ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Primeira Secção alargada)

15 de Março de 2005 *

No processo T-29/02,

Global Electronic Finance Management (GEF) SA, com sede em Bruxelas (Bélgica), representada por M. E. Storme e A. Gobien, advogados,

demandante,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. Lyal e C. Giolito, na qualidade de agentes, assistidos por J. Stuyck, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

que tem por objecto, por um lado, um pedido, ao abrigo de uma cláusula compromissória na acepção do artigo 238.º CE, destinado a obter a condenação da Comissão no pagamento da quantia de 40 693 euros e na emissão de uma nota de

* Língua do processo: inglês.

crédito no montante de 273 516 euros e, por outro, um pedido reconvencional da Comissão destinado a obter a condenação da demandante a reembolsar-lhe a quantia de 273 516 euros, acrescida de juros de mora à taxa de 7% a contar de 1 de Setembro de 2001,

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

composto por: B. Vesterdorf, presidente, M. Jaeger, P. Mengozzi, M. E. Martins Ribeiro e F. Dehousse, juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 30 de Março de 2004,

profere o presente

Acórdão

Contrato controvertido

1 Em 21 de Agosto de 1997, a Comunidade Europeia, representada pela Comissão, celebrou com a sociedade Global Electronic Finance Management SA, demandante (a seguir «GEF»), representada pelo Sr. Goldfinger, o seu director-geral e

administrador delegado, um contrato intitulado «Esprit Network of Excellence Working Group — 26069 — Financial Issues Working Group Support (FIWG)» (a seguir «contrato»).

2 O contrato integra o quadro da Decisão 94/802/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1994, que adopta um programa específico de investigação, de desenvolvimento tecnológico e demonstração, no domínio das tecnologias da informação (1994-1998) (JO L 334, p. 24).

3 O anexo III da Decisão 94/802 dispõe que o programa será executado por meio de acções indirectas, através das quais a Comunidade contribui financeiramente para actividades de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), incluindo as acções de demonstração, realizadas por terceiros ou por institutos do Centro Comum de Investigação (CCI) associados a terceiros.

4 A Decisão 94/763/CE do Conselho, de 21 de Novembro de 1994, relativa às regras de participação de empresas, centros de investigação e universidades em acções de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração na Comunidade Europeia (JO L 306, p. 8), dispõe no seu artigo 6.º, que as propostas de actividade de IDT seleccionadas serão objecto de contratos entre a Comunidade e os participantes na actividade em causa que especifiquem, nomeadamente, as disposições de controlo administrativo, financeiro e técnico relativas à acção.

5 Nos termos do contrato, a GEF, sociedade de consultadoria especializada em finança electrónicas, devia prestar assistência e gerir as diversas tarefas e actividades do Financial Issues Working Group (grupo de trabalho sobre as questões financeiras, a seguir «FIWG»). Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, do contrato, o projecto que lhe foi

confiado estava definido no seu anexo I, intitulado «Technical Annex» (a seguir «anexo técnico»). Segundo o anexo técnico, o FIWG era composto por representantes de diferentes sectores e o seu objectivo era promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de sistemas de pagamento e de mecanismos de transacções inovadores para garantir, com sucesso, o crescimento do comércio electrónico e das transacções financeiras electrónicas na União Europeia.

6 Segundo o artigo 2.º, n.º 1, do contrato, o projecto teria uma duração de 24 meses a partir de 4 de Julho de 1997, data do seu arranque. As disposições financeiras do contrato figuram nos seus artigos 3.º a 5.º e nos artigos 12.º a 17.º do seu anexo II, intitulado «General Conditions» (a seguir «condições gerais»).

7 Na versão que foi junta à petição, o anexo técnico contém, no ponto 7 (p. 14 e 15), cinco quadros, dos quais quatro se intitulam «Table 1. Human Resources Requirements per Task (in man/days)», «Table 2. Cost estimates per Task (in ECU)», «Table 3. Unit Costs Assumptions (in ECU)», «Table 4. Total cost estimates per Task (in ECU)», e um quinto é relativo à repartição dos custos por categoria de recursos. Estes quadros contêm as diversas estimativas de custos e o volume de recursos necessário à execução do projecto.

8 Na versão constante do anexo 3 das respostas da GEF às questões do Tribunal, o anexo técnico contém, no ponto 3.7, quatro quadros intitulados «Table 1. Human Resources Requirements per Task (in man/days)», «Table 2. Cost estimates per Task (in ECU)», «Table 4. Total cost estimates per Task (in ECU)» e «Table 5. Cost estimates per resource category (in ECU)». Estes dois anexos técnicos diferem na medida em que o segundo contém páginas novas (p. 1, 3 a 16 e 25), uma numeração dos títulos diferente e, no ponto 3.7, inclui o quadro 5, suprime o quadro 3 e números diferentes nos quadros 2 e 4.

9 O artigo 3.º, n.º 2, do contrato dispõe que a Comissão financiará em 100% os custos reembolsáveis do projecto, até 440 000 ecus. Este montante representa, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do contrato, o custo total previsto desse projecto

10 Nos termos do artigo 4.º do contrato:

«A Comissão liquidará a sua contribuição, em ecus, para o projecto de acordo com a seguintes modalidades:

— um adiantamento de 165 000 ecus (cento e sessenta e cinco mil ecus) nos dois meses seguintes à última assinatura das partes contratantes;

— pagamentos parciais que serão efectuados, cada um, nos dois meses seguintes à aprovação dos diferentes relatórios periódicos de execução dos trabalhos e dos mapas de despesas correspondentes. O adiantamento e os pagamentos parciais cumulados não podem exceder 396 000 ecus relativamente à contribuição máxima da Comissão para o projecto;

— o saldo da sua comparticipação total devida [uma retenção de 44 000 ecus (quarenta e quatro mil ecus)] nos dois meses seguintes à aprovação do último relatório, documento ou outra prestação abrangida pelo projecto previsto no anexo [técnico] e do mapa de despesas para o último período, previsto no artigo 5.º, n.º 2.»

11 O artigo 5.º do contrato prevê que o contratante deve apresentar, todos os seis meses, a contar da data de arranque do projecto, três mapas de despesas assinados e que o mapa de despesas para o último período deve ser apresentado, o mais tardar, três meses após a aprovação do último relatório, documento ou outra prestação integrada no projecto, não podendo quaisquer outras despesas dar lugar a pagamento após a referida aprovação.

12 O artigo 6.º, segundo parágrafo, do contrato dispõe que a partir da data de arranque do projecto devem ser apresentados todos os seis meses relatórios de execução periódicos.

13 O artigo 9.º das condições gerais prevê, designadamente, as formas como o contratante deverá apresentar os relatórios de execução periódicos e o relatório final.

14 Nos termos do artigo 12.º, n.º 1, das condições gerais «[o]s custos reembolsáveis são os custos reais definidos no [seu] artigo 13.º necessários ao projecto, susceptíveis de demonstração e suportados durante o período estipulado no artigo 2.º, n.º 1, do contrato [...]».

15 Nos termos do artigo 12.º, n.º 2, das condições gerais, «[o]s custos estimados do trabalho por categoria são definidos a título indicativo. Os membros podem proceder a transferências orçamentais de uma categoria para outra desde que a finalidade do projecto não seja substancialmente alterada».

