Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MACIEJ SZPUNAR
apresentadas em 5 de março de 2015 [1]

**Processo C-78/14 P**

**Comissão Europeia**
**contra**

**ANKO AE Antiprosopeion, Emporiou kai Viomichanias**

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Competência do Tribunal de Justiça — Interpretação de uma cláusula contratual»

1. O presente recurso do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia ANKO/Comissão [2] diz respeito à distinção entre questões de facto e de direito no âmbito de um recurso relativo a um litígio de natureza contratual sobre uma cláusula compromissória. Uma vez que o Tribunal de Justiça, até ao presente, só foi chamado a conhecer de um número limitado de recursos deste tipo, este processo permitirá precisar que a simples interpretação de uma disposição contratual constitui uma questão de facto, não suscetível de recurso.

## Antecedentes do litígio

2. A ANKO AE (a seguir «ANKO») é uma sociedade de direito grego que tem por objeto a comercialização e a produção de produtos metálicos, bem como de produtos, de dispositivos e aparelhos eletrónicos e de telecomunicações. Desde o ano 2006, participou na execução de vários projetos subvencionados pela União Europeia.

3. Em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1906/2006 [3] e no quadro definido pela Decisão n.º 198/2006/CE [4], a Comissão das Comunidades Europeias, agindo em representação da Comunidade, celebrou em 19 de dezembro de 2007 e 21 de janeiro de 2008, com as sociedades Siemens SA et FIMI Srl, na sua qualidade de coordenadores de dois consórcios diferentes dos quais fazia parte a recorrente, os contratos de subvenção n.º 215754 e n.º 215952. Estes contratos de subvenção tinham por objeto, respetivamente, o financiamento de um projeto intitulado «Uma arquitetura aberta para os serviços acessíveis, a integração e a normalização» (a seguir «projeto Oasis») e o financiamento de um projeto intitulado «Um sistema multiparamétrico complexo de avaliação e acompanhamento efetivos e contínuos da capacidade motriz em caso de doença de Parkinson e de outras doenças neurodegenerativas» (a seguir «projeto Perform»).

1 — Língua original: francês.

2 — T-117/12, EU:T:2013:643 (a seguir «acórdão recorrido»).

3 — Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, que estabelece as regras de participação de empresas, centros de investigação e universidades em ações no âmbito do Sétimo Programa-Quadro e as regras de difusão dos resultados da investigação (2007-2013) (JO L 412, p. 1).

4 — Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa ao Sétimo Programa-Quadro da Comunidade Europeia de atividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração (2007 a 2013) (JO L 412, p. 1).

4. As condições gerais comuns a estes dois contratos de subvenção figuram no seu anexo II (a seguir «condições gerais»). Nos termos do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais, após a receção dos relatórios referidos no ponto II.4, a Comissão pode suspender os pagamentos, em qualquer momento, de todo ou parte do montante destinado ao beneficiário em causa:

— se os trabalhos efetuados não estiverem conformes com as disposições do contrato de subvenção;

— se o beneficiário dever reembolsar ao Estado da sua nacionalidade um montante indevidamente recebido a título de auxílio de Estado;

— em caso de violação das disposições do contrato de subvenção, ou de suspeita ou de presunção violação dessas disposições, nomeadamente na sequência das fiscalizações e auditorias previstas nos pontos II.22 e II.23 das condições gerais;

— em caso de suspeita de irregularidade cometida por um ou vários beneficiários na execução do contrato de subvenção em causa;

— em caso de suspeita ou de constatação de irregularidade cometida por um ou vários beneficiários na execução de outro contrato de subvenção financiada pelo orçamento geral da União ou por orçamentos geridos pela União. Neste caso, os pagamentos são suspensos quando a irregularidade apresenta um caráter grave e sistemático, suscetível de afetar a execução do contrato de subvenção em causa.

5. Considerando, em substância, que existiam razões válidas para suspeitar de uma eventual violação dos referidos contratos de subvenção e, em particular, do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais, por existirem irregularidades cometidas pela ANKO, a Comissão, por meio de dois ofícios de 9 de agosto, suspendeu a concessão a esta sociedade dos pagamentos previstos por estes contratos, a título de medida preventiva.

## Processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

6. Por petição entrada ao abrigo do artigo 272.º TFUE e das cláusulas compromissórias contidas nos contratos de subvenção em causa, a ANKO pediu (1) a declaração de que a suspensão dos pagamentos imposta pela Comissão a título dos projetos Oasis e Perform constituía uma violação das suas obrigações contratuais; (2) que a condenação da Comissão a pagar-lhe o montante de 637 117,17 euros a título do projeto Perform, acrescido dos juros previstos no ponto II.5, n.º 5, das condições gerais, a partir da data de notificação deste recurso; (3) a condenação da Comissão a declarar que a ANKO não era obrigada a reembolsar a esta instituição o montante de 56 390 euros que lhe foi pago, referente ao projeto oásis e (4) condenação da Comissão nas despesas.

7. No n.º 79 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral deu provimento ao fundamento alegado pela ANKO em apoio do seu primeiro pedido, nos termos do qual a Comissão suspendeu os pagamentos correspondentes aos projetos Oasis e Perform sem base legal para tal e em violação dos contratos de subvenção relativos aos referidos projetos. No n.º 93 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral também julgou improcedente o segundo pedido, «na medida em que visa condenar a Comissão a proceder ao pagamentos dos montantes que foram suspensos em relação com o projeto Perform, sem que esse pagamento sirva de juízo prévio quanto ao caráter elegível das despesas declaradas pela [ANKO]». Em contrapartida, no n.º 98 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral negou provimento ao terceiro pedido.

## Processo no Tribunal de Justiça e pedidos das partes

8. Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 13 de fevereiro de 2014, a Comissão interpôs o presente recurso. A Comissão conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne anular o acórdão recorrido e condenar a recorrida nas despesas.

9. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 17 de fevereiro de 2014, a Comissão pediu ao Tribunal de Justiça a suspensão da execução do acórdão recorrido até à pronúncia do acórdão sobre o recurso. Por ofício que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 18 de fevereiro de 2014, a Comissão pediu também que seja provisoriamente dado provimento ao este pedido antes mesmo que a outra parte no processo tenha apresentado as suas observações, até à pronúncia de despacho que ponha termo ao processo de medidas provisórias.

10. Por despachos de 21 de fevereiro e 8 de abril de 2014, o vice-presidente do Tribunal de Justiça decidiu, respetivamente, suspender a execução do acórdão recorrido até à pronúncia do despacho que ponha termo ao processo de medidas provisórias antes mesmo que a outra parte no processo apresente as suas observações, e suspender a execução do acórdão recorrido até ser proferido o acórdão que ponha termo ao recurso no presente processo.

11. Foram ouvidas as alegações das partes na audiência que teve lugar em 11 de dezembro de 2014.

## Apreciação jurídica

12. A Comissão alega um único fundamento, articulado em cinco partes baseadas numa «interpretação errada das condições gerais» dos contratos de subvenção, a saber (1) a apreciação errada da natureza grave e sistemática das irregularidades como motivo de suspensão; (2) a apreciação errada da eventualidade ou do risco de repetição das irregularidades; (3) a indução errada a partir de retificações *ad hoc*; (4) a interpretação errada da possibilidade de utilizar os custos médios e a aplicação errada desta possibilidade aos custos fictícios — desvirtuação das provas e, por último (5) a confusão entre as condições de suspensão (suspeita) e as condições de elegibilidade (certeza).

### *Demarcação entre questões de direito e de facto num litígio iniciado nos termos do artigo 272.º TFUE*

13. Em primeiro lugar, importa recordar que, nos termos dos artigos 256.° TFUE e 58.°, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, o recurso de decisões do Tribunal Geral é limitado às questões de direito e apenas pode ter por fundamento incompetência do Tribunal Geral, irregularidades processuais perante este Tribunal que prejudiquem os interesses do recorrente, bem como violação do direito da União pelo Tribunal Geral. Por conseguinte, só o Tribunal Geral é competente para apurar os factos, salvo no caso de a inexatidão material das suas conclusões resultar das peças dos autos que lhe foram submetidos, e para apreciar os elementos de prova apresentados [5]. O apuramento destes factos e a apreciação destes elementos de prova não constituem, por isso, exceto em caso de desvirtuação dos mesmos, uma questão de direito sujeita, como tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça [6].

