

Processo T-146/04

Koldo Gorostiaga Atxalandabaso contra Parlamento Europeu

«Regulamentação referente às despesas e subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu — Controlo da utilização de subsídios — Prova das despesas — Recuperação de uma dívida por via de compensação»

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção alargada) de
22 de Dezembro de 2005 II - 5995

Sumário do acórdão

1. *Parlamento — Regulamentação referente às despesas e aos subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu — Recuperação de montantes indevidamente pagos — Aplicação do procedimento descrito nos artigos 16.º, n.º 2, e 27.º, n.ºs 3 e 4, da referida regulamentação como lex specialis relativamente à que está prevista no n.º 2 deste último artigo*

2. *Parlamento — Regulamentação referente às despesas e subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu — Decisão do secretário-geral relativa à recuperação de montantes indevidamente pagos — Incompetência deste para ordenar a referida recuperação por via de compensação com os subsídios devidos ao deputado, sem ter sido encarregado para esse efeito pela Mesa, em conformidade com o procedimento aplicável*

3. *Recurso de anulação — Competência do juiz comunitário — Pedido destinado a repor um processo numa fase anterior à adopção do acto anulado, a fim de retomar o procedimento no ponto da ilegalidade em causa — Inadmissibilidade*
(Artigos 230.º CE e 233.º CE)

4. *Direito comunitário — Princípios — Direitos da defesa — Documentos que não foram objecto de tomada de posição por parte do interessado — Exclusão como meios de prova — Limites*

5. *Actos das instituições — Obrigação geral de informar os destinatários das vias de recurso e dos prazos — Inexistência — Guia das obrigações dos funcionários e dos agentes do Parlamento Europeu — Disposição que prevê a menção, nos actos, da possibilidade de interpor recurso jurisdicional — Incumprimento — Violação de formalidades essenciais — Inexistência*

6. *Actos das instituições — Fundamentação — Dever — Alcance — Decisão do secretário-geral do Parlamento Europeu relativa à recuperação de montantes pagos a título de subsídios parlamentares — Referência a um relatório de auditoria enviado ao interessado — Referência aos documentos apresentados por este bem como ao reembolso parcial — Admissibilidade*
(Artigo 253.º CE)

7. *Direito comunitário — Princípios — Igualdade de tratamento — Limites — Benefício ilegalmente atribuído*

8. *Recurso de anulação — Fundamentos — Desvio de poder — Conceito*

9. *Parlamento — Regulamentação referente às despesas e aos subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu — Subsídio de assistência parlamentar — Terceiro pagador encarregado da gestão dos montantes pagos — Falta de documentos que justifiquem uma utilização conforme — Obrigação de reembolso — Ónus da prova em caso de impugnação perante o juiz comunitário*

1. O artigo 27.º, n.º 2, da regulamentação referente às despesas e aos subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu, que prevê um procedimento que atribui aos Questores competência para decidir qualquer controvérsia relativa à aplicação da referida regulamentação entre um deputado e o secretário-geral, constitui disposição de âmbito geral que se refere, sem prejuízo de regras especiais, à totalidade das matérias regidas por esta regulamentação. Por conseguinte, constitui uma disposição geral relativamente ao artigo 16.º, n.º 2, e ao artigo 27.º, n.ºs 3 e 4, que dizem respeito, mais particularmente, às controvérsias em matéria de recuperação de subsídios parlamentares indevidamente pagos. Consequentemente, existindo disposições especiais, o artigo 27.º, n.º 2, não é aplicável em matéria de recuperação de subsídios parlamentares indevidamente pagos.

(cf. n.º 83)

2. Deve ser anulada uma decisão do secretário-geral do Parlamento Europeu que, por um lado, declare que as

quantias nela mencionadas foram indevidamente pagas a um deputado a título de despesas e subsídios parlamentares e que é necessário recuperá-las e, por outro, ordene que se proceda à sua cobrança por via de compensação com os subsídios a pagar ao deputado, na medida em que dispõe que a devolução de que o deputado é devedor será feita por via de compensação.

A este respeito, o artigo 27.º, n.º 4, da regulamentação referente às despesas e aos subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu (a seguir «regulamentação DSD») descreve efectivamente um procedimento de compensação. Desde logo, esta disposição remete para o artigo 73.º do Regulamento Financeiro n.º 1605/2002 e para as normas de execução deste artigo, cujo n.º 1, segundo parágrafo, prevê a obrigação do contabilista de cada instituição proceder à cobrança por via de compensação junto de qualquer devedor que seja simultaneamente titular de um crédito certo, líquido e exigível perante as Comunidades, até ao limite das suas dívidas a estas últimas. Além disso, resulta do artigo 78.º, n.º 3, alíneas d) a f), e dos artigos 83.º e 84.º do Regula-

mento n.º 2342/2002, relativos às normas de execução dos artigos 71.º e 73.º do Regulamento Financeiro, que cada instituição deve recorrer prioritariamente à recuperação dos créditos comunitários por via de compensação e que, na falta de recuperação, deve iniciar o processo de recuperação por qualquer outra via jurídica.