16 O artigo 13.º das condições gerais contém disposições específicas relativas aos custos referentes às rubricas «pessoal» (artigo 13.º, n.º 1), «custos de rede» (artigo 13.º,

n.º 2), «outros custos» (artigo 13.º, n.º 3), «custos específicos significativos» (artigo 13.º, n.º 4) e «despesas gerais» (artigo 13.º, n.º 5)

17 Nos termos artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais:

«A totalidade de horas de trabalho do pessoal declaradas deve ser registada e certificada. Para que esta exigência se considere satisfeita é necessário, no mínimo, o registo dos tempos de trabalho, certificado pelo menos uma vez por mês pelo chefe do projecto ou um quadro superior da empresa contratante devidamente autorizado.»

18 O artigo 13.º, n.º 3, das condições gerais dispõe designadamente:

«Podem ser declarados os seguintes outros custos — suportados pelo contratante — desde que relacionados com a execução do projecto:

— Custos referentes a serviços e a instalações técnicas externas (na condição de a Comissão ter previamente dado o seu acordo);

— [...]

— publicações, incluindo *newsletters*, destinadas a divulgar informações sobre o trabalho efectuado no quadro do projecto.»

19 Nos termos do artigo 13.º, n.º 4, das condições gerais, «[p]odem ser declarados os custos específicos significativos — suportados pelo contratante — desde que a Comissão tenha previamente dado o seu acordo por escrito (considera-se que esse acordo existe quando no anexo [técnico] do contrato tenha sido prevista uma linha de despesas ou se a Comissão não levantar qualquer objecção nos dois meses seguintes à recepção do pedido escrito)».

20 O artigo 13.º, n.º 5, das condições prevê:

«Pode ser autorizada uma contribuição máxima de 20% relativamente às despesas de pessoal reembolsáveis especificadas no artigo 13.1 [...], para despesas gerais relacionadas com o trabalho efectuado no âmbito do projecto, incluindo custos referentes a pessoal administrativo e secretariado não profissional, ao telefone, aquecimento, iluminação, electricidade, correios, correio electrónico, papelaria, etc. As despesas gerais que podem ser directamente imputadas, nos termos dos artigos 13.1 a 13.4 [...], bem como os custos recuperados a terceiros não podem ser declarados como despesas gerais.»

21 O artigo 15.º, n.º 1 das condições gerais precisa:

«O contratante elaborará, regulamente e de acordo com as regras contabilísticas convencionais do Estado onde tem a sua sede, uma contabilidade própria e a documentação adequada para corroborar e justificar os custos e as horas inscritos. Estes documentos estarão disponíveis quando das auditorias.»

22 O artigo 16.º, n.ºs 2 e 3, das condições gerais tem a seguinte redacção:

«16.2 Sem prejuízo do artigo 17.º deste anexo [Auditoria], todos os pagamentos serão considerados adiantamentos até à aceitação das outras prestações incluídas no projecto ou, na sua falta, até à aceitação do relatório final.

16.3 Quando a contribuição financeira total devida a título do projecto, incluindo o resultado de eventuais auditorias, for inferior aos pagamentos efectuados a título do projecto, os contratantes procederão de imediato ao reembolso da diferença, em ecus, à Comissão.»

23 O artigo 17.º, n.º 1, das condições gerais dispõe que «[a] Comissão ou pessoas por si autorizadas poderão proceder a auditorias nos dois anos seguintes à data do último pagamento efectuado pela Comissão ou ao termo do contrato [...]».

24 Por último, nos termos do seu artigo 10.º, o contrato rege-se pelo direito belga e, por força do artigo 7.º das condições gerais, o tribunal competente para conhecer dos litígios relativos ao contrato é o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias e, caso seja interposto recurso da decisão que profira, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

Matéria de facto

25 Em 12 de Setembro de 1997, a Comissão efectuou, ao abrigo do artigo 4.º do contrato, um adiantamento em favor da GEF no valor de 165 000 ecus.

26 Em seguida, a GEF apresentou à Comissão quatro relatórios de execução periódicos e quatro mapas de despesas correspondentes a quatro períodos compreendidos entre 4 de Julho de 1997, data do arranque do projecto, e 3 de Julho de 1999, data do seu termo.

27 Antes da apresentação do quarto mapa de despesas relativo ao período do contrato compreendido entre 4 de Janeiro de 1999 e 3 de Julho de 1999 (a seguir «quarto período»), a Comissão procedeu, em 18 e 21 de Junho de 1999, a uma auditoria financeira relativamente aos três períodos anteriores, compreendidos entre 4 de Julho de 1997 e 3 de Janeiro de 1999.

A — *Primeiro mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 de Julho 1997 e 3 de Janeiro de 1998*

28 Em 3 Março de 1998, a GEF enviou à Comissão o seu primeiro mapa de despesas relativo ao período do contrato compreendido entre 4 de Julho de 1997 e 3 de Janeiro de 1998 (a seguir «primeiro período»), num montante total de 111 193 ecus, correspondendo 25 249 eus a despesas gerais.

29 Por carta de 19 de Março de 1998, intitulada «Payment request submission for period 4-Jul-97 to 3-Jan-98» (a seguir «carta de aceitação das despesa relativas ao primeiro período»), a Comissão informou de que decidira proceder a um pagamento parcial das despesas declaradas pela GEF no valor de 101 432 ecus, recusando-se a assumir a parte das despesas gerais que excedia 20% das despesas de pessoal reembolsáveis, nos termos do artigo 13.º, n.º 5, das condições gerais. Consequentemente, pagou à GEF, ao abrigo desta rubrica, o montante de 15 488 em vez dos 25 249 ecus reclamados.

30 Nessa carta, a Comissão indicou que «[a]s despesas declaradas (ou como corrigidas pelos nossos serviços) [tinham sido] verificadas e consideradas em conformidade com o relatório periódico de execução e com o contrato (v. anexo II, parte D), sem prejuízo de verificação, ajustamento após novo cálculo ou auditoria e aceitação das tabelas salariais».

B — *Segundo mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 de Janeiro de 1998 e 3 de Julho de 1998*

31 A 6 de Outubro de 1998, a GEF apresentou o seu segundo mapa de despesas relativo ao período do contrato compreendido entre 4 de Janeiro de 1998 e 3 de Julho de 1998 (a seguir «segundo período»). O montante das despesas declaradas pela GEF para esse período foi de 107 017 ecus, dos quais 3 818 ecus correspondiam à rubrica «outros custos».

32 Por carta de 14 de Dezembro de 1998, intitulada «Payment request submission for period 4-Jan-98 to 3-Jul-98» (a seguir «carta de aceitação das despesa relativas ao segundo período»), a Comissão informou de que decidira proceder a um pagamento parcial das despesas declaradas pela GEF no valor de 103 228 ecus, recusando-se a assumir o montante 3 818 ecus, correspondente à rubrica «outros custos», por essas despesas já terem sido incluídas nas «despesas gerais». Esta carta continha uma passagem igual à já reproduzida *supra*, no n.º 30.