14. A linha de demarcação entre questão de facto e questão de direito nem sempre é fácil de traçar. No caso em apreço, a questão chave que se coloca é saber se a interpretação de uma disposição das condições gerais de um contrato de subvenção constitui, em princípio, uma questão de direito ou de facto.

5 — V., a título de exemplo para esta jurisprudência constante, acórdão Commune de Millau e SEMEA/Comissão (C-531/12 P, EU:C:2014:2008, n.º 56 e jurisprudência referida).

6 — *Ibidem.*

15. A jurisprudência do Tribunal de Justiça fornece-nos apenas alguns elementos a este respeito.

16. No acórdão Comissão/Alexiadou, o Tribunal de Justiça anulou um acórdão do Tribunal Geral e remeteu o processo a este último com o fundamento de que o Tribunal Geral devia ter tido em consideração uma cláusula de um contrato que tinha ignorado [7].

17. No acórdão Evropaïki Dynamiki/Comissão [8], o Tribunal de Justiça anulou igualmente um acórdão do Tribunal Geral, remetendo o processo a este último. Nesse caso concreto, o Tribunal de Justiça considerou que o Tribunal Geral não se tinha pronunciado sobre um dos pedidos da recorrente [9], que não tinha examinado suficientemente se certos custos tinham um caráter admissível na aceção de certos artigos das condições gerais em causa [10], que não tinha havido aplicação coerente e fundamentada de uma disposição das condições gerais [11] e, por último, que o Tribunal Geral não tinha respondido de maneira adequada e suficiente aos argumentos alegados pela recorrente [12].

18. Contudo, a simples interpretação das disposições contratuais não estava em causa nesses dois acórdãos [13].

19. No processo que deu lugar ao recente acórdão Commune de Millau e SEMEA/Comissão [14], o Tribunal Geral considerou, em primeira instância, que a existência de uma estipulação a favor de terceiro podia deduzir-se do objetivo de um contrato. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça declarou-se competente para se pronunciar sobre o pedido deduzido pela Comissão contra a Commune de Millau. Para o Tribunal de Justiça, tratou-se de uma apreciação dos factos efetuada pelo Tribunal Geral [15] e não uma questão de direito sujeita à fiscalização do Tribunal de Justiça. No caso, por meio da estipulação a favor de terceiro entre a SEMEA [16] e a Commune de Millau, esta sujeitou-se à cláusula compromissória prevista pelas condições gerais do contrato celebrado entre a SEMEA e a Comissão.

20. Desta jurisprudência resulta que o Tribunal de Justiça ainda não acolheu um recurso baseado na interpretação errada de uma cláusula contratual. Os motivos pelos quais o Tribunal de Justiça anulou acórdãos do Tribunal Geral foram sempre de outra ordem. Na minha opinião, o Tribunal de Justiça adota uma abordagem prudente quando se trata de interpretar as disposições de um contrato no âmbito de um recurso em matéria de contencioso contratual.

21. Assim sendo, a jurisprudência referida não decide explicitamente a questão de saber se a interpretação de uma cláusula contratual constitui uma questão de facto ou de direito.

22. À luz destes elementos, a simples interpretação de uma disposição contratual constitui uma apreciação dos factos?

23. Penso que sim.

7 — C-436/07, EU:C:2008:623 (n.º 19).

8 — C-200/10 P, EU:C:2011:281.

9 — *Ibidem* (n.º 33).

10 — *Ibidem* (n.º 41).

11 — *Ibidem* (n.º 54).

12 — *Ibidem.*

13 — Acórdãos Comissão/Alexiadou (EU:C:2008:623) e Evropaïki Dynamiki/Comissão (EU:C:2011:281).

14 — EU:C:2014:2008.

15 — Acórdão Commune de Millau e SEMEA/Comissão (EU:C:2014:2008, n.º 57). Esta apreciação levou o Tribunal Geral a concluir que existia uma obrigação de pagamento a cargo da Commune de Millau.

16 — Société d'économie mixte d'équipement de l'Aveyron.

24. Uma disposição contratual não constitui fonte de direito no sentido de norma jurídica. Neste contexto, um contrato não está abrangido o conceito de «direito» referido pelos artigos 256.° TFUE e 58.° do Estatuto do Tribunal de Justiça. Assim, a interpretação de uma disposição contratual não pode ser considerada como uma interpretação do direito.