Todavia, no que respeita à relação de especialidade entre o artigo 16.º, n.º 2, o artigo 27.º, n.º 3, e o artigo 27.º, n.º 4, da regulamentação DSD, este último artigo indica o procedimento a seguir no caso de estar prevista a aplicação de um modo de recuperação (a compensação), que incida sobre os subsídios a pagar a um deputado a fim de lhe permitir exercer as suas funções representativas com toda a eficácia, velando para que este possa exercer o seu mandato de forma efectiva. Por esta razão, prevê uma série de garantias processuais e substantivas. Uma vez que esta disposição diz respeito a um determinado modo de recuperação de um ou mais subsídios indevidamente pagos, deve ser considerada *lex specialis* em relação ao artigo 16.º, n.º 2, e ao artigo 27.º, n.º 3, da regulamentação DSD, o que justifica, aliás, a sua inserção depois deste último número. Neste contexto, a expressão «[e]m casos excepcionais» que consta do início do artigo 27.º, n.º 4, confirma que a compensação só pode ser efectuada após terem sido observadas essas garantias.

Por conseguinte, ao modificar a sua regulamentação DSD acrescentando um novo n.º 4 ao artigo 27.º já referido, o Parlamento quis prever que, nos casos em que seja necessário cobrar um crédito junto de um deputado por via de compensação com subsídios parlamentares devidos a este último, esta cobrança só pode ser efectuada de acordo com o procedimento previsto no n.º 4 do dito artigo. Por conseguinte, visto que o secretário-geral não tem competência para ordenar a compensação em questão sem ter sido encarregado para o efeito pela Mesa, em conformidade com o procedimento previsto nesta disposição, a sua decisão deve ser anulada na medida em que ordena essa compensação.

(cf. n.ºs 86, 87, 95-97, 99)

3. No que respeita ao pedido apresentado no quadro de um recurso de anulação e destinado a recolocar um processo numa fase anterior à adopção do acto anulado, a fim de retomar a tramitação no ponto em que a ilegalidade se verificou, não compete ao juiz comunitário pronunciar-se sobre o seguimento que uma instituição deve dar ao acórdão de anulação, parcial ou total, de um acto. Em contrapartida, incumbe à instituição em causa tomar, de acordo com artigo 233.º CE, as medidas necessárias à execução do acórdão de anulação.

(cf. n.º 98)

4. Segundo o princípio geral do respeito dos direitos de defesa, a pessoa que é objecto de uma acusação por parte da administração comunitária deve ter a possibilidade de tomar posição sobre qualquer documento que esta pretenda utilizar contra ela. Na medida em que tal possibilidade não lhe seja concedida, os documentos não divulgados não devem ser tidos em consideração como meio de prova. Todavia, a exclusão de determinados documentos utilizados pela administração apenas tem importância se a acusação por esta formulada só pudesse ser provada através daqueles documentos. Compete ao juiz comunitário verificar se a não divulgação dos documentos indicados pelo recorrente pôde influenciar, em seu prejuízo, o desenvolvimento do processo e o conteúdo da decisão recorrida.
5. Não há nenhuma disposição expressa de direito comunitário que imponha às instituições uma obrigação geral de informar os destinatários dos actos das possibilidades de recurso nem dos prazos em que estes podem ser exercidos. Quanto às obrigações que o Parlamento Europeu se impôs a si mesmo ao adoptar o guia das obrigações dos funcionários e dos agentes, o facto de não ter indicado num acto a possibilidade de interpor recurso jurisdicional pode, com certeza, constituir uma violação das obrigações impostas pelo referido guia. O incumprimento desta obrigação não constitui uma violação das formalidades essenciais que tenha por consequência afectar a legalidade do acto.

(cf. n.º 131)

Além disso, o juiz comunitário pode, no âmbito do recurso jurisdicional interposto da decisão que põe termo ao procedimento administrativo, ordenar medidas de organização do processo e organizar um acesso completo ao dossier, a fim de apreciar se a recusa de divulgar um documento pode ser lesiva para a defesa do recorrente.

(cf. n.ºs 118, 119)

6. A fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve ser adaptada à natureza do acto em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição, autora do acto, para permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização. A este respeito, pode ser considerada suficientemente fundamentada uma decisão do secretário-geral do Parlamento Europeu relativa à recuperação de montantes pagos a um deputado a título de subsídios parlamentares, quando remete explicitamente para um relatório de auditoria, enviado ao interessado, e para

os documentos apresentados por este após a auditoria, bem como para o reembolso parcial da dívida através de mensalidades.

(cf. n.ºs 134-136)

7. O respeito do princípio da igualdade de tratamento deve ser conciliado com o respeito do princípio da legalidade, segundo o qual ninguém pode invocar, em seu proveito, uma ilegalidade cometida a favor de outrem.

(cf. n.º 141)

8. Um acto só enferma de desvio de poder se se verificar, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, que foi adoptado com a finalidade exclusiva ou, pelo menos, determinante de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço.

(cf. n.º 145)

9. De acordo com o sistema instituído pela regulamentação referente às despesas e subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu, o deputado que designa um terceiro pagador encarregado da gestão dos montantes pagos a título de subsídios de assistência parlamentar deve poder apresentar documentos que justifiquem a sua utilização conforme aos contratos celebrados com os seus assistentes. A inexistência de documentos justificativos das despesas efectuadas a título de salários dos assistentes ou de qualquer outra despesa reembolsável nos termos da regulamentação DSD só pode ter como consequência a obrigação de reembolsar os montantes correspondentes ao Parlamento. Com efeito, qualquer montante cuja utilização conforme à regulamentação DSD não seja demonstrada por meio de documentos deve ser considerado indevidamente pago. Cabe, por isso, ao interessado que tenha apresentado à administração documentos para justificar a utilização dos fundos recebidos invocar e provar, como fundamento do seu recurso perante o juiz comunitário, que esta última cometeu um erro ao recusar tê-los em conta.

(cf. n.º 157)