C — *Terceiro mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 de Julho e 3 de Janeiro de 1999*

33 Em 3 de Junho de 1999, a GEF apresentou o seu terceiro mapa de despesas relativo ao período do contrato compreendido entre 4 de Julho 1998 e 3 de Janeiro de 1999

(a seguir «terceiro período»), num montante de 104 098 euros — o montante das despesas fora convertido em euros por força do Regulamento (CE) n.º 1103/97 do Conselho, de 17 de Junho de 1997, relativo a certas disposições respeitantes à introdução do euro (JO L 162, p. 1), que estabelecia que o ecu era substituído pelo euro a partir de 1 de Janeiro de 1999 à taxa de um euro por um ecu.

34 Por carta de 27 de Julho de 1999, intitulada «Payment request submission for period 4-Jul-98 to 3-Jan-99» (a seguir «carta de aceitação das despesa relativas ao terceiro período»), a Comissão aceitou as despesas declaradas pela GEF no valor de 96 214 euros, recusando-se a assumir o montante 7 884 euros, correspondente à totalidade da rubrica «outros custos», por essas despesas já terem sido incluídas nas «despesas gerais».

35 Nessa mesma carta, a Comissão, para respeitar o limite de 396 000 euros previsto no artigo 4.º do contrato — a GEF tinha recebido 165 000 euros de adiantamento + 101 432 euros relativos ao primeiro período + 103 228 euros relativos ao segundo período = 369 660 euros —, informou de que decidira efectuar um pagamento parcial, de montante inferior ao das despesas que tinha aceite, ou seja, de 26 340 euros em vez de 96 214 euros (396 000 euros - 369 660 euros = 26 340 euros). Por outro lado, esta carta incluía uma passagem igual à já reproduzida *supra*, no n.º 30.

D — *Auditoria financeira*

36 Em 18 e 21 Junho de 1999, a Comissão procedeu a uma auditoria financeira relativa aos três primeiros períodos do contrato.

37 Por carta de 9 de Julho de 1999, a Comissão pediu à GEF que lhe fornecesse informações complementares sobre a remuneração do chefe de projecto, o Sr. Goldfinger. Por carta de 30 Julho de 1999, a GEF transmitiu à Comissão documentos e explicações relativos à remuneração do Sr. Goldfinger e a determinados aspectos fiscais e de segurança social.

38 Por carta de 12 de Outubro de 1999, a Comissão enviou à GEF o relatório final de avaliação técnica do projecto, datado de 21 de Setembro de 1999.

39 Por carta de 21 de Dezembro de 1999, a Comissão enviou à GEF um projecto de relatório relativo à auditoria financeira. Nesse projecto de relatório, a Comissão concluía que a GEF tinha reclamado um montante total excedentário de 228 713 euros, que representava 245% do montante total das despesas aceites, que era de 93 334 euros.

40 Por fax de 31 Janeiro de 2000, a GEF informou a Comissão de que não estava de acordo com o conteúdo do projecto de relatório de auditoria, expôs as suas objecções e juntou a análise efectuada pelo Sr. Pirenne, que para além de a aconselhar em matéria fiscal era também o seu contabilista (a seguir «carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000»).

41 Por carta de 20 Março de 2000, a Comissão rejeitou as objecções da GEF e propôs uma avaliação técnica específica (a seguir «segunda avaliação técnica») para determinar o número exacto de horas que podiam, razoavelmente, ser imputadas a cada uma das tarefas executadas em conformidade com o anexo técnico. Esta

segunda avaliação técnica teve lugar em 24 de Maio de 2000. Em resposta ao pedido da GEF de 18 de Outubro de 2000, foi-lhe enviada uma cópia do relatório dessa avaliação em 27 de Outubro de 2000.

42 Por carta de 18 de Julho de 2000, a Comissão enviou à GEF o relatório final da auditoria, datado de 28 Junho de 2000. Nesse relatório, a Comissão concluía que, em relação ao período abrangido pela auditoria, compreendido entre 4 de Julho de 1997 e 4 de Janeiro de 1999, a GEF tinha reclamado um montante excedentário de 253 823 euros, que correspondia a 372% do montante total das despesas aceites, que era de 68 224 euros.

43 A conclusão formulada pelos auditores no relatório final de auditoria de 28 de Junho de 2000 baseava-se, designadamente, nas seguintes conclusões:

«A [GEF] não procede ao registo dos tempos de trabalho dos membros do seu pessoal. Esta prática contraria o disposto no artigo 13.1.2 [das condições gerais] do contrato. Na realidade, o Sr. Goldfinger admitiu que a GEF não mantinha quaisquer fichas de presença. Durante a auditoria, o Sr. Goldfinger fez uma estimativa das horas de trabalho com base numa agenda de secretária e nos contratos de trabalho. Apurámos que essa agenda de secretária não continha qualquer registo das horas de trabalho. Consequentemente, não pudemos aceitar as horas imputadas ao projecto CE. Além disso, as fichas de presença preparadas pelo Sr. Goldfinger estavam incorrectas pelas seguintes razões: o projecto começou em 4/7/97 e não em 1/7/97 e as 202 horas declaradas pelo especialista de informação em Julho de 1997 e em Outubro de 1997 estavam incorrectas, dado que essa pessoa só começou a trabalhar para a GEF em 3 de Novembro de 1997.

A análise da relação volume de negócios/custos de pessoal nos balanços, comparada com o indicado nos mapas de despesas, revela o seguinte (em BEF):

	1996/1997	1997/1998
Ordenado do Sr. Goldfinger	2 791 211	4 119 153
Ordenados do pessoal	2 711 775	4 599 788
Total das despesas com o pessoal nos balanços	5 502 986	8 718 941
Despesas com o pessoal indicadas no quadro do projecto CEE (dois primeiros períodos)	0	6 428 877
Despesas com o pessoal relativamente aos projectos não CE	*5 502 986*	*2 290 064*
Volume de negócios nos balanços	13 208 003	15 556 779
Por dedução: projecto CE (segundo as contas do cliente)	6 656 100	9 397 877
Volume de negócios dos projectos não CE	*6 551 903*	*6 158 902*

Aparentemente, no ano fiscal 1996/1997, verificou-se um volume de negócios de 6,5 milhões de [francos belgas] (BEF) que foi realizado com um custo em pessoal de 5,5 milhões de BEF (*ratio* 1,19). No ano fiscal 1997/1998, realizou-se um volume de negócios praticamente idêntico (6,2 milhões de BEF) com um custo de pessoal de 2,3 milhões de BEF (*ratio* 2,69). Este facto indica que as despesas de pessoal facturadas à Comissão estão muito sobreavaliadas.

O número de dias/homem previsto para o projecto no parágrafo 3.7 do anexo técnico é de 447 dias ou 3 576 horas. Este elemento era revelador de uma média de

894 horas por semestre. Verificamos que o número total de horas reclamado nos dois primeiros semestres era, respectivamente, de 2 827 e de 2 878 horas, ou seja, mais de 300% do previsto.

Como não existiam fichas de presença, não pudemos avaliar o número de horas que podiam ser imputadas ao projecto CE. No projecto de relatório de auditoria, o número de horas aceite baseava-se no número de horas previsto, dado que o relatório final de avaliação técnica de 21 de Setembro de 1999 também não fornecia indicações quanto ao número de horas [...]