25. Bem entendido, a situação deve analisar-se de forma diferente se um recurso se basear numa violação do direito aplicável a um contrato, seja o direito da União ou o direito nacional [17]. Trata-se de uma interpretação do direito aplicável ao contrato.

26. Ora, o Tribunal de Justiça não pode interpretar uma disposição contratual que não apresente nenhum vínculo com uma disposição do direito da União sem invadir com a competência do Tribunal Geral para dar como provados os factos.

27. Uma breve análise da situação em vigor no direito processual de alguns Estados-Membros corrobora esta conclusão.

28. Em direito polaco, resulta de jurisprudência e da posição preponderante da doutrina que a determinação das intenções das partes no contrato está abrangida pela apreciação dos factos e está excluída da fiscalização no âmbito de um recurso de cassação. Em contrapartida, a eventual violação das regras de interpretação dos contratos contidas no artigo 65.º do Código Civil podem constituir um fundamento de cassação [18].

29. Em direito espanhol, a interpretação adequada de um contrato não pode constituir questão sujeita a cassação. Esta problemática excede a competência do órgão jurisdicional de cassação e não implica um controlo de legalidade mas uma interferência nas funções do juiz que decide a causa [19].

30. Na mesma ordem de ideias, em direito italiano, a interpretação de um contrato está, em princípio, reservada ao juiz que decide a causa e não está aberta a um processo de cassação, por se tratar de uma apreciação dos factos [20].

31. Igualmente, em direito alemão, as disposições de um contrato não são consideradas normas de direito no âmbito de um recurso de «Revision» [21]. A determinação das intenções das partes no contrato está abrangida pela apreciação dos factos [22]. O mesmo sucede com a interpretação de um compromisso [23]. O juiz que intervém no âmbito de um recurso de «Revision» fica vinculado pela interpretação efetuada pelo juiz que decide a causa. Só pode determinar se este último cometeu um erro de direito em violação de disposições de uma lei como as regras de interpretação ou se efetuou uma interpretação contrária a todas as regras lógicas ou empíricas [24].

17 — O Tribunal de Justiça parece não ver obstáculos a sujeitar a uma fiscalização em recurso das disposições de direito material intrinsecamente nacional aplicáveis ao contrato. V., nomeadamente, acórdão Comissão/CCRE (C-87/01 P, EU:C:2003:400, n.os 56 a 64). A advogada-geral J. Kokott, nas suas conclusões no processo Commune de Millau e SEMEA/Comissão (C-531/12 P, EU:C:2014:1946, n.os 76 e 77), ao invocar o teor do artigo 58.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, é crítica em relação a esta jurisprudência.

18 — V. Ereciński, T., «Komentarz do art. 398(3)», in Ereciński, T. (ed.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Varsóvia 2012, ponto 11; Wójcik, M., «Komentarz do art. 398(3)», in Jakubecki, A. (ed.), *Komentarz do Kodeksu pospowania cywilnego*, Varsóvia 2012, ponto 7, bem como acórdãos do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal da Polónia) de 20 de março de 2002, no V CKN 945/00, e de 15 de outubro de2002, no II CKN 1167/00.

19 — V. acórdãos do Tribunal Supremo (Supremo Tribunal de Espanha) de 7 de junho de 2011 [n.º 364/2011 (FD 10º)], de 12 de novembro de 2012 [n.º 650/2012 (FD 3º)] e de 15 de novembro de 2012 [n.º 782/2012 (FD 3º)].

20 — V. acórdãos da Corte di Cassazione (Tribunal supremo, Itália) Cass., 29.7.2003, n.º 11679, Cass., 14.7.2004, n.º 13075 e Cass., 4.5.2009, n.º 10232.

21 — Em direito processual civil, v. Reichold, K., in H. Thomas/H. Putzo (ed.), *Zivilprozeßordnung*, 29.ª edição, Munique 2008, § 545, n.º 3. Em direito processual administrativo, v. Kopp, O., Schenke, W. R., *Verwaltungsgerichtsordnung*, 15.ª edição, München 2007, § 137, n.os 3 e seguintes.

22 — V. Heßler, H. J., in Zöller, R., *Zivilprozeßordnung*, 28.ª edição, Munich 2010, § 546, n.º 9.

23 — Bundesgerichtshof (Tribunal Federal de Justiça, Alemanha), acórdão de 28. 2. 1957 — VII ZR 204/56 (BGHZ 24, 15).

