

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)  
12 de Janeiro de 1995 \*

No processo T-85/94,

**Eugénio Branco Ld.<sup>a</sup>**, sociedade comercial 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 Francisco de Sousa Fialho, membro do Serviço Jurídico, e Horstpeter Kreppel, funcionário nacional destacado junto da Comissão, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

\* Língua do processo: português.

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão de 29 de Março de 1993, que reduziu a participação inicialmente concedida à recorrente pelo Fundo Social Europeu,

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

composto por: J. Biancarelli, presidente, C. P. Briët e C. W. Bellamy, juízes,

secretário: H. Jung

vistos os autos e após a audiência de 10 de Novembro de 1994,

profere o presente

**Acórdão**

**Enquadramento legal, matéria de facto na origem do litígio e tramitação processual**

*Enquadramento legal*

- 1 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da 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»), o Fundo participa no financiamento de acções de formação e de orientação profissional.

- 2 O artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 2950/83 do Conselho, de 17 de Outubro de 1983, que aplica a Decisão 83/516/CEE relativa às funções do Fundo Social Europeu (JO L 289, p. 1; EE 05 F4 p. 22, a seguir «regulamento»), designa as despesas que podem obter a contribuição do Fundo Social Europeu (a seguir «FSE»).
  
- 3 A aprovação pelo FSE de um pedido de financiamento acarreta, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do regulamento, o pagamento de um adiantamento de 50% da contribuição na data prevista para o início das acções de formação. Nos termos do n.º 4 da mesma disposição, os pedidos de pagamento do saldo incluirão um relatório pormenorizado sobre o conteúdo, os resultados e os aspectos financeiros da acção em causa; o Estado-membro em questão certifica a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento.
  
- 4 Por último, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do regulamento, 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. O n.º 2 do mesmo artigo dispõe que as somas pagas que não tenham sido utilizadas nas condições fixadas pela decisão de aprovação dão lugar a repetição.

#### *Factos na origem do litígio*

- 5 Em 1987, o Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (a seguir «DAFSE») apresentou aos serviços do FSE, em nome da República Portuguesa e a

favor da recorrente, um pedido de contribuição financeira para o exercício de 1988, respeitante a um projecto de formação.

- 6 O projecto para o qual a participação foi solicitada, com o número de processo 880280P1, foi aprovado por decisão da Comissão, notificada à recorrente através de carta do DAFSE de 25 de Maio de 1988. A decisão fixou o montante da contribuição do FSE em 62 191 499 ESC. Pelo seu lado, a República Portuguesa comprometeu-se a financiar o referido projecto pelo 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.
- 7 Em 12 de Agosto de 1988, a recorrente recebeu, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do regulamento, um adiantamento de 50% do montante da contribuição concedida pelo FSE e da concedida pelo OSS/IGFSS no valor, respectivamente, de 31 095 749 ESC e 25 441 977 ESC.
- 8 Terminada a acção de formação, e após ter verificado que o custo total da acção era de 104 289 500 ESC, ou seja, menos do que o valor inicialmente previsto, a recorrente apresentou ao DAFSE um pedido de pagamento do saldo das contribuições públicas. Para esse fim, invocou um saldo de 20 527 598 ESC devido pelo FSE, e de 16 795 307 ESC, devido pelo OSS/IGFSS.
- 9 Após a apresentação deste pedido, o DAFSE, nos termos do artigo 5.º, n.º 4, do regulamento, procedeu à análise contabilística e documental da acção de formação

levada a cabo pela recorrente, bem como à certificação do pedido de pagamento do saldo apresentado ao FSE.

- 10 Enquanto a análise estava ainda em curso, o DAFSE pagou à recorrente o montante de 16 795 307 ESC, que constitui o saldo da contribuição a pagar pelo OSS/IGFSS, referindo embora que esse pagamento era efectuado sem prejuízo da decisão de aprovação a tomar pela Comissão.
  
- 11 Por carta de 23 de Maio de 1990, o DAFSE comunicou à recorrente quais as despesas que, em seu entender, eram elegíveis na acepção do regulamento. Resulta de tal carta que o DAFSE considerou não elegíveis determinadas despesas apresentadas pela recorrente e que o montante de certas despesas elegíveis se deveria situar a um nível mais baixo que o indicado pela recorrente.
  