Assim, decidiu-se e acordou-se com a GEF que deveria proceder-se a uma nova avaliação técnica, para definir o número exacto de horas que podia razoavelmente ser imputado a cada uma das tarefas executadas em conformidade com o anexo técnico do contrato.

A segunda avaliação técnica teve lugar em 24 de Maio de 2000. O seu resultado foi o de que, para todo o período de duração do contrato, ou seja, o período compreendido entre 4/7/1997 e 4/7/1999, podiam ser aceites 303 dias/homem ou 2 420 horas.

Com base no resultado desta segunda avaliação técnica, calculámos as despesas de pessoal que podiam ser aceites para o período objecto da auditoria, ou seja, de 4/7/1997 a 4/1/1999. Estes cálculos basearam-se no número total de horas para toda a duração do contrato aceite pela segunda avaliação técnica (2 420 horas) dividido por 4 para obter o número de horas/homem por semestre (605 horas).

Embora reconheçamos que a repartição por semestre do número total de dias/ /homem admitido possa não corresponder ao trabalho realmente desenvolvido ao longo de cada semestre, entendemos que este método é razoável. Além disso, a auditoria revelou que as despesas horárias com o pessoal não variam sensivelmente de um semestre para o outro

[...]»

44 Por carta de 14 de Novembro de 2000, a GEF a transmitiu à Comissão uma cópia das fichas de presença elaboradas pelo Sr. Goldfinger, bem como documentos destinados a provar que, contrariamente às conclusões dos auditores no relatório final de auditoria, a GEF mantinha fichas de presença dos membros do seu pessoal.

45 Por carta de 22 de Novembro 2000, a Comissão confirmou ter recebido os referidos documentos e informou a GEF de que o processo relativo à auditoria tinha sido enviado à Sr.ª De Graef, a quem, de futuro, deveria ser endereçada toda a correspondência.

46 Por carta de 14 de Dezembro de 2000, sob a ref. n.º 502667, relativa ao terceiro período, a Comissão transmitiu à GEF a versão das despesas aceites para os três primeiros períodos do contrato revista à luz do relatório final de auditoria, bem como um mapa consolidado de despesas que tinha em consideração a referida revisão, dos quais resultava que a Comissão tinha pago à GEF, relativamente a esses períodos, 208 602 euros a mais.

47 Por carta de 21 de Dezembro de 2000, endereçada à Sr.ª De Graef, a GEF pediu a convocação de uma reunião para poder discutir com a Comissão, designadamente, o conteúdo do relatório da segunda avaliação técnica e o relatório final de auditoria.

E — *Quarto mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 Janeiro de 1999 e 3 de Julho de 1999*

48 Em 2 de Dezembro de 1999, a GEF apresentou à Comissão o seu quarto mapa de despesas, relativo ao quarto período, no montante de 148 148,01 euros.

49 Por carta de 3 de Julho de 2000, a Comissão pediu à GEF que lhe fornecesse mais informações sobre as rubricas «custos de rede» e «outros custos» e apresentou observações sobre as despesas que, nos termos do contrato, não eram reembolsáveis.

50 Por carta de 31 de Julho de 2000, a GEF apresentou à Comissão, tendo já em conta as observações que esta fizera, uma versão alterada do seu quarto mapa de despesas, no montante de 135 819,48 euros, bem como a documentação referente às rubricas «custos de rede» e «outros custos».

51 Por carta de 14 de Dezembro de 2000, sob a ref. n.º 502668 e intitulada «Payment request submission for period 4-Jan-99 to 3-Jul-99» (a seguir «carta de aceitação das despesa relativas ao quarto período»), a Comissão aceitou as despesas declaradas pela GEF até ao limite de 30 212 euros. Os custos da GEF que a Comissão não aceitou eram relativos a uma parte da rubrica «pessoal», ou seja, 83 805 euros, uma parte da rubrica «custos de rede», isto é, 3 404 euros, uma parte da rubrica «outros custos», equivalente a 1 608 euros, e uma parte da rubrica «despesas gerais», no montante de 16 790 euros. A Comissão indicou que a recusa de uma parte das rubricas «pessoal» e «despesas gerais» era devida ao facto de, segundo os resultados da auditoria, ter limitado as horas de trabalho a 605 horas e ter utilizado a tabela de preços do trabalho que resultava da auditoria. Quanto às rubricas «custos de rede» e «outros custos», a Comissão alega que a não aceitação parcial de determinados

custos se deveu ao facto de não estarem comprovados por factura. A Comissão acrescentou que não podia ser feito nenhum pagamento nessa fase pois tinha sido atingido o limite de retenção contratual. Além do mais, essa carta continha uma passagem igual à já reproduzida *supra*, no n.º 30.

52 Nessa mesma carta de 14 de Dezembro de 2000, sob a ref. n.º 502668, a Comissão também enviou à GEF um mapa de despesas consolidado relativo a todo o período abrangido pelo contrato (de 4 Julho de 1997 a 3 Julho de 1999).

F — *Pedido de reembolso da Comissão: nota de débito de 11 Julho de 2001*

53 Por carta de 24 Janeiro de 2001, a Comissão enviou à GEF um mapa final de despesas consolidado relativo a todo o período abrangido pelo contrato, idêntico ao que tinha junto à sua carta de 14 de Dezembro de 2000, sob a ref. n.º 502668, já referida. Resulta desse documento que, segundo a Comissão, tinha sido pago em excesso à GEF o montante de 273 516 euros, que correspondia à diferença entre o montante total das despesas pagas pela Comissão à GEF e o montante das despesas aceites pela Comissão (ou seja, 396 000 - 122 484).

54 Por carta de 2 de Fevereiro de 2001, a Comissão informou o advogado da GEF, por um lado, da abertura pelo Organismo Europeu de Luta Anti fraude (OLAF) de um inquérito relativo ao FIWG e, por outro, do facto de que iria ser marcada uma reunião para em conjunto examinarem e discutirem as questões decorrentes dos relatórios finais de auditoria realizados pela Direcção-Geral (DG) «Sociedade da Informação», bem como as questões colocadas na sua carta de 21 de Dezembro de 2000, referida no n.º 47 *supra*, caso fossem relevantes para o inquérito da Comissão

55 Em resposta às duas cartas da Comissão de 24 de Janeiro e 2 de Fevereiro de 2001, já referidas, a GEF, através de duas cartas de 21 de Fevereiro de 2001, endereçadas, respectivamente, ao Sr. Lefebvre da DG «Sociedade da Informação» e ao Sr. Brüner do OLAF, informou essa instituição de que não estava de acordo com o mapa final de despesas consolidado, na medida em que se baseava nos resultados dos relatórios de auditoria, já anteriormente contestados. A GEF também reiterou o seu pedido, de 21 de Dezembro de 2000, de reunião com os representantes da Comissão.

56 Por carta de 12 de Março de 2001, a Comissão informou a GEF que tinha posto em prática os resultados do relatório de auditoria, pelo que os eventuais recursos deviam ser directamente apresentados ao serviço de auditoria.

57 Por carta de 19 de Março de 2001, a GEF confirmou à Sr.ª De Graef que deveria informar o serviço de auditoria de que estava em curso uma discussão sobre o contrato em causa.