24 — Em direito processual civil, v. Heßler, H. J., *op. cit.*, § 546, n.º 9. Em direito processual administrativo, v. Kopp, O./Schenke, W. R., *op. cit.*, § 137, n.º 19.

32. Em direito lituano, a interpretação de um contrato é considerada como questão de facto. Por conseguinte, a cassação abrange unicamente as eventuais violações das regras de interpretação dos contratos [25].

33. No presente processo, os dois contratos de subvenção são, por força do seu artigo 9.º, regidos pelos seus próprios termos, por disposições do direito da União relativas ao Sétimo Programa-Quadro de atividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração, pelo regulamento financeiro da União e, subsidiariamente, pelo direito belga.

34. Contudo, a Comissão não invoca a violação dessas disposições do direito da União. Além disso, na audiência, em resposta à minha pergunta a este respeito, a Comissão sublinhou que não invoca a violação de disposições do direito belga.

35. É à luz destas considerações que vou examinar as cinco partes do fundamento de recurso. Partindo desta base, não vejo de que forma o fundamento único, baseado numa «interpretação errada das condições gerais» dos contratos de subvenção pode levantar questões de direito. Numa abordagem exaustiva, vou ainda assim resumir brevemente os argumentos adiantados pela Comissão quanto às cinco partes do referido fundamento.

*Quanto à primeira a terceira e quinta partes*

Argumentação da Comissão

– Quanto à primeira parte, baseada na apreciação errada da natureza grave e sistemática das irregularidades

36. Em substância, a Comissão acusa o Tribunal Geral de ter cometido um erro no quadro da sua interpretação do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais e da sua aplicação a fim de apreciar a natureza «grave e sistemática» das irregularidades em causa como motivo de suspensão dos pagamentos previstos pelos contratos de subvenção. A este respeito, alega que a suspensão dos pagamentos era baseada, não nas conclusões do relatório de auditoria financeira dos projetos controvertidos, mas nas irregularidades de natureza grave e sistemática, constatadas durante os controlos financeiros anteriores efetuados em 2006 e em 2008, relativos a outros projetos nos quais a recorrida em cassação participou, e a recusa desta em se conformar com as recomendações efetuadas no último desses controlos, com a referência 08-BA52-042. As referidas irregularidades respeitavam, principalmente, à imputação de custos elevados enquanto custos com pessoal diretos para prestações efetuadas por pessoas que não dispunham das qualificações científicas necessárias e a metodologia de cálculo das despesas que levou a uma sobrestimação dos custos elegíveis e à falta de fiabilidade do sistema de registo das horas de trabalho.

25 — V. julgamentos do Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Supremo Tribunal da Lituânia) de 15 de abril de 1998, no 3K 21/98, de 2 de novembro de 2010, no 3K 7 409/2010, e de 25 de março de 2011, no 3K 3 132/2011.

– Quanto à segunda parte, baseada na apreciação errada da eventualidade/do risco de repetição das irregularidades

37. A Comissão alega que a própria «metodologia» empregue pela ANKO para calcular as despesas de pessoal é a origem das irregularidades, na medida em que aumenta simultaneamente o número das horas e a remuneração dos membros do pessoal. Esta prática desleal já foi constatada em cinco projetos e, por conseguinte, é «suscetível» de ter incidência também na execução dos projetos em causa. A recusa do Tribunal Geral em reconhecer essa «eventualidade» (ou suspeita) constitui igualmente uma interpretação errada do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais.

– Quanto à terceira parte, baseada na indução errada a partir de retificações *ad hoc*

38. A Comissão admite que a ANKO efetuou retificações e restituições. Contudo, tal não significa que modificou definitivamente a sua «metodologia» geral. Fez simplesmente retificações *ad hoc* onde tinham sido detetadas irregularidades e limitou-se a reembolsar alguns dos montantes que tinha sido acusada de ter recebido indevidamente, sem, contudo, tomar medidas de caráter geral respeitantes, por um lado, ao controlo das pessoas empregadas e das suas qualificações relacionadas com o programa em causa ou, por outro, ao registo preciso das horas de trabalho do pessoal, que impedissem que, de futuro, se voltasse a adotar a antiga «prática». Assim, o facto de tirar conclusões sobre a «metodologia» geral da recorrente a partir da retificação concreta *ad hoc* corresponde a um raciocínio indutivo errado que leva a uma má interpretação do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais quanto à eventualidade de se reproduzirem irregularidades da mesma natureza no quadro de outros projetos.

