ACÔRDÃO DO TRIBUNAL
1 de Outubro de 1987 *

No processo 84/85,

Reino Unido, representado por B. E. McHenry, do Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, em Londres, na qualidade de agente, assistido por Francis Jacobs, QC, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede da respectiva embaixada, 28, boulevard Royal,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Julian Currall, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido junto de Georges Kremlis, membro do seu Serviço Jurídico, edifício Jean Monnet, Kirchberg, Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto a anulação da Decisão COM(84) 1941 da Comissão, de 19 de Dezembro de 1984, na medida em que essa decisão visa reduzir em 13 083 004 UKL os apoios concedidos pelo Fundo Social Europeu ao Reino Unido no quadro de medidas destinadas aos jovens com menos de 25 anos,

O TRIBUNAL,

constituído pelos Srs. Y. Galmot, presidente de secção, f. f. de presidente, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, J. C. Moitinho de Almeida e G. C. Rodríguez Iglesias, juízes,

advogado-geral: J. L. da Cruz Vilaça
secretário: B. Pastor, administradora

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 1 de Abril de 1987,

* Língua do processo: inglês.

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 16 de Junho de 1987,

profere o presente

Acórdão

1 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal em 2 de Abril de 1985, o Reino Unido interpôs, ao abrigo do primeiro parágrafo do artigo 173.° do Tratado CEE, um recurso de anulação da Decisão COM(84) 1941 da Comissão, de 19 de Dezembro de 1984, na medida em que essa decisão visa reduzir em 13 083 004 UKL os apoios concedidos ao Reino Unido pelo Fundo Social Europeu (a seguir designado pelas iniciais «FSE») no quadro de medidas destinadas aos jovens com menos de 25 anos de idade.

2 Dando aplicação à Decisão 83/516 de 17 de Outubro de 1983, relativa às funções do Fundo Social Europeu (JO L 289, p. 38; EE 05, F4 p. 26), o Conselho adoptou o Regulamento n.° 2950/83, de 17 de Outubro de 1983 (JO L 289, p. 1; EE 05, F4 p. 22), cujo artigo 2.° prevê que no caso das despesas susceptíveis de serem objecto de contribuição do FSE, essa contribuição será de 15 % do salário médio bruto dos trabalhadores da indústria do Estado-membro em causa. Em obediência ao n.° 2 desse artigo,

«antes de 1 de Agosto de cada ano, a Comissão determina os montantes de contribuição a conceder, no exercício seguinte, por pessoa e por unidade de tempo, a cada Estado-membro e publica-os no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*».

Essa data foi transferida pelo n.° 3 do artigo 10.° do mesmo regulamento, em relação ao ano de 1983, para 1 de Dezembro de 1983.

3 Com base nos actos do Conselho já referidos, a Comissão fixou, pela Decisão 83/621 de 30 de Novembro de 1983 (JO L 350, p. 25) os montantes da contribuição do FSE para as despesas com apoios à contratação e emprego para o exercício de 1984 por pessoa e por semana em relação a cada Estado-membro. O montante relativo ao Reino Unido tinha sido fixado em 19,50 UKL.

4 O Reino Unido apresentou em 13 de Março de 1984 os seus pedidos relativos às despesas a efectuar em 1984 tendo em conta o n.° 1 do artigo 4.° e o n.° 4 do artigo 10.° do Regulamento n.° 2950/83. O principal projecto de criação de empregos no Reino Unido elegível para efeitos de contribuição do FSE era o «Community Programme» (programa de solidariedade) gerido pelo «Manpower Services Commission». Os pedidos do Reino Unido diziam igualmente respeito a projectos similares geridos por autoridades locais. Depois de esses pedidos, juntamente com os pedidos de outros Estados-membros relativos a 1984, terem sido examinados, em Junho de 1984 pelo comité consultivo, a Comissão decidiu, em 23 de Julho de 1984, sobre a maior parte deles. Essa decisão, com o número C(84) 1076 não foi publicada mas comunicada aos Estados-membros em Agosto de 1984. Continha apenas um artigo susceptível de produzir efeitos jurídicos, seguido de decisões individuais muito volumosas. Essas decisões eram completadas por uma nota redigida como se segue:

«Na medida em que certos desses montantes respeitantes a acções de contratação ou de emprego, abrangidas na Decisão 83/621/CEE da Comissão, de 30 de Novembro de 1983, e em que o número de horas realmente prestadas por semana não foi ainda indicado, esses montantes são calculados com base em empregos a tempo completo. Em caso de emprego a tempo parcial, esses montantes serão reduzidos proporcionalmente ao número de horas realmente prestadas, na altura do pagamento» (tradução provisória).