58 Em 11 de Julho de 2001, a Comissão enviou à GEF une nota de débito através da qual exigia o reembolso do montante de 273 516 euros.

59 Por carta de 25 de Julho de 2001, enviada ao Sr. Lefebvre, a GEF contestou formalmente essa nota de débito da Comissão, pois não tinha chegado a um acordo final com esta relativamente ao relatório final de auditoria do projecto. Além disso, pediu à Comissão que suspendesse o processo de reembolso até ter lugar a discussão com os representantes dessa instituição.

60 Por carta de 26 de Julho de 2001, endereçada à Sr.ª De Graef, o advogado da GEF confirmou a posição da sua cliente e recordou o desacordo que esta havia manifestado em relação aos relatórios de auditoria na sua correspondência anterior

(designadamente nas cartas que enviou à Comissão em 14 de Novembro e 21 de Dezembro de 2000), bem como o facto de, contrariamente ao que a Comissão afirmara na sua carta de 2 de Fevereiro de 2001, a GEF não ter recebido qualquer convite para participar numa discussão sobre determinados aspectos que tinha suscitado.

61 Por carta de 9 de Agosto de 2001, o advogado da GEF informou a Comissão de que, como esta não tinha honrado a sua promessa formal de organizar uma reunião com vista a encontrarem uma solução satisfatória para ambas no que toca às contas do projecto, a sua cliente interporia um recurso no Tribunal de Primeira Instância nos termos da cláusula compromissória prevista no contrato.

Tramitação processual

62 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 13 de Fevereiro de 2002, a GEF interpôs o presente recurso.

63 Na sua contestação, que deu entrada na Secretaria do Tribunal em 13 de Maio de 2002, a Comissão deduziu um pedido reconvencional.

64 No âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º, n.º 3, alíneas a) e d), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância e com base no relatório do juíz-relator, o Tribunal (Primeira Secção) decidiu, na reunião de secção de 11 de Novembro de 2003, colocar por escrito determinadas questões e pedir às partes que apresentassem determinados documentos. Estas responderam às questões e apresentaram os documentos pedidos nos prazos fixados.

65 Nos termos do artigo 14.º, n.os 1 e 3, e do artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a Primeira Secção decidiu propor à secção plenária a remessa do presente processo a uma secção composta por cinco juízes.

66 Por carta de 4 de Dezembro de 2003, as partes, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, foram convidadas a apresentar a suas observações sobre a referida remessa até 9 de Dezembro de 2003.

67 Por cartas de 8 e 9 de Dezembro de 2003, respectivamente, a Comissão e a GEF informaram o Tribunal de que não tinham observações a formular em relação à remessa do presente processo à Primeira Secção Alargada.

68 Por decisão da Secção Plenária de 10 de Dezembro de 2003, sob proposta da Primeira Secção, o presente processo foi remetido à Primeira Secção Alargada.

69 As partes foram ouvidas em alegações partes e nas suas respostas às questões do Tribunal na audiência de 30 de Março de 2004.

Pedidos das partes

70 A demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o pedido admissível e procedente;

— condenar a Comissão a pagar-lhe o montante de 40 693 euros;

— declarar que o pedido da Comissão, destinado a obter o reembolso da quantia de 273 516 euros, é improcedente e, consequentemente, condenar a Comissão a emitir uma «nota de crédito» no montante de 273 516 euros;

— negar provimento ao pedido reconvencional da Comissão

— condenar a Comissão nas despesas do processo.

71 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a demandante a pagar-lhe a quantia de 273 516 euros, acrescida de juros de mora à taxa de 7% ao ano, contados a partir de 1 de Setembro de 2001;

— condenar a Comissão nas despesas.

Quanto à competência do Tribunal

72 Há que recordar que, ao abrigo do artigo 113.º do Regulamento de Processo, o Tribunal pode verificar oficiosamente se estão preenchidos os pressupostos processuais de ordem pública. Uma vez que a competência do Tribunal é uma questão de ordem pública, pode ser oficiosamente apreciada pelo Tribunal (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Junho de 1998, Svenska Journalistförbundet/Conselho, T-174/95, Colect. p. II-2289, n.os 79 e 80).

73 A este respeito, há que observar que a competência do Tribunal, no momento da interposição do presente recurso, nos termos do artigo 238.º CE e do disposto do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom do Conselho, de 24 de Outubro de 1988, que institui um Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 319, p. 1), como alterada pela Decisão 93/350/CECA, CEE, Euratom do Conselho, de 8 de Junho de 1993 (JO L 144, p. 22), para conhecer de um recurso interposto com base numa cláusula compromissória implica necessariamente a competência para conhecer de um pedido reconvencional formulado por uma instituição no âmbito desse mesmo recurso que deriva do vínculo contratual ou do facto em que repousa o pedido principal ou que tem uma relação directa com as obrigações que daí decorrem (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1986, Comissão/Zoubek, 426/85, Colect., p. 4057, n.º 11, e de 10 de Abril de 2003, Parlamento/SERS e Ville de Strasbourg, C-167/99 , Colect., p. I-3269, n.os 95 a 104; despacho do Tribunal de Justiça de 21 Novembro de 2003, Comissão/Lior e o., C-280/03, não publicado na Colectânea, n.os 8 e 9, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 Maio de 2001, Toditec/ /Comissão, T-68/99, Colect., p. II-1443)

74 Por conseguinte, o Tribunal é competente para se pronunciar sobre o pedido reconvencional da Comissão.

Quanto mérito

A — *Quanto ao pedido da demandante destinado a obter, por um lado, o pagamento da quantia de 40 693 euros e, por outro, a emissão de uma nota de crédito no montante de 273 516 euros*

75 A GEF alega que, nos termos do contrato, tem direito ao reembolso do montante de 436 693 euros, correspondente à soma dos montantes aceites pela Comissão no âmbito dos seus três primeiros mapas de despesas, ou seja, 101 432 euros em relação ao primeiro, 103 228 euros em relação ao segundo e 96 214 euros em relação ao terceiro, com o montante de 135 819 euros declarado no seu quarto mapa de despesas. Precisa que, como a Comissão já lhe pagou 396 000 euros, o seu pedido de reembolso versa apenas sobre 40 693 euros (436 693 euros – 396 000 euros).

76 A GEF invoca, no essencial, quatro fundamentos que consistem, o primeiro, em violação do contrato pela Comissão, o segundo, em violação do princípio da protecção da confiança legítima, o terceiro, em violação do princípio do respeito do direito de defesa e, o quarto, em violação do princípio da boa fé e do princípio da boa administração. A este respeito, importa observar que este último fundamento, na medida em que se refere a uma alegada violação pela Comissão do princípio da boa fé e do princípio da boa administração, deverá ser examinado em segundo lugar.

