de uma rubrica de despesas ter sido aprovada em 1987 não implica necessariamente que a mesma rubrica o deva ser igualmente em 1988, quando não era compatível com as condições impostas pela decisão de aprovação ou com as disposições de direito nacional ou comunitário aplicáveis.

- 89 No que se refere à rubrica relativa aos prémios de assiduidade, resulta do relatório da IGF (p. 21) que os mesmos são, nos termos do direito nacional português, equiparados a remunerações dos formandos, o que a recorrente não contesta. No caso em apreço, foi a aplicação de taxas superiores às legalmente autorizadas (v., *supra*, n.º 85) que implicou a redução da rubrica em causa. Por conseguinte, a recorrente não pode sustentar que os prémios de assiduidade «não foram aceites em 1988».
- 90 No que se refere ao equipamento informático adquirido em regime de *leasing*, importa referir que a acção de formação decorreu de 4 de Julho a 30 de Dezembro de 1988, ou seja, durante cerca de seis meses. Por conseguinte, como resulta do relatório da IGF (pp. 20 e 22), as importâncias relativas a esta rubrica deviam ser calculadas com base num período de seis meses e não de doze meses como sugere a recorrente.
- 91 No que se refere, mais genericamente, às amortizações de bens, importa verificar que a recorrente não alicerçou de forma alguma através da apresentação de documentos, nomeadamente de textos legais, a sua afirmação segundo a qual a IGF terá erradamente aplicado uma legislação que entrou em vigor em 1993 a situações de facto criadas em 1987 e 1988 (v., *supra*, n.º 62). Não demonstrou, portanto, que, contrariamente ao que resulta do relatório da IGF (p. 22) e das explicações fornecidas pela Comissão na audiência, o direito português aplicável na altura dos factos se opusesse a que a amortização de bens fosse efectuada com base num período inferior a um ano (doze meses).
- 92 Nestas circunstâncias, a Comissão não cometeu erro manifesto de apreciação, ao reduzir, com base no relatório da IGF, a contribuição da recorrente no que se refere às rubricas relativas aos prémios de assiduidade, ao equipamento informático adquirido em regime de *leasing* e às amortizações.
- 93 Daqui resulta que o fundamento que consiste em erro na apreciação dos factos deve ser rejeitado.

3. *Quanto ao terceiro fundamento, que consiste em violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica*

*Argumentos das partes*

- 94 A recorrente alega que o DAFSE transmitiu o seu pedido de pagamento de saldo à Comissão logo no mês de Setembro de 1989, enquanto esta só tomou a decisão controvertida no fim do ano de 1996. Este decurso de tempo de mais de sete anos criou na esfera da recorrente uma confiança legítima em que a Comissão acolhera o seu pedido de pagamento tal como foi certificado pelo DAFSE. Esta confiança legítima foi ainda reforçada pelo acórdão Branco/Comissão, já referido.
- 95 A recorrente sublinha que a Comissão deve tomar qualquer decisão num prazo razoável. Não pode deixar arrastar indefinidamente o processo e protelar indefinidamente a sua decisão, sob pena de violar os princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica (acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Novembro de 1987, RSV/Comissão, 223/85, Colect., p. 4617, a partir do n.º 12).
- 96 A Comissão contesta a argumentação da recorrente.

*Apreciação do Tribunal*

- 97 Num caso como o aqui em apreço, em que o beneficiário de uma contribuição do FSE não executou a acção de formação de acordo com as condições de que dependia a concessão daquela contribuição, o referido beneficiário não pode invocar o princípio da protecção da confiança legítima para obter o pagamento do saldo do montante total da contribuição inicialmente concedida (acórdãos do Tribunal de

Justiça de 4 de Junho de 1992, Consorgan/Comissão, C-181/90, Colect., p. I-3557, n.º 17, e Cipeke/Comissão, C-189/90, Colect., p. I-3573, n.º 17; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Março de 1997, Oliveira/Comissão, T-73/95, Colect., p. II-381, n.º 27).