– Quanto à quinta parte, baseada na confusão entre as condições de suspensão (suspeita) e as condições de elegibilidade (certeza).

39. A Comissão alega uma confusão operada pelo Tribunal Geral entre as condições de suspensão dos pagamentos, a saber uma simples suspeita, e as condições de elegibilidade das despesas declaradas.

40. A este respeito, a Comissão alega que a suspensão dos pagamentos constitui apenas uma medida provisória. Por conseguinte, poderia basear essa medida numa consequência eventual e, portanto, numa simples probabilidade. Assim, não é de forma nenhuma necessário exigir uma infração e um prejuízo certos.

Apreciação

41. O Tribunal Geral, nos n.ºs 46 a 79 do acórdão recorrido, procedeu a uma interpretação do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais.

42. No n.º 65 do acórdão recorrido concluiu que «a Comissão não fez prova bastante nem do caráter grave e sistemático das irregularidades identificadas, nem da forma como essas irregularidades, supondo-as provadas, podiam afetar a execução dos projetos Perform e Oasis».

43. No âmbito do presente recurso, a Comissão procura unicamente que o Tribunal de Justiça substitua a interpretação do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais feita pelo Tribunal Geral pela sua própria interpretação.

44. Como a Comissão não põe em causa a interpretação do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais, proponho ao Tribunal de Justiça que julgue inadmissíveis a primeira a terceira e quinta partes.

*Quanto à quarta parte, baseada na interpretação errada da possibilidade de utilizar os custos médios, na aplicação errada da mesma às despesas fictícias e na desvirtuação dos elementos de prova*

Argumentação da Comissão

45. A Comissão recorda, antes do mais, os critérios que devem ser preenchidos cumulativamente para que os custos médios de pessoal possam ser declarados. Em primeiro lugar, o método de cálculo dos custos médios de pessoal é o que é declarado pelo beneficiário como sendo o seu método habitual de contabilização dos custos; em segundo lugar, o método de cálculo baseia-se nas despesas reais com o pessoal do beneficiário, como figuram na sua contabilidade legal, sem elementos estimados ou orçamentados; em terceiro lugar, o método de cálculo exclui das taxas médias de pessoal quaisquer custos inelegíveis e, em quarto lugar, o número de horas produtivas utilizado para calcular as taxas horárias médias corresponde às práticas usuais de gestão do beneficiário na medida em que refletem as normas de trabalho reais do beneficiário. No que respeita a este último critério, a Comissão sublinha que o Tribunal de Justiça precisou que apenas podiam ser imputados os custos das horas efetivamente trabalhadas a título do projeto pelas pessoas que efetuam diretamente os trabalhos.

46. A Comissão alega que, ao admitir a validade de certos custos de pessoal declarados pela ANKO, por referência às cláusulas contratuais e, em particular, ao ponto II.14, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais, o Tribunal Geral, nos n.os 71 a 75 do acórdão recorrido, ignorou o alcance das cláusulas contratuais que permitem o recurso a um método de cálculo das despesas baseado numa média, mas unicamente na medida em que o cálculo dessa média é feito com base em custos de pessoal reais e não fictícios. A utilização de uma «média» em aplicação das cláusulas em questão não pode validar esses custos fictícios, uma vez que essa média deve ser estabelecida com base em custos reais.

47. A este respeito, a Comissão recorda que contesta, não a possibilidade de utilizar taxas médias para os custos de pessoal, mas sim que sejam tidos em conta custos que não são reais, quer porque as remunerações não correspondem à especialização do pessoal empregado, quer porque as horas de produção não são reais mas fictícias. Ora, a Comissão sublinha que a exatidão dos elementos tidos em conta constitui um princípio geral de boa gestão e, de qualquer modo, um requisito para o reembolso de custos pelo orçamento da União, que se traduz ao nível do contrato de subvenção pela exigência de registo das horas e dos custos reais. A utilização, em seguida, de uma taxa média, o que, de qualquer forma, a ANKO não fez, seria uma questão diferente que não autoriza, no entanto, que se tenham em conta horas ou qualificações fictícias e, por conseguinte, inexistentes do pessoal não especializado.