5 Após recepção desta decisão, o Ministério do Trabalho britânico dirigiu-se à Comissão alegando que em alguns pedidos do Reino Unido não tinham sido incluídos, designadamente, o apoio ao «Community Programme», e contestando a decisão no que toca ao trabalho a tempo parcial. Esta intervenção foi seguida por uma troca de corrrespondência entre o ministério e a Comissão.

6 Em 19 de Dezembro de 1984, a Comissão adoptou uma nova Decisão com o número COM(84) 1941, que substituiu a já citada decisão de 23 de Julho de 1984, e com o considerando seguinte:

«considerando que é necessário voltar a calcular os apoios ao emprego simultaneamente para as acções a meio tempo e para as acções em favor dos independentes e que esse novo cálculo libertará novas disponibilidades...» (tradução provisória),

a decisão continha também uma versão revista da nota relativa às reduções aplicadas aos empregos a tempo parcial, redigida como se segue:

«No caso de um destes montantes dizer respeito a acções de contratação e de emprego e de ser abrangido pela Decisão 83/621/CEE, de 30 de Novembro de 1983, o montante fixo apropriado aplica-se a empregos a tempo completo.

Para os empregos a tempo parcial, a taxa do montante fixo é reduzida a metade.»

7 Essa decisão englobava igualmente o apoio ao «Community Programme» bem como o apoio a projectos similares a favor dos jovens geridos pelas autoridades locais, mas rejeitava como não elegíveis certas partes desses programas, num montante total de 13 083 004 UKL. Essas reduções resultavam de um cálculo, baseado no total de horas realmente prestadas, comunicado pelo Reino Unido, convertido em semanas de trabalho na base de uma semana de quarenta horas.

8 Para uma mais ampla exposição do enquadramento jurídico do litígio, dos factos do processo e dos argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Esses elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação do Tribunal.

9 Em apoio do seu pedido de anulação parcial da decisão impugnada, o Reino Unido invoca vários argumentos, um dos quais a violação do princípio de confiança legítima.

10 Antes de mais, é necessário sublinhar que a Comissão afirmara, nas suas observações apresentadas ao Tribunal, que era prática constante reduzir os montantes da comparticipação em caso de emprego a tempo parcial. No entanto, admitiu o contrário na audiência pública, e reconheceu que tinha atribuído a pelo menos três programas nacionais respeitantes a empregos a tempo parcial o montante global da contribuição do FSE. Nestas circunstâncias, a defesa da Comissão limita-se a sustentar que o Reino Unido, no momento em que enviou os seus pedidos ao FSE sabia ou tinha meios para saber que, para o exercício de 1984, o número de horas realmente prestadas pelos participantes numa acção era importante para determinar os montantes reembolsáveis.

11 A primeira parte do argumento invocado pelo Reino Unido respeitante à confiança legítima resulta do facto de a Comissão, ao fixar pela Decisão 83/621, em aplica-

ção ao n.° 2, do artigo 2.°, do Regulamento n.° 2950/83, os montantes da contribuição do FSE para o exercício de 1984 por pessoa e por semana, não poder definir a expressão «semana» como uma semana de trabalho a tempo inteiro, mas estar obrigada a fazê-lo no sentido de uma «semana civil».

12 Convém observar que a expressão «unidade de tempo» utilizada no n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 2950/83 permite à Comissão a escolha entre diversas possibilidades. Assim, a Comissão podia fixar a hora como unidade de tempo, fixação que teria por efeito, sem ambiguidade, uma comparticipação mais baixa para uma semana de vinte horas de trabalho do que para uma semana de quarenta horas. Era-lhe também permitido, como fez para o exercício de 1985 na Decisão 84/429 de 27 de Julho de 1984 (JO L 241, p. 23), fixar como unidade de tempo a semana, prevendo que «em caso de empregos a tempo parcial, os montantes serão calculados proporcionalmente ao número de horas prestadas» (tradução provisíria).