- 12 Por essa razão, na mesma carta, o DAFSE informou a recorrente de que a contribuição do FSE seria reduzida para 30 672 242 ESC e a do OSS/IGFSS para 25 095 471 ESC e ordenou à recorrente a restituição de uma parte dos valores que já havia recebido do FSE e do OSS/IGFSS, respectivamente, 423 507 ESC e 17 141 813 ESC.
  
- 13 Em 23 de Maio de 1990, o DAFSE apresentou também, em nome da recorrente, aos serviços competentes da Comissão um pedido de pagamento do saldo, negativo no caso presente. Esse pedido incluía uma proposta de redução da contribuição nos termos referidos na carta de 23 de Maio de 1990 dirigida pelo DAFSE à recorrente.
  
- 14 A recorrente, que discordou da posição tomada pelo DAFSE, decidiu aguardar a decisão final da Comissão sobre esse pedido de pagamento do saldo.

15 Em 29 de Março de 1993, a Comissão comunicou ao DAFSE a sua decisão relativamente à contribuição final do FSE para diversas acções de formação em Portugal, entre as quais a levada a cabo pela recorrente.

16 É o seguinte o texto dessa decisão:

«Assunto: *Dossiers*/88 dependentes da decisão da CCE

Ex.<sup>mo</sup> Senhor,

Na sequência de esclarecimentos solicitados pelos v/ serviços e referentes ao assunto acima mencionado, informa-se V. Ex.<sup>a</sup> que, após análise dos pedidos de pagamento de saldo dos *dossiers* abaixo indicados, a contribuição FSE final aprovada pelos serviços da Comissão foi a seguinte:

Dossiers	Contribuição FSE (ponto 15.1 do anexo 2)
----------	---

...

880280 P 1	30 672 242 ESC.
------------	-----------------

...

com os melhores cumprimentos

A. Kastrissianakis

Chefe de Unidade.»

- 17 Na sequência desta decisão, o DAFSE enviou à recorrente uma carta com data de 15 de Dezembro de 1993, recebida em 17 de Dezembro seguinte. Os primeiros parágrafos de tal carta, que se referem ao «dossier 880280 P1», têm a seguinte redacção:

«Para os devidos efeitos, comunica-se ter sido aprovado pela Comissão das Comunidades Europeias o pedido de pagamento de saldo relativo ao processo acima referido, conforme a comunicação feita a essa entidade através do nosso ofício n.º 5943, de 23 de Maio de 1990.

Tendo o montante em causa já sido devolvido aos serviços do Fundo Social Europeu, reafirma-se a necessidade de devolução das verbas em dívida, no prazo máximo de 30 dias, sob pena de este Departamento proceder em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 158/90 de 17 de Maio, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 246/91 de 16 de Julho.»

Nos parágrafos seguintes da referida carta referem-se os termos em que deve ser restituído o montante devido.

#### *Tramitação processual*

- 18 Foi nestas circunstâncias que, por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 23 de Fevereiro de 1994, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 19 A Comissão, após lhe ter sido notificada a petição, não apresentou contestação dentro do prazo estabelecido. Por meio de carta que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 17 de Junho de 1994, a recorrente solicitou que fosse dado provimento aos seus pedidos, nos termos do artigo 122.º, n.º 1, do Regula-

mento de Processo. Esse pedido foi notificado à Comissão por carta de 21 de Junho de 1994. O presente acórdão é, por isso, proferido à revelia, nos termos previstos no artigo 122.º, n.º 2, do Regulamento de Processo.

- 20 Por decisão de 7 de Julho de 1994, comunicada às partes por carta de 21 de Julho de 1994, o Tribunal de Primeira Instância decidiu remeter o processo a uma secção composta por três juízes, nos termos dos artigos 14.º e 51.º do Regulamento de Processo.
- 21 Dando cumprimento ao solicitado pelo Tribunal de Primeira Instância por carta de 11 de Julho de 1994, enviada nos termos do artigo 64.º do Regulamento de Processo, a Comissão apresentou, em 18 de Julho de 1994, cópia da sua decisão de 29 de Março de 1993 cuja anulação é requerida pela recorrente.
- 22 A audiência teve lugar em 10 de Novembro de 1994. Na presença dos representantes da recorrida, foram ouvidas as alegações do advogado da recorrente e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal.

