

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)  
15 de Janeiro de 2003 \*

No processo T-171/01,

**Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE)**, com sede em Montpellier (França), representado por H. Calvet, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por M. Wolfcarius e M. Shotter, na qualidade de agentes, assistidos por J.-L. Fagnart, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

que tem por objecto, a título principal, um pedido de que o Tribunal declare que a noção de custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na aceção do contrato celebrado entre esta e o demandante no âmbito do programa «Trans-European Telecommunications Networks», abrange a totalidade dos custos que foram facturados pelos subcontratantes do demandante ao abrigo

\* Língua do processo: francês.

daquele contrato e, subsidiariamente, um pedido de indemnização pelo prejuízo alegadamente sofrido pelo demandante em consequência das faltas cometidas pela Comissão na execução do mesmo contrato,

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

composto por: R. M. Moura Ramos, presidente, J. Pirrung e A. W. H. Meij,  
juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Maio de 2002,

profere o presente

**Acórdão**

**Matéria de facto e tramitação processual**

- 1 O Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE) é uma associação sem fim lucrativo de direito francês, que se rege pela Lei de 1 de Julho de 1901 e tem por objecto auxiliar e participar no controlo do desenvolvimento dos meios de informação e de comunicação na Europa.

- 2 No âmbito do programa comunitário «Trans-European Telecommunications Networks», o IDATE celebrou com a Comissão, em 28 de Março de 1996, o contrato n.º 45504, designado «Dissemination of EuroISDN Benefits for SMEs» (a seguir «contrato» ou «contrato controvertido»).
  
- 3 Nos termos do anexo I do contrato, o IDATE comprometia-se a organizar, em todos os Estados-Membros da União Europeia, seminários destinados a informar e a aconselhar as pequenas e médias empresas sobre as vantagens da utilização do Euro-ISDN.
  
- 4 Nos termos do artigo 4.º2 do contrato, segundo a redacção introduzida pelo aditamento n.º 1 ao contrato de 5 de Setembro de 1996, a Comissão comprometia-se a reembolsar 50,85% dos custos de execução do contrato, até ao montante de 1 125 563 ecus.
  
- 5 O artigo 12.º do contrato dispõe que a lei aplicável ao contrato é a lei francesa e que a competência jurisdicional para decidir sobre todos os litígios entre a Comissão e o IDATE, relativos à validade, à interpretação ou à execução do contrato, cabe ao Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias e, em caso de recurso, ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.
  
- 6 No âmbito da execução do contrato, o IDATE recorreu a subcontratantes, ao abrigo do artigo 5.º do contrato. Pagou aos mesmos 50,85% dos custos mencionados nas facturas que estes lhe apresentaram no âmbito da execução dos subcontratos. No que se refere à parte restante dos mesmos custos, o IDATE enviou facturas aos subcontratantes.

- 7 Em 27 de Fevereiro de 1998, o IDATE enviou à Comissão um relatório final relativo à execução do contrato, bem como o apanhado final dos custos suportados nos termos do referido contrato. Ao apanhado final dos custos foram juntas todas as facturas emitidas pelos subcontratantes do IDATE.
- 8 Por carta de 23 de Março de 1998, a Comissão respondeu ao IDATE que os subcontratantes não eram signatários do contrato e expôs as razões pelas quais não aceitava pagar todas as facturas emitidas pelos subcontratantes.
- 9 A Comissão aprovou finalmente o apanhado final dos custos de execução do contrato que lhe fora enviado pelo IDATE em 10 de Julho de 1998. Nesse documento, o IDATE referia um custo total de 2 275 000 ecus, dos quais 2 019 565 ecus a título de subcontratação.
- 10 Por carta de 5 de Novembro de 1998, a Comissão informou o IDATE de que procedera à compensação entre o montante por ela devido nos termos do contrato relativamente às prestações de um subcontratante do IDATE, a sociedade MARI Group Ltd (a seguir «MARI»), e o montante que a Comissão tinha a recuperar junto da MARI ao abrigo de outros contratos.
- 11 Na sequência desta compensação, no início de 1999, a Comissão pagou ao IDATE o saldo da contribuição comunitária prevista.
- 12 Posteriormente a este pagamento, a Comissão mandou que uma sociedade de peritagem contabilística realizasse uma auditoria à execução do contrato controvertido. Segundo o relatório desta auditoria, a parte dos custos facturados