13 Tal disposição expressa falta na Decisão 83/621. Por isso, há que examinar a segunda parte do referido argumento do Reino Unido, de acordo com a qual a Comissão definiu, efectivamente, na mesma decisão a «semana» como «semana civil».

14 A este propósito, convém sublinhar que uma interpretação puramente literal deste termo não permite compreendê-lo no sentido de uma «semana de quarenta horas de trabalho». Pelo contrário, a interpretação no sentido de uma «semana civil» impõe-se sobretudo com base numa análise histórica. Com efeito, utilizando os termos «por pessoa e por semana», a Comissão não fez senão retomar os termos utilizados no n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 3039/78 do Conselho (JO L 361, p. 1) que era o pertinente em relação à matéria até ao exercício de 1983. Ora na vigência dessa disposição, a Comissão nunca procedeu, em caso de emprego a tempo parcial, à redução dos montantes da comparticipação mas, pelo contrário, atribuiu a pelo menos três programas nacionais respeitantes a empregos a tempo parcial o montante global da contribuição do FSE, como foi já afirmado. Por isso, há que tomar como ponto de partida a intenção da Comissão no sentido de legislar utilizando o mesmo termo na mesma acepção que antes. Isto corresponde além disso, às explicações fornecidas pela Comissão na audiência, segundo as quais esta, no fim do ano de 1983, estava consciente da possibilidade de introduzir reduções como as que estõ em causa, mas teria hesitado fazê-lo.

15 Em compensação, a Comissão afirma que tinha dado, em tempo útil para o exercício de 1984, indicações de intenção diferente e que estas eram conhecidas do Reino Unido. Refere-se, neste contexto, em primeiro lugar, ao formulário que consta do anexo I à Decisão 83/673 da Comissão (JO L 377, p. 1; EE 05, F4 p. 52) e no qual é necessário «indicar a duração média de participação por pessoa (em semanas e horas por semana) na acção prevista» e, em segundo lugar, a um documento de trabalho enviado aos representantes permanentes dos Estados-membros, em 26 de Setembro de 1983, segundo o qual o montante da comparticipação, por pessoa e por semana, constante da Decisão 83/621, foi calculado multiplicando os salários médios brutos por hora de trabalho dos operários em moeda nacional pela duração média semanal do trabalho no Estado-membro em causa.

16 No que respeita ao formulário acima mencionado, convém sublinhar que indicações semelhantes eram pedidas nos formulários que figuram nos anexos 1 a 9 da Decisão 78/742 da Comissão (JO L 248, p. 1), aplicíveis até ao exercício de 1983, nos quais era necessário indicar se se tratava de métodos a tempo completo ou a tempo parcial ou ainda alternados; além disso, nesses formulários era pedida a indicação da duração das operações (em horas). Ora a alteração ocorrida nos termos utilizados nos diferentes formulários não permitia concluir que os termos «por semana» deviam ser interpretados de maneira diferente da anterior, tanto mais que tais indicações podiam ter importância no exame da questão da possibilidade de selecção do programa em causa.

17 Por fim, contrariamente ao que a Comissão afirma, o documento de trabalho acima mencionado também não permitia deduzir que a Comissão se afastaria da sua prática anterior. De facto, se convinha ter em conta, para efeitos do cálculo previsto nesse documento, a duração semanal do tempo de trabalho, porque é multiplicando o salário médio horário por essa duração que se determinam os salários médios semanais, isto nada tem a ver com o método de fixação do montante da comparticipação do FSE num caso concreto.

18 Assim, a Decisão 83/621 deve ser interpretada no sentido de não prever uma redução em relação a empregos a tempo parcial.

19 De acordo com a terceira parte do argumento, se a Comissão podia decidir que os montantes fixados apenas se aplicam à semana de trabalho a tempo completo, não

podia fazê-lo com efeito retroactivo sem ignorar o princípio da confiança legítima.