### **Pedidos da recorrente**

- 23 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão da Comissão comunicada à recorrente em 17 de Dezembro de 1993 que aprovou o pedido de pagamento de saldo relativo ao processo de contribuição do FSE, na medida em que considerou não elegíveis as despesas apresentadas pela recorrente e lhe impôs a restituição da importância de 423 507 ESC ao FSE e de 17 141 813 ESC ao Estado português, impondo ainda o não recebimento pela recorrente da quantia de 20 527 598 do FSE.

— condenar a Comissão nas despesas.

### Quanto à admissibilidade

- 24 O Tribunal de Primeira Instância lembra que, para que o presente recurso de anulação seja admissível, tem de satisfazer as condições previstas no artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado CE. Nos termos desta disposição, o recurso deve, designadamente, ser dirigido contra uma decisão de que a recorrente seja destinatária ou contra uma decisão que, embora tomada sob a forma de regulamento ou de decisão dirigida a outra pessoa, lhe diga directa e individualmente respeito.
- 25 Embora a recorrente não seja destinatária da decisão litigiosa, dado que esta é dirigida ao DAFSE, é óbvio que tal decisão lhe diz directa e individualmente respeito, na sua qualidade de beneficiária da contribuição.
- 26 Com efeito, tal como decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça, uma decisão da Comissão que reduza a contribuição do FSE, como a decisão recorrida, se bem que dirigida a um Estado-membro, diz directa e individualmente respeito ao beneficiário da contribuição, pelo facto de o privar de uma parte da contribuição que lhe tinha sido inicialmente concedida, sem que o Estado-membro disponha a este respeito de um poder de apreciação próprio (acórdãos do Tribunal de Justiça de 7 de Maio de 1991, Interhotel/Comissão, C-291/89, Colect., p. I-2257, n.º 13, e Oliveira/Comissão, C-304/89, Colect., p. I-2283, n.º 13; de 4 de Junho de 1982, Infortec/Comissão, C-157/90, Colect., p. I-3525, n.º 17, Consorgan/Comissão, C-181/90, Colect., p. I-3557, n.º 12, e Cipeke/Comissão, C-189/90, Colect., p. I-3573, n.º 12).
- 27 Daqui resulta que, face às exigências previstas no artigo 173.º do Tratado, o presente recurso é admissível, no estado actual do processo.

## Quanto ao mérito

28 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca sete fundamentos. O primeiro fundamento assenta na violação do artigo 190.º do Tratado CEE (a seguir «Tratado»), o segundo na violação dos direitos de defesa, o terceiro na violação de formalidades essenciais, o quarto na violação das disposições do regulamento e da Decisão 83/516, o quinto na violação de direitos adquiridos, o sexto na violação dos princípios da confiança legítima e da segurança jurídica e, por último, o sétimo na violação do princípio da proporcionalidade.

### *Quanto ao primeiro fundamento, assente na violação do artigo 190.º do Tratado*

29 Em apoio deste fundamento, a recorrente realça que a fundamentação de uma decisão da Comissão deve não apenas fornecer ao interessado informações e indicações suficientes para que este possa controlar a respectiva legalidade e validade, mas também permitir ao órgão jurisdicional comunitário levar a cabo esse controlo (acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Abril de 1987, Sisma/Comissão, 32/86, Colect., p. 1645, n.º 8).

30 Ora, a recorrente salienta que a carta do DAFSE de 15 de Dezembro de 1993 não contém qualquer justificação, motivação ou fundamento para a decisão que a Comissão adoptou. Do mesmo modo, no entender da recorrente, o DAFSE, na carta de 23 de Maio de 1990, não refere as razões e motivos pelos quais considera que determinadas despesas não são elegíveis e que o montante de certas despesas elegíveis deve ser reduzido.

31 Daqui conclui a recorrente que, por não lhe ser possível controlar a legalidade e a validade da decisão da Comissão, esta violou o dever de fundamentação que lhe incumbe nos termos do artigo 190.º do Tratado.