ao IDATE pelos seus subcontratantes e que foram objecto de compensação com os montantes que o IDATE facturara aos seus subcontratantes não era reembolsável nos termos do contrato. O IDATE contestou as conclusões do relatório por cartas de 15 de Novembro de 1999 e de 14 de Fevereiro de 2000.

- 13 Por carta de 25 de Julho de 2000, a Comissão, referindo-se às conclusões do relatório em causa, considerou que a parte dos custos de subcontratação facturada ao IDATE, mas não efectivamente paga por este, não podia ser tomada em conta na elaboração do balanço financeiro final do contrato. Assim, pediu o reembolso do montante de 504 745 euros, referindo que o não reembolso de uma parte dos custos de subcontratação se devia exclusivamente à má interpretação das cláusulas do contrato por parte do IDATE.
- 14 Por petição entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 25 de Julho de 2001, o demandante propôs a presente acção. A fase escrita do processo foi concluída em 10 de Janeiro de 2002.
- 15 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) decidiu organizar uma reunião informal com as partes e dar início à fase oral do processo.
- 16 Em 27 de Março de 2002, a Comissão enviou uma nota de débito ao demandante, no montante de 506 539,35 euros, correspondente à parte dos custos que considerava não serem reembolsáveis.
- 17 Em 15 de Maio de 2002, o Tribunal de Primeira Instância realizou uma reunião informal com as partes. Além disso, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal, na audiência que teve lugar no mesmo dia.

## Pedidos das partes

18 O demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, declarar que a noção de custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na aceção do contrato, abrange a totalidade dos custos que lhe foram facturados pelos seus subcontratantes ao abrigo do mesmo contrato;

— subsidiariamente, condenar a Comissão a pagar-lhe o montante de 503 662 euros a título de indemnização pelo prejuízo que sofreu em consequência das faltas cometidas pela Comissão na execução do contrato e, consequentemente, declarar efectuada a compensação entre este montante e o de 503 662 euros que teria de restituir à Comissão nos termos do mesmo contrato;

— condenar a Comissão nas despesas.

19 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção inadmissível;

— subsidiariamente, considerá-la improcedente;

— condenar o demandante nas despesas.

### Questão de direito

- 20 O demandante pede, a título principal, que o Tribunal declare que a noção de custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na aceção do contrato, abrange a totalidade dos custos que lhe foram facturados pelos seus subcontratantes ao abrigo do mesmo contrato. A título subsidiário, o demandante pede ao Tribunal que condene a Comissão a pagar-lhe o montante de 503 662 euros a título de indemnização pelo prejuízo que sofreu em consequência das faltas cometidas pela Comissão na execução do contrato e, consequentemente, que declare efectuada a compensação entre este montante e o de 503 662 euros que o demandante devia restituir à Comissão nos termos do mesmo contrato.
- 21 A Comissão contesta a admissibilidade dos dois pedidos do demandante e, subsidiariamente, alega que os mesmos são improcedentes.
- 22 O Tribunal considera que há que analisar o pedido principal do demandante.