1. *Quanto ao primeiro fundamento, assente em violação do contrato*

a) Argumentos das partes

77 Antes de mais, a GEF sustenta que o pedido de pagamento da quantia de 40 693 euros, que ainda lhe é devida a título das despesas efectuadas no quadro do contrato, se baseia, por um lado, na violação, pela Comissão, das suas obrigações contratuais e do artigo 1134.º, primeiro parágrafo, do código civil belga, nos termos do qual «[o]s acordos legalmente celebrados valem como lei entre as partes». Com efeito, tendo modificado arbitraria e unilateralmente a sua posição no que respeita à aceitação das despesas apresentadas e provadas pela GEF, a Comissão não respeitou as suas obrigações contratuais. Ora, a GEF cumpriu correctamente o contrato, o que é confirmado pelo relatório final de avaliação técnica que refere claramente que os recursos do projecto foram bem utilizados e dá «luz verde» (aprovação final dos resultados) ao trabalho efectuado pela GEF.

78 Por outro lado, na sua petição, a GEF sustenta que Comissão não conseguiu provar, nos termos do artigo 1235.º, primeiro parágrafo, do código civil belga, que a quantia de 273 516 euros, cujo reembolso pediu na sequência da modificação da sua posição, tinha sido paga «por erro». Ora, segundo a GEF, nenhum pagamento foi efectuado por erro. Na sua réplica, a GEF reformula essa posição baseada numa má tradução do referido artigo 1235.º, primeiro parágrafo. Com efeito, nos termos desse artigo «[t]odo o pagamento pressupõe uma dívida: o que foi pago indevidamente está sujeito a repetição». A Comissão não conseguiu provar que a quantia pedida tinha sido paga «indevidamente». A GEF considera que o pagamento era devido e que, em caso de dúvida, cabe à Comissão provar que o fez por erro, o que não se verificou no caso em apreço.

79 Em seguida, contrariamente à posição da Comissão, e como a GEF já tinha indicado na carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000, o contrato não era um contrato de subsídio e não existia nenhuma referência a qualquer forma de subsídio no âmbito de um programa de assistência europeia. De resto, a Comissão reconheceu-o na sua carta de 20 de Março de 2000, em que concordou com a substituição das expressões «Subsidies for EC 26 069» e «Turnover minus subventions» utilizadas na página 3 do projecto de relatório de auditoria, pelas expressões, respectivamente, «Of which EC contract 26 069» e por «Turnover minus EC contribution».

80 Por último, quanto à justificação das despesas submetidas à Comissão, a GEF apresentou observações relativamente às despesas com o «pessoal», nomeadamente a remuneração do Sr. Goldfinger, bem como determinadas despesas relativas às rubricas «despesas de viagem e ajudas de custo» e «outros custos».

81 No que respeita às despesas de pessoal, a GEF observa, a título liminar, que se trata do principal ponto de discórdia entre as partes no contrato, revelado no relatório final de auditoria, segundo o qual foram reclamadas 9 859 horas de trabalho excedentárias.

82 A este respeito, a GEF alega, em primeiro lugar, que a própria Comissão subestimou o aumento do volume de trabalho originado pela velocidade a que as mudanças se processaram no domínio das transacções financeiras electrónicas e das transacções financeiras via Internet, mudanças que obrigaram a adaptações constantes no que respeita à dimensão das tarefas e que não eram previsíveis no momento da assinatura do contrato.

83 Assim, por esta razão, a GEF declarou legitimamente um número de horas de trabalho mais elevado e ajustou de maneira substancial as tarifas horárias

relativamente às previsões iniciais, em conformidade com as orientações detalhadas fornecidas pela Comissão após a assinatura do contrato. Essas novas tarifas, que estiveram na base dos mapas de despesas elaborados para os três primeiros períodos do contrato, foram comunicadas à Comissão em Março de 1998 através de um questionário financeiro que esta aceitou.

84 Segundo a GEF, a Comissão, que tinha seguido com atenção os trabalhos executados e previstos para as tarefas que deviam ser levadas a cabo no âmbito do projecto e que fora informada, em cada mapa de despesas, através de um apanhado detalhado do tempo que o pessoal da GEF dedicara ao projecto, sabia, portanto, que, a partir do primeiro mapa de despesas, apresentado em Março de 1998, o número de horas de trabalho inicialmente previsto seria ultrapassado e que, a partir do segundo mapa, apresentado em Outubro de 1998, esse número de horas já tinha sido ultrapassado. Além disso, ao durante o período que durou o projecto, a Comissão nunca formulou observações negativas sobre o tempo que lhe foi consagrado e as tarifas praticadas pelo GEF para o cálculo dos custos do pessoal. Pelo contrário, todos os funcionários da Comissão em causa fizeram apreciações positivas sobre o seu andamento e apoiaram a forma como a GEF o estava a realizar. Isto demonstra a aceitação, pela Comissão, do maior número de horas de trabalho dedicado ao projecto e das tarifas aplicadas pela GEF e explica a razão que levou a Comissão a pagar-lhe os seus mapas de despesas. A afirmação constante do relatório da segunda avaliação técnica, segundo a qual a Comissão não aprovou o tempo suplementar que a GEF consagrou ao projecto, era, portanto, incorrecta.

85 Além do mais, a ultrapassagem do número previsto de horas de trabalho não implicava uma modificação do contrato, na medida em que, contrariamente ao limite contratual de 440 000 euros, não constituía um elemento essencial do contrato. Neste sentido, a GEF sublinha, por um lado, que a afirmação que a Comissão fez no relatório final de auditoria, segundo a qual o número de dias/ /homem previsto pelo contrato para o projecto é de 447 dias ou 3 576 horas, apenas constitui uma estimativa e não um limite máximo de dias de trabalho.

86 Por outro lado, quanto à afirmação constante do relatório da segunda avaliação técnica, de acordo com o qual o número de horas de trabalho consagradas ao projecto era inicialmente considerado um máximo que só podia ser excedido após aprovação, por escrito, da Comissão, a GEF alega que, quando da redacção do contrato, tinha sido impossível definir de maneira objectiva e exacta o número de horas de trabalho necessário à execução do contrato. Isto explica o facto de as partes terem acordado em fixar um montante de 440 000 euros a repartir pelas diferentes tarefas e categorias de custos como o máximo dos custos autorizados, sem qualquer referência a um número pré-determinado de horas de trabalho como base desse montante máximo. Nenhuma disposição do contrato estabelecia que o quantitativo de horas de trabalho previsto pudesse ser excedido ou que, caso isso se verificasse, seria necessária uma modificação do contrato, como aconteceria se a GEF reclamasse uma contribuição superior a 440 000 euros. Daqui concluiu que o único critério de comparticipação das despesas de pessoal não era a previsão inicial, mas o facto de as despesas totais serem aceitáveis e não ultrapassarem a quantia de 440 000 euros.

87 Em segundo lugar, quanto às declarações das horas de trabalho consagradas ao projecto e das despesas suportadas, a GEF entende que foi erradamente que a Comissão considerou, no projecto de relatório de auditoria e no relatório final de auditoria, que o número de horas de trabalho foi sobreavaliado devido à inexistência de um registo do tempo de trabalho e de fichas de presença.

88 A GEF começa por afirmar que preencheu todos os formulários exigidos e respeitou todas as disposições legais aplicáveis, em especial todas as exigências do secrétariat social Securex, as disposições da lei belga relativas à segurança social, bem como os princípio contabilísticos, nos termos do artigo 15.º, n.º 1, das condições gerais, disposição que, segundo o projecto de relatório de auditoria, tinha sido integramente respeitada.