20 Neste contexto, convém, em primeiro lugar, sublinhar que, contrariamente às afirmações da Comissão, o Reino Unido não tinha, no começo do exercício de 1984, meios de saber que, para este exercício, se procederia às reduções em causa, dado que a única disposição pertinente na altura devia ser interpretada em sentido contrário e que as orientações para os exercícios de 1984 a 1986, publicadas em aplicação do n.° 1 do artigo 6.° da Decisão 83/516, de 10 de Janeiro de 1984 (JO C 5, p. 2), previam reduções apenas em função dos créditos disponíveis.

21 Seguidamente, há que recordar que o n.° 2 do artigo 2.° e n.° 3 do artigo 10.° do Regulamento n.° 2950/83 garantem aos Estados-membros que a Comissão adoptará a decisão sobre o montante da comparticipação em causa antes de determinada data. Essas disposições testemunham a preocupação do Conselho em que os Estados-membros disponham, em tempo útil, de todos os dados de que têm necessidade para planificar os seus próprios programas de apoio. A Comissão, além disso, respeitou esses prazos, publicando, para o exercício de 1984, a Decisão 83/621, relativa à fixação do dito montante por pessoa e por semana, e, para o exercício de 1985, a Decisão 84/429, que prevê, além dessa fixação, uma redução em caso de emprego a tempo parcial.

22 Por isso, convirá examinar se tais reduções podiam ser introduzidas no decurso do exercício de 1984 para esse mesmo exercício, como fizeram as decisões COM(84) 1076 e COM(84) 1941 ou se essas decisões de aplicação constituiam atentado à confiança legítima que o Reino Unido poderia fundar na Decisão de base 83/621.

23 A este propósito, há que salientar que os Estados-membros atribuem os apoios nacionais susceptíveis de comparticipação do FSE antes de essa comparticipação ser atribuída cerca do termo do exercício. Ora, a Comissão salienta que é apenas depois de ter recebido um relatório detalhado sobre a acção em causa entretanto acabada que é possível calcular o montante exacto das despesas elegíveis e daí infere que dispõe de um certo poder discricionário no que respeita à melhor maneira de gerir o FSE. Se bem que este ponto de vista seja incontestável, em princí-

pio, não é menos verdade que a Comissão continua vinculada pelo regulamento do Conselho pertinente e pela sua própria Decisão 83/621 cuja correcta interpretação foi acima dada.

24 A Comissão afirma, além disso, que os Estados-membros não podem em nenhum caso esperar receber, da parte do FSE, uma soma fixa correspondente ao seu pedido, dado que serão sempre possíveis, e até mesmo prováveis, reduções em função dos créditos disponíveis.

25 Este raciocínio não poderá ser acolhido. Com efeito, a circunstância invocada pela Comissão não constitui obstáculo à hipótese de confiança legítima, dado que esta pode incidir na obtenção do montante pedido, reduzido somente no âmbito das orientações emitidas pela Comissão no começo do exercício, em função dos créditos disponíveis, ao passo que, de acordo com a prática seguida pela Comissão neste caso, o Reino Unido obteria apenas um montante reduzido proporcionalmente às horas efectivamente prestadas, e eventualmente reduzido uma segunda vez em função dos créditos disponíveis.

26 Por isso, é forçoso declarar que o Reino Unido podia legitimamente confiar em que a prática da Comissão não fosse alterada ao longo do exercício com efeitos para esse mesmo exercício.

27 Tendo a decisão impugnada ignorado essa confiança legítima, deve ser anulada sem que haja necessidade de examinar os outros fundamentos invocados pelo Reino Unido.

Quanto às despesas

28 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas; tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL

declara e decide:

1) **É anulada a Decisão COM(84) 1941, da Comissão de 19 de Dezembro de 1984, na medida em que visa reduzir em 13 083 004 UKL os apoios concedidos pelo Fundo Social Europeu ao Reino Unido no quadro dos medidas destinadas aos jovens com menos de 25 anos.**

2) **A Comissão é condenada nas despesas.**

Galmot Koopmans Due

Everling Bahlmann Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 1 de Outubro de 1987.

O secretário

P. Heim

O presidente f. f.

Y. Galmot

Presidente de secção