*Quanto à admissibilidade*

## Argumentos das partes

- 23 A Comissão afirma que o demandante não tem um interesse directo e actual em que o seu pedido seja considerado procedente. Recorda que a declaração que o demandante requer ao Tribunal permitir-lhe-ia opor-se à compensação anunciada pela Comissão entre a sua dívida e os eventuais créditos em relação à Comissão. A demandada considera que, como o demandante não alegou que pode ter créditos sobre a Comissão, esta compensação não passa de uma mera conjectura.
- 24 O demandante afirma que o seu pedido principal é admissível. Remetendo para uma carta da Comissão de 20 de Abril de 2001, na qual a Comissão refere a sua intenção de prosseguir a recuperação do montante que lhe era devido pelo demandante relativamente à execução do contrato, o demandante afirma que tem um interesse efectivo e actual em que seja decidido o litígio entre ele e a Comissão. Além disso, sublinha que é co-contratante ou subcontratante em vários contratos nos termos dos quais tem a receber pagamentos por parte da Comissão.

## Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 25 É inegável que a questão submetida ao Tribunal de Primeira Instância, ou seja, a interpretação da noção de custos reembolsáveis na aceção do contrato controvertido, diz respeito às obrigações que decorrem do mesmo contrato (acórdãos do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1986, Comissão/Zoubek, 426/85, Colect., p. 4057, n.º 11, e de 20 de Fevereiro de 1997, IDE/Comissão, C-114/94, Colect., p. I-803, n.º 82).

- 26 Por outro lado, o demandante tem um interesse efectivo e actual em que seja decidido o litígio que existe entre ele e a Comissão.
- 27 Efectivamente, como o demandante salienta, sem ser contrariado pela Comissão, por um lado, é co-contratante ou subcontratante no âmbito de vários contratos nos termos dos quais tem a receber pagamentos da Comissão e, por outro, a Comissão, por correspondência que lhe enviou em 20 de Abril de 2001, já lhe tinha dado a conhecer a sua intenção de proceder à compensação entre a sua dívida e os eventuais créditos que tivesse sobre a Comissão.
- 28 Além disso, em 27 de Março de 2002, a Comissão emitiu uma nota de débito ao demandante, num montante correspondente à parte dos custos que considerava não serem reembolsáveis.
- 29 Consequentemente, a presente acção é admissível no que respeita ao pedido principal do demandante.

### *Quanto ao mérito*

#### Argumentos das partes

- 30 O demandante afirma que a noção de custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na acepção do contrato, abrange a totalidade dos custos que lhe foram facturados pelos seus subcontratantes nos termos do referido contrato.

- 31 Em apoio desta afirmação, o demandante alega, em primeiro lugar, que esta interpretação decorre do artigo 1.º2 do anexo II do contrato, nos termos do qual, para serem reembolsáveis, os custos originados pelo contrato devem ter sido efectivamente suportados, necessários à realização do projecto, justificados e contraídos durante o período fixado no contrato.
- 32 Acrescenta que, em 1998, com o acordo da Comissão, foi criado um sistema que centralizou no demandante a totalidade dos custos dos subcontratantes, através do qual estes lhe facturavam 100% dos custos que efectivamente haviam suportado. O demandante considera que era, por isso, lógico que passasse a ser credor dos subcontratantes em relação aos financiamentos que estes deviam reunir. Do mesmo modo, justifica-se igualmente que o demandante efectue a compensação entre estes créditos e os custos que lhe eram facturados pelos seus subcontratantes e que não eram reembolsados pela Comissão, até ao limite de 49,15%.
- 33 Em segundo lugar, o demandante afirma que a interpretação que defende está em conformidade com a economia do contrato.
- 34 O demandante invoca a este respeito o facto de a proposta de contrato apresentada à Comissão em Outubro de 1995 prever que os custos de execução do contrato deviam ser financiados não apenas por uma contribuição comunitária mas também por receitas e financiamentos que ele e os seus subcontratantes se comprometiam a reunir ao abrigo do mesmo contrato. A repartição dos financiamentos do contrato e a participação dos subcontratantes nos referidos financiamentos foram definidas em colaboração com a Comissão e por esta aprovadas. Além disso, os subcontratantes participaram igualmente nas negociações do contrato com a Comissão.
- 35 O demandante afirma ainda que, apesar de o contrato só ter sido assinado por ele, tanto ele como a Comissão, ao longo de toda a execução do contrato,

continuaram a considerar que os subcontratantes eram partes nesse contrato. Foi por esse motivo que, em 1998, a Comissão considerou que a sociedade MARI era credora de um montante por força do contrato e procedeu à compensação entre esse montante e o que a MARI lhe devia nos termos de outros contratos.