89 Com efeito, a GEF tinha preenchido e enviado à Comissão o questionário financeiro relativo aos custos orçamentados e cada mapa de despesas enviado a essa instituição continha em anexo uma descriminação detalhada das despesas de pessoal, que incluía o número de horas de trabalho e o preço unitário. No termo do período

abrangido pelo contrato, a GEF preparou um resumo do mapa de despesas para todo o período e enviou à Comissão um questionário financeiro actualizado. Além disso, a GEF conservou documentos relativos ao tempo consagrado ao projecto por cada um dos membros do seu pessoal. Para o efeito, utilizou e utiliza ainda os documentos do secrétariat social Securex. Para além destes documentos, a GEF também elaborou fichas de presença suplementares com as horas de trabalho diárias para cada categoria profissional que trabalhou no projecto, relativamente às quais a Comissão lhe confirmou, na sua carta de 20 de Março de 2000, não haver modelo obrigatório.

90 Por outro lado, refere que, em Junho de 1999, os documentos relativos às horas de trabalho, preenchidos em conformidade com as regras definidas pelo secrétariat social Securex, bem como as fichas de presença suplementares redigidas pelo Sr. Goldfinger já tinham sido apresentados aos auditores, embora estes se tivessem recusado a levá-los, razão pela qual a GEF os transmitiu à Comissão em 14 de Novembro de 2000. Também esclarece que esses documentos foram objecto de uma carta do Sr. Pirenne, de 31 Janeiro de 2000. A GEF indica estar em condições de apresentar ao Tribunal provas de todos os custos suportados, incluindo cópias de todas as fichas de presença e das facturas de compra.

91 Em seguida, indica que o artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais não prevê a obrigatoriedade dos assalariados preencherem as suas próprias fichas de presença. No caso em apreço, a GEF sustenta que os documentos relativos ao registo dos tempos de trabalho e as fichas de presença foram redigidos pelo chefe do projecto e que, por essa razão, também foram por ele certificados de acordo com o exigido no contrato. Acresce que a Comissão, nas suas cartas de aceitação das despesa relativas aos mapas de despesas apresentados pela GEF, confirmou expressamente que esta tinha agido em conformidade com o contrato, tendo afirmado que as «despesas declaradas (ou como corrigidas pelos nossos serviços) foram verificadas e consideradas em conformidade com o relatório periódico de execução e com o contrato (v. anexo II, parte D), sem prejuízo de verificação, ajustamento após novo cálculo ou auditoria e aceitação das tabelas salariais». Segundo a GEF, a referência expressa à parte D das condições gerais, constante do

formulário que deve ser preenchido para as despesas de pessoal, indica que a GEF respeitou as instruções da Comissão quanto à maneira de declarar as despesas.

92 Por último, para o caso de o Tribunal entender que as disposições do contrato, em especial o artigo 13.º, n.º 1, e o artigo 15.º, n.º 1, das condições gerais, não são suficientemente claras, há que concluir que a GEF agiu correctamente e em conformidade com o contrato, nos termos do artigo 1162.º do código civil belga, que dispõe que, «[e]m caso de dúvida, o acordo deve ser interpretado em prejuízo de quem a estipulou e em favor de quem tem de cumprir a obrigação».

93 No que respeita, concretamente, à remuneração do Sr. Goldfinger, a GEF afirma que a Comissão não teve em conta o facto de essa remuneração ter sido posta em causa durante a auditoria e a GEF ter demonstrado, com base nas contas da sociedade, que se tratava de uma despesa aceitável atendendo à situação do mercado belga.

94 Em terceiro lugar, a GEF contesta o procedimento adoptado no quadro da segunda avaliação técnica, bem como o resultado a que esta chegou.

95 Quanto ao procedimento seguido no âmbito da segunda avaliação técnica de 24 de Maio de 2000, a GEF entende que os auditores não respeitaram os termos de referência do exame previstos na carta da Comissão de 20 de Março de 2000, pois não se interessaram em saber quanto tempo a GEF tinha dedicado a cada tarefa nem procederam a uma estimativa razoável desse tempo. Com efeito, apenas repartiram o número total de horas de trabalho previsto aquando da assinatura do contrato pelas diferentes tarefas e não fizeram, entretanto, qualquer esforço para validar esses cálculos com a equipa do projecto. Ora, esta abordagem não está em conformidade com o contrato, segundo o qual o pagamento da Comissão deve ter por base não são

os custos inicialmente previstos, mas os efectivamente suportados, justificados e que sejam razoáveis. Nestas condições, a GEF considera que, como o relatório de auditoria final se baseou no relatório da segunda avaliação técnica, o seu conteúdo não está correcto.

96 Quanto ao resultado da segunda avaliação técnica, a GEF sublinha que não é razoável que o número de horas de trabalho dedicadas ao projecto aceite pela Comissão seja inferior à estimativa inicial. Com efeito, a GEF demonstrou que tinha despendido os recursos declarados nos seus mapas de despesas e a Comissão tinha-o admitido não só no relatório final de avaliação técnica, mas também no projecto de relatório de auditoria, relatórios que confirmavam a exactidão das contas da GEF. A este respeito, esta última refere que, no relatório final de avaliação técnica, referido no projecto de relatório de auditoria, a Comissão afirmou que «o trabalho foi realizado e que os recursos utilizados» e concluiu que tinha havido «uma boa utilização dos recursos em geral».

97 Em quarto lugar, a GEF sustenta que foi erradamente que a Comissão não teve em conta, na elaboração do relatório final de auditoria, as observações feitas pelos Sr. Pirenne, na carta de 31 de Janeiro de 2000, a propósito do projecto de relatório de auditoria.

98 Assim, por um lado, a GEF aponta, designadamente, a afirmação constante do relatório final de auditoria que já figurava no projecto desse relatório, segundo a qual as 202 horas declaradas para um especialista de informação em Julho e em Outubro de 1997 não eram justificadas, pois essa pessoa só tinha começado a trabalhar para a GEF em 3 de Novembro de 1997. Ora, o Sr. Pirenne indicou, na sua carta de 31 de Janeiro de 2000, que em Julho, em Outubro e em Novembro de 1997 as funções de especialista de informação tinham sido sucessivamente exercidas por três pessoas. A este respeito, a GEF refere, por outro lado, que o contrato não contém qualquer disposição que a impeça de utilizar vária pessoas para realizar uma tarefa específica e acrescenta que, no caso em apreço, todas as pessoas que trabalharam como especialistas de informação eram qualificadas para o exercício dessas funções.

99 Por outro lado, a GEF refere a análise do relatório entre o seu volume de negócios e as suas despesas de pessoal e a conclusão de que as despesas de pessoal facturadas tinham sido seriamente sobreavaliadas, contidas no projecto de relatório de auditoria e reproduzidas no relatório final de auditoria. A este respeito, o Sr. Pirenne indicara claramente, na sua carta de 31 de Janeiro de 2000, que os auditores não tinham apresentado correctamente as observações e os números que esta havia fornecido, designadamente ao não terem em conta o facto de que um projecto que abrange períodos contabilísticos sucessivos implica um escalonamento das despesas e das receitas ao longo de todo o período da sua execução. Assim, o exercício financeiro da GEF vai de 1 de Outubro a 30 de Setembro, sendo as despesas registadas segundo o método da Comissão que situa o início do exercício financeiro em Julho. Como esta informação não fosse clara quando a GEF apresentou as suas contas, esta veio, posteriormente, apresentar esclarecimentos na sua carta de 31 de Janeiro de 2000 que deveriam ter sido tomados em consideração na redacção do relatório final de auditoria.