- 98 O acórdão Branco/Comissão, já referido, também não pode ter criado uma confiança legítima na esfera da recorrente, na medida em que o Tribunal não se pronunciou, neste acórdão, sobre a legalidade da redução da contribuição, tendo decidido unicamente com base na falta de fundamentação da decisão em causa.
- 99 Quanto à questão de saber se a Comissão violou o princípio da segurança jurídica pelo facto de não ter adoptado a decisão controvertida num prazo razoável, importa observar que esta decisão foi adoptada em execução do acórdão Branco/Comissão, já referido, que anulou a decisão da Comissão de 29 de Março de 1993. Acresce que, uma vez que, no seu primeiro recurso, a recorrente não contestou o prazo no qual a Comissão tinha adoptado aquela última decisão, só o período posterior ao acórdão Branco/Comissão deve ser tomado em conta para apreciar o carácter razoável do prazo de adopção da decisão controvertida, apreciação que depende, aliás, das circunstâncias do caso concreto (acórdão Oliveira/Comissão, já referido, n.ºs 41 a 43).
- 100 Ora, resulta dos autos que, durante o prazo de dois anos que decorreu entre 12 de Janeiro de 1995, data do acórdão Branco/Comissão, e 16 de Dezembro de 1996, data da adopção da decisão controvertida, a Comissão deduziu oposição ao acórdão Branco/Comissão e depois, após ter sido proferido o acórdão Comissão/Branco, já referido, em 13 de Dezembro de 1995, tomou as medidas necessárias para adoptar uma nova decisão. Para este efeito, reanalisou o processo, preparou um novo projecto de decisão e deu ao Estado-Membro e à recorrente a possibilidade de apresentarem as suas observações sobre esta proposta.
- 101 Nestas circunstâncias, o prazo em questão deve ser considerado razoável.

102 Daqui resulta que o fundamento que consiste em violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica deve ser rejeitado.

4. *Quanto ao quarto fundamento, que consiste em violação de direitos adquiridos*

*Argumentos das partes*

103 A recorrente considera que a decisão controvertida viola direitos por si adquiridos. Remete para as conclusões do advogado-geral M. Darmon relativas ao processo Interhotel/Comissão (acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Maio de 1991, C-291/89, Colect., p. I-2257) e alega que a decisão de aprovação criou na sua esfera direitos subjectivos e gera o direito de exigir o pagamento integral da contribuição.

104 A Comissão contesta a argumentação da recorrente.

*Apreciação do Tribunal*

105 Embora seja certo que uma decisão de aprovação cria na esfera do beneficiário de uma contribuição do FSE um direito de exigir o pagamento da contribuição, tal só pode acontecer na hipótese de o beneficiário executar a acção de formação em causa em conformidade com as condições a que esta acção está sujeita.

106 Ora, no caso em apreço, a recorrente não respeitou as condições a que estava sujeita a acção de formação por si conduzida.

107 Daqui resulta que o fundamento que consiste em violação de direitos adquiridos deve ser rejeitado.

5. *Quanto ao quinto fundamento, que consiste em violação do princípio da proporcionalidade*

*Argumentos das partes*

108 A recorrente observa que a Comissão tinha inicialmente fixado o montante da contribuição do FSE para a acção de formação em causa em 125 639 392 ESC, quando, após a acção concluída, reduziu esta importância para 61 964 126 ESC. Ao reduzir assim a contribuição em mais de metade, a instituição violou o princípio da proporcionalidade.

109 A Comissão contesta a argumentação da recorrente.

*Apreciação do Tribunal*

110 No caso em apreço, as reduções efectuadas pela Comissão estão directamente ligadas às irregularidades detectadas e têm como objecto excluir o reembolso apenas das despesas ilegais ou inúteis.

111 Estas reduções estão, portanto, em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

112 Daqui resulta que o fundamento que consiste em violação do princípio da proporcionalidade deve ser rejeitado.

113 Em consequência, deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade.

**Quanto ao pedido da recorrente para que o Tribunal desentranhe um documento junto com a tréplica da Comissão**

114 Por requerimento separado, apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 28 de Janeiro de 1998, a recorrente pediu que fosse desentranhado o documento intitulado «acusação», junto com a tréplica da Comissão, e que se refere ao processo instaurado pela IGF no Tribunal Criminal do Porto.

115 A Comissão opõe-se a este pedido.

116 No caso em apreço, o Tribunal não se baseou no documento em causa para decidir o presente litígio.

117 Por conseguinte, não há que decidir sobre o pedido da recorrente.

Quanto às despesas

- 118 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas em conformidade com o pedido da Comissão nesse sentido.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.
  
- 2) A recorrente é condenada nas despesas.

Tiili

Briët

Potocki

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 15 de Setembro de 1998.

O secretário

A presidente

H. Jung

V. Tiili