- 36 A Comissão, no que respeita ao primeiro argumento do demandante, relativo à interpretação do artigo 1.º2 do anexo II do contrato, alega que os montantes que não foram efectivamente pagos pelo demandante não podem ser considerados «custos reais» na acepção do referido artigo.
- 37 A Comissão entende que, como não tem qualquer relação contratual com os subcontratantes, os custos suportados por estes, mas não reembolsados pelo demandante, não podem ser imputados à Comissão nem ser objecto de uma contribuição comunitária.
- 38 Além disso, a Comissão contesta o argumento do demandante segundo o qual, quando do pagamento do saldo das operações, este apenas procedeu à compensação entre as facturas emitidas pelos seus subcontratantes correspondentes aos custos e as facturas por ele próprio emitidas correspondentes às receitas e aos financiamentos que os seus subcontratantes deveriam ter obtido.
- 39 A este respeito, a Comissão afirma que, na hipótese de terem havido receitas, o demandante só as podia utilizar para cobrir total ou parcialmente os 49,15% dos custos reais do projecto de que era devedor. Além disso, considera que o montante acumulado das receitas e do financiamento da Comissão não pode ser superior ao custo global do projecto, uma vez que, nos termos do anexo II do contrato, o demandante não podia realizar lucros ao abrigo do projecto.

- 40 A Comissão observa que, em qualquer caso, resulta do apanhado final dos custos que o IDATE juntou à sua correspondência de 10 de Junho de 1998 que os seminários organizados pelos subcontratantes não originaram qualquer receita.
- 41 No que respeita ao segundo argumento do demandante, assente na economia do contrato, a Comissão contesta, em primeiro lugar, a tese segundo a qual demandante e demandada consideraram que os subcontratantes eram partes no contrato.
- 42 Além disso, no que respeita à compensação operada com a sociedade MARI, a Comissão lembra que tinha uma dívida para com o demandante e um crédito sobre a MARI e que, pela sua parte, a MARI tinha um crédito sobre o demandante. A Comissão afirma que a MARI aceitou renunciar ao seu crédito sobre o demandante desde que este aceitasse assumir a posição da MARI no que respeita à dívida que esta sociedade tinha para com a Comissão. No entender da Comissão, esta operação constitui uma novação na acepção do artigo 1271.º, n.º 2, do Código Civil francês. Assim, afirma que, uma vez que o demandante passou a ser responsável pela dívida que inicialmente era da MARI, a Comissão pôde proceder à compensação entre esta dívida e parte do crédito que o demandante tinha sobre a Comissão.
- 43 Na audiência, questionada pelo Tribunal, a Comissão confirmou ter recebido do demandante as facturas relativas às despesas dos subcontratantes. Declarou ainda que não contestava a realidade das despesas mencionadas nas declarações de custos («cost-statements») apresentadas pelo demandante. Contudo, salientou que também não admitia a realidade das mesmas despesas.

## Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

44 A título liminar, deve recordar-se que, quando lhe é submetida a apreciação de uma cláusula compromissória, o Tribunal de Primeira Instância deve solucionar o litígio com base no direito material nacional aplicável ao contrato. No caso concreto, nos termos do artigo 12.º do contrato controvertido, este direito é o direito francês.

45 Nos termos do artigo 1161.º do Código Civil francês:

«Todas as cláusulas das convenções são interpretadas umas através das outras, dando a cada uma o sentido que resulta do acto no seu todo.»