48. Assim, a interpretação do ponto II.5, n.º 3, alínea d), das condições gerais pelo Tribunal Geral está, no seu entender, errada e a argumentação exposta é inoperante, na medida em que já foi constatado para os cinco projetos que os custos invocados pela recorrida no recurso não eram, pelo menos parcialmente, reais, como exigem as condições gerais dos contratos de subvenção.

49. Segundo a Comissão, a argumentação do Tribunal Geral neste contexto pode ser considerada como uma desvirtuação dos elementos de prova na medida em que a ANKO não utilizou os custos médios, mas números precisos de horas de produção e remunerações precisas que, no caso dos contratos de subvenção mais antigos, foram retificados *ad hoc* para cada empregado, como resulta dos relatórios de auditoria.

Apreciação

50. Uma vez que a Comissão põe em causa a interpretação efetuada pelo Tribunal Geral, remeto para a minha apreciação que figura nos n.os 41 a 44, *supra*.

51. No que respeita à alegada desvirtuação dos elementos de prova pelo Tribunal Geral, há que constatar, em primeiro lugar, que a Comissão invocou expressamente essa desvirtuação, conforme exigido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça [26].

52. Segundo jurisprudência constante, «uma eventual desvirtuação deve resultar de forma manifesta dos autos, sem que seja necessário proceder a uma *nova apreciação* [27] dos factos e das provas» [28]. Por vezes, o Tribunal de Justiça utilizou uma fórmula um pouco mais flexível segundo a qual «verifica-se [...] [desvirtuação] quando, sem recorrer a *novos elementos* [29] de prova, a apreciação dos elementos de prova existentes é manifestamente incorreta» [30].

53. Uma desvirtuação dos elementos de prova pressupõe que o Tribunal Geral ultrapassou manifestamente os limites de uma apreciação razoável dos elementos de prova. Para demonstrar a existência de uma desvirtuação, não basta propor uma leitura dessas provas diferente da acolhida pelo Tribunal Geral [31].

54. Considero que a interpretação efetuada pelo Tribunal Geral nos n.os 71 a 79 do acórdão recorrido não constitui uma desvirtuação dos elementos de prova.

55. No número 75 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral faz referência ao ponto II.14, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea d), e segundo parágrafo, das condições gerais. Ainda que se possa ter uma opinião diferente quanto ao sistema de imputação de custos aplicado pela ANKO, a interpretação efetuada pelo Tribunal Geral não parece ser manifestamente errada. Ao interpretar as disposições das condições gerais, compete ao Tribunal Geral apreciar livremente os factos, isto é, o conteúdo das condições gerais, as intenções das partes e as circunstâncias em que o contrato foi celebrado e executado. Ainda que uma solução diferente da seguida pelo Tribunal Geral pudesse ser equacionada, a apreciação deste último não pode ser considerada como manifestamente errada e conducente a uma desvirtuação dos elementos de prova.

56. Assim, proponho ao Tribunal de Justiça que julgue infundada a quarta parte.

## Conclusão

57. Tendo em conta tudo o que precede, proponho ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso e condene a Comissão nas despesas.

26 — No que respeita a esta exigência, v., a título de exemplo, Despacho Carrols/IHMI (C-171/12 P, EU:C:2013:131, n.º 36).

27 — Sublinhado nosso.

28 — V. acórdão Tomra Systems e o./Comissão (C-549/10 P, EU:C:2012:221, n.º 27 e jurisprudência referida).

29 — Sublinhado nosso.

30 — V. acórdão PKK e KNK/Conselho (C-229/05 P, EU:C:2007:32, n.º 37). A advogada-geral J. Kokott, nas suas conclusões sobre este processo (C-229/05 P, EU:C:2006:606, n.º 42), explica a diferença entre as duas fórmulas nos termos seguintes: «a constatação de [uma desvirtuação] dos elementos de prova também pressupõe um mínimo de apreciação. Pelo contrário, verifica-se [uma desvirtuação] dos elementos de prova quando, sem recorrer a novos elementos de prova, a apreciação dos elementos de prova existentes é manifestamente incorreta»

31 — V. acórdãos Activision Blizzard Germany/Comissão (C-260/09 P, EU:C:2011:62, n.º 57) e Comissão/Aalberts Industries e o. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, n.º 52).