*Apreciação do Tribunal*

- 32 Resulta de jurisprudência uniforme que o dever de fundamentar uma decisão individual tem por finalidade permitir ao órgão jurisdicional comunitário o exercício da fiscalização da legalidade da decisão e fornecer ao interessado indicações suficientes para saber se a decisão é legítima ou se, eventualmente, enferma de um vício que permita contestar a sua validade. O alcance deste dever depende da natureza do acto em causa e do contexto em que ele tenha sido adoptado (acórdãos Sisma/Comissão, já referido, n.º 8, Consorgan/Comissão, já referido, n.º 14, e Cipeke/Comissão, já referido, n.º 14).
- 33 Quanto à fundamentação de uma decisão que reduz o montante de uma participação do FSE inicialmente concedida, foi decidido que, tendo em conta, designadamente, o facto de uma decisão desse tipo acarretar consequências graves para o beneficiário da contribuição, a mesma deve revelar claramente os fundamentos que justificam a redução da contribuição em relação ao montante inicialmente aprovado (acórdãos Consorgan/Comissão, já referido, n.º 18, e Cipeke/Comissão, já referido, n.º 18; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Dezembro de 1994, Lisrestal/Comissão, T-450/93, Colect., p. II-1177, n.º 52).
- 34 Consequentemente, há que analisar se, no caso presente, a decisão em litígio satisfaz o exigido pelo artigo 190.º do Tratado, na interpretação que lhe foi dada pelo órgão jurisdicional comunitário.
- 35 A este respeito, o Tribunal de Primeira Instância verifica que decorre tanto do quadro legal aplicável como da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a concessão de contribuições financeiras do FSE assenta num sistema de estreita colaboração entre a Comissão e os Estados-membros (v., designadamente, o artigo 5.º, n.º 4, do regulamento, bem como os acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Março de 1984, EISS/Comissão, 310/81, Recueil, p. 1341, n.ºs 14 e 15, e Interhotel/Comissão, já referido, n.º 16).

- 36 Assim, numa situação em que, como no caso presente, a Comissão pura e simplesmente confirma a proposta de um Estado-membro de redução de uma contribuição inicialmente concedida, o Tribunal de Primeira Instância considera que uma decisão da Comissão pode ter-se por devidamente fundamentada, na acepção do artigo 190.º do Tratado, quer quando ela própria revela claramente os fundamentos que justificam a redução da participação, quer, em vez disso, quando se refere com suficiente clareza a um acto das autoridades nacionais competentes do Estado-membro em causa em que estas expõem claramente os fundamentos dessa redução.
- 37 Ora, o Tribunal de Primeira Instância verifica que, no caso presente, a decisão litigiosa não contém qualquer indicação do fundamento pelo qual a Comissão reduziu a contribuição financeira inicialmente concedida, nem do fundamento pelo qual aderiu à proposta do Estado-membro de reduzir a contribuição em questão.
- 38 Por outro lado, a carta que o DAFSE enviou à recorrente em 23 de Maio de 1990, pela qual a informou, por um lado, de que determinadas despesas não eram elegíveis e, por outro, de que o montante de certas despesas elegíveis devia ser reduzido, também não contém qualquer indicação dos fundamentos pelos quais o Estado-membro adoptou essa posição.
- 39 Face ao exposto, o Tribunal de Primeira Instância considera que o primeiro fundamento, assente em falta de fundamentação, é procedente e que, conseqüentemente, deve ser anulada a decisão da Comissão de 29 de Março de 1993 que reduziu a contribuição inicialmente concedida à recorrente pelo FSE, sem que seja necessário analisar os restantes fundamentos invocados pela recorrente.

## Quanto às despesas

- 40 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 a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas, tendo em conta o pedido da recorrente.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

decide:

- 1) **É anulada a decisão da Comissão de 29 de Março de 1993 que reduziu a participação inicialmente concedida à recorrente pelo FSE.**
- 2) **A Comissão é condenada nas despesas.**

Biancarelli

Briët

Bellamy

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de Janeiro de 1995.

O secretário

O presidente

H. Jung

J. Biancarelli