46 Deve, por isso, interpretar-se a noção de custos reembolsáveis na acepção do contrato, recordando, desde logo, as disposições do mesmo que são relevantes no âmbito do presente processo.

47 Nos termos do artigo 1.º2 do anexo II do contrato:

«Os custos reembolsáveis são os custos reais a seguir definidos, que sejam necessários para o projecto, possam ser demonstrados e tenham sido contraídos durante o período fixado no artigo 2.º1 do contrato [período de duração do

contrato]. Após este período, os custos reembolsáveis serão limitados aos relativos aos relatórios, ao acompanhamento ou às avaliações exigidas pelo presente contrato.

[...]

Os custos reembolsáveis podem incluir a totalidade ou determinadas categorias seguintes de custos:

— Pessoal

— Equipamentos

— Custos de subcontratação (third party assistance)

— Deslocações e refeições (subsistence)

— Material perecível (consumables) e custos informáticos

— Outros custos

— Custos gerais (overheads).

Os custos excluirão qualquer margem de lucro e serão determinados em conformidade com os princípios contabilísticos baseados nos custos históricos e segundo as regras internas em vigor no contratante.

Nenhum contratante incorrerá em custos excessivos ou que não sejam de considerar nos termos do projecto. Nenhum custo poderá ser contabilizado se respeitar a despesas de comercialização, de venda e de distribuição de produtos e serviços, a juros, ao rendimento do capital investido, a provisões para prejuízos ou dívidas futuras e a quaisquer custos relativos a outros projectos.»

48 O artigo 1.º3.3 do anexo II do contrato controvertido dispõe:

«Os custos dos subcontratantes e dos serviços externos constituem custos reembolsáveis nos termos do artigo 5.º do contrato.»

49 O artigo 5.º1 do contrato estipula:

«O contratante pode proceder a subcontratação mediante autorização prévia por escrito da Comissão. Em qualquer caso, o contratante não fica exonerado das obrigações que para ele decorrem do contrato. O contratante imporá a qualquer subcontratante as obrigações que a ele próprio se aplicam nos termos do contrato.»

50 O artigo 5.º2 precisa:

«A cada subcontratante serão impostas obrigações que conferem à Comissão os mesmos direitos de supervisão técnica e de acesso que assistem à Comissão em relação ao contratante.»

51 O artigo 6.º do contrato dispõe:

«6.º1 A Comissão ou os seus representantes autorizados terão um acesso razoável aos locais de trabalho do projecto e aos documentos relativos à gestão, ao desenvolvimento e à revisão do projecto.

[...]

6.º2 A Comissão ou os seus representantes autorizados terão direito a efectuar verificações das contas até dois anos após a data do termo da execução ou da rescisão do contrato. Terão acesso integral, durante todo o tempo que seja razoável, aos locais de trabalho do projecto, ao pessoal aí contratado e a todos os documentos, registos informáticos e material relativo ao projecto; ou, se necessário, terão o direito de solicitar a apresentação de prova documental do mesmo tipo.

6.º3 O Tribunal de Contas das Comunidades Europeias beneficiará de idênticos direitos no que respeita à realização de auditoria contabilística, durante o mesmo período e em condições idênticas às da Comissão.»

- 52 No entender do demandante, a noção de custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na acepção do contrato, abrange a totalidade dos custos que lhe foram facturados pelos seus subcontratantes ao abrigo do mesmo contrato. Em contrapartida, a Comissão considera que os custos assumidos pelos subcontratantes, mas que não foram reembolsados pelo demandante, não podem ser imputados à Comissão.
- 53 Deve, desde logo, salientar-se que, em apoio da sua posição, a Comissão não se baseia na alegada inexistência, no presente caso, das despesas efectuadas pelos subcontratantes ou noutra violação do contrato pelo demandante. Efectivamente, limita-se a considerar que a sua posição corresponde à correcta interpretação da noção de custos reembolsáveis na acepção do contrato.
- 54 É de notar que a noção de custos reembolsáveis, que consta do artigo 1.º do anexo II do contrato controvertido, deve ser interpretada em especial à luz do artigo 1.º3.3 do mesmo anexo. Esta disposição prevê expressamente que os custos de subcontratação são considerados custos reembolsáveis, em conformidade com o artigo 5.º do contrato. Por outro lado, este último artigo prevê justamente que, sem prejuízo de autorização prévia por escrito da Comissão, o contratante pode proceder a subcontratação para execução do projecto.
- 55 Daqui há que concluir que, no que respeita ao carácter reembolsável das despesas efectuadas no âmbito da execução do contrato controvertido, este não faz qualquer distinção entre as despesas efectuadas pelo próprio contratante e as despesas efectuadas pelos subcontratantes, que tenham sido previamente autorizadas pela Comissão.
- 56 Esta interpretação resulta igualmente da economia do contrato controvertido. Com efeito, este contrato prevê expressamente que o contratante pode recorrer à subcontratação para cumprimento das suas obrigações contratuais (v., *supra*,

n.º 49). Na medida em que os subcontratantes garantem dessa forma a execução do projecto, o que, aliás, tinha sido referido à Comissão quando das negociações que antecederam a celebração do contrato, os custos em que estes incorreram por esse motivo não podem ser excluídos da categoria dos custos reembolsáveis.

- 57 Esta interpretação do contrato é confirmada pelo comportamento da Comissão em relação à MARI, uma vez que a compensação efectuada pela Comissão relativamente a esta sociedade pressupõe, com efeito, a existência e a exigibilidade do crédito da MARI sobre a Comissão, decorrente da execução do contrato controvertido.
- 58 Nestas circunstâncias, a noção de custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na acepção do contrato controvertido, deve ser interpretada no sentido de que os referidos custos abrangem a totalidade dos custos facturados ao demandante pelos seus subcontratantes ao abrigo do mesmo contrato, desde que esses custos correspondam a despesas efectivamente realizadas pelos subcontratantes.
- 59 Esta interpretação não põe em causa a possibilidade de a Comissão controlar a veracidade das despesas efectuadas pelos subcontratantes no âmbito da execução do contrato, uma vez que este confere à Comissão todos os meios para fiscalizar o respeito, por parte dos subcontratantes, das respectivas obrigações.
- 60 Efectivamente, a aplicação conjugada dos artigos 5.º e 6.º do contrato controvertido assegura à Comissão a possibilidade de verificar a realidade das despesas efectuadas pelos subcontratantes no âmbito da execução do contrato, tal como o pode fazer em relação ao contratante. O artigo 5.º prevê que o

contratante imporá ao subcontratante as mesmas obrigações que a ele próprio se aplicam nos termos do contrato. O artigo 6.º prevê ainda um direito alargado de acesso, por parte da Comissão e do Tribunal de Contas, aos locais de trabalho e aos documentos relativos à execução do projecto financiado pelo orçamento comunitário, direito de acesso esse que se estende, conseqüentemente, também aos locais e aos documentos utilizados pelos subcontratantes autorizados.

- 61 Deve, assim, ser julgado procedente o pedido principal do demandante.
- 62 Nestas condições, não é necessário que o Tribunal se pronuncie sobre a admissibilidade e a procedência do pedido apresentado pelo demandante a título subsidiário.

### Quanto às despesas

- 63 Por força do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido pedido. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la na totalidade das despesas, conforme foi requerido pelo demandante.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) Os custos reembolsáveis a serem assumidos pela Comissão, na aceção do contrato controvertido, abrangem a totalidade dos custos facturados ao demandante pelos seus subcontratantes ao abrigo do mesmo contrato.
  
- 2) A Comissão é condenada nas despesas.

Moura Ramos

Pirrung

Meij

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 15 de Janeiro de 2003.

O secretário

H. Jung

O presidente

R. M. Moura Ramos