100 Em último lugar, a GEF examina as outras despesas que os auditores recusaram, relativas às rubricas «despesas de viagem e ajudas de custo» e «outros custos». A GEF alega que a rejeição de despesas relativas a estas duas rubricas no projecto de relatório de auditoria, no relatório final de auditoria, bem como na carta de aceitação das despesas para o quarto período não é correcta, porque documentou e justificou todos esses custos. Além disso, acusa a Comissão de não ter tido em conta as observações do Sr. Pirenne, constantes da sua carta de 31 de Janeiro de 2000. A GEF propõe-se apresentar novamente a prova de todos esses custos no âmbito do presente processo.

101 Concretamente, quanto ao montante de 3 145,05 euros pagos pelo estudo Datamonitor, a GEF alega que se trata de uma despesa efectuada no âmbito da documentação do projecto que os auditores incorrectamente qualificaram de elemento de assistência técnica. Assim, a realização dessa despesa não tinha de ser previamente aprovada pela Comissão, nos termos do artigo 13.º, n.º 3, das condições gerais. Além disso, a GEF afirma que colocou o estudo e a respectiva factura à disposição dos auditores, que, contudo, se recusaram a rectificar o seu erro.

102 Quanto à rubrica «outros custos», em particular, a declaração de despesas num montante de 1 790,31 euros, comprovada por facturas e relativa à compra de pequenos objectos em livrarias, a GEF alega que fazia parte de uma linha de custos reembolsáveis, especifica para a documentação, até ao montante de 11 056 euros, e que essa documentação era necessária à execução das tarefas previstas no âmbito do projecto.

103 A Comissão contesta a procedência deste fundamento, alegando que não violou as obrigações que lhe incumbiam por força do contrato.

b) Apreciação do Tribunal

Observações preliminares

104 Antes de mais, há que recordar que, nos termos do contrato, a GEF se comprometeu a realizar o projecto definido no anexo técnico. Esse projecto consistia em prestar assistência técnica ao FIWG, assistência que se traduzia na execução de seis tarefas diferentes, em que cada uma implicava uma lista de diversas prestações a realizar.

105 Há que recordar igualmente que, em conformidade com o artigo 6.º da Decisão 94/763, o contrato especifica, nomeadamente, as disposições de controlo administrativo, financeiro e técnico relativas ao projecto.

106 Assim, a GEF tinha de apresentar à Comissão, nos termos do artigo 6.º do contrato e do artigo 9.º das condições gerais, quatro relatórios periódicos de execução dos trabalhos, ou seja, todos os seis meses a partir da data de início do contrato. Isto deveria permitir à Comissão avaliar os progressos e a cooperação obtidos no âmbito projecto ou de qualquer tarefa relativa a este. A GEF também devia apresentar um relatório final sobre o trabalho, os objectivos, os resultados e as conclusões do projecto. Nos termos dos artigos 4.º e 5.º do contrato, a GEF devia, por último, apresentar à Comissão, todos os seis meses a partir da data de início do contrato, quatro mapas de despesas relativos aos mesmos períodos abrangidos pelos quatro relatórios *supra* referidos, para a Comissão poder efectuar os pagamentos parciais correspondentes.

107 Além disso, o contrato previa as condições em que se devia verificar o reembolso das diferentes categorias de despesas suportadas pela GEF.

108 Face a estes elementos, bem como à resposta que a GEF deu às questões colocadas pelo Tribunal na audiência, há que concluir que a demandante não demonstrou a importância que para a resolução do litigio pode ter a questão de saber se o contrato deve ser considerado um contrato de subvenção. Consequentemente, a questão de saber em que medida as partes cumpriram as suas obrigações contratuais deve ser examinada apenas à luz das disposições do contrato (v., neste sentido, acórdão Toditec/Comissão, já referido *supra* no n.º 73, n.º 77).

109 Em seguida, há que analisar as disposições do contrato relativas às diferentes categorias de despesas que podem ser efectuadas a título da execução do projecto e às condições de reembolso dessas despesas.

110 Quanto às categorias de despesas que podem ser utilizadas para executar o projecto, previstas no artigo 13.º das condições gerais, a saber, despesas de pessoal, custos de rede, outros custos, custos específicos significativos e despesas gerais, o artigo 12.º

das condições gerais estabelece, no seu n.º 1, que os custos reembolsáveis são os custos reais necessários ao projecto, susceptíveis de demonstração e suportados durante o período de duração do projecto. No seu n.º 2, esta mesma disposição prevê, além disso, que os custos estimados do trabalho por categoria são apenas indicativos e que é possível proceder a transferências orçamentais de uma categoria para outra desde que a finalidade do projecto não seja substancialmente alterada.

111 O artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais dispõe que a exigência segundo a qual a totalidade de horas de trabalho do pessoal declaradas deve ser registada e certificada considera-se satisfeita se, no mínimo, se proceder ao registo dos tempos de trabalho, certificado pelo menos uma vez por mês pelo chefe do projecto ou um quadro superior da empresa contratante devidamente autorizado. O artigo 15.º, n.º 1, das condições gerais especifica, além disso, que o contratante deve elaborar, regularmente e de acordo com as disposições do Estado onde tem a sua sede, uma contabilidade própria e a documentação adequada para corroborar e justificar os custos e as horas inscritos, devem esses documentos ser postos à disposição dos auditores.

112 Conclui-se que cabe à GEF provar que os custos declarados nos diferentes mapas de despesas que apresentou à Comissão são despesas reais que foram efectivamente necessárias e efectuadas para execução do projecto durante o período da sua duração. Também se conclui que, na produção dessa prova, a GEF deve respeitar as exigências referidas no artigo 13.º, n.º 1, e no artigo 15.º, n.º 1, das condições gerais e manter um registo certificado das horas de trabalho, bem como uma contabilidade conforme às disposições em vigor na Bélgica.

113 Face a estas considerações, a argumentação, baseada no artigo 1235.º, primeiro parágrafo, do código civil belga, desenvolvida pela GEF em apoio do seu pedido de condenação da Comissão na emissão de uma nota de crédito num montante de 273 516 euros, não pode ser aceite. Com efeito, esta argumentação imputa à Comissão o ónus de provar que o pagamento da quantia de 273 516 euros à GEF, cujo reembolso é reclamado pela nota de débito emitida pela Comissão em 11 de Julho de 2001, foi indevidamente efectuado.

114 Contudo, este último pedido de reembolso da Comissão baseia-se no artigo 16.º, n.º 3, das condições gerais, que dispõe que, quando a contribuição financeira total devida a título do projecto, incluindo a resultante de uma auditoria, for inferior aos pagamentos efectuados a título do projecto, o contratante deve reembolsar imediatamente a diferença à Comissão. Ora, a verificação de que a soma dos pagamentos efectuados é superior à contribuição financeira total devida a título do projecto assenta na prova das despesas efectuadas com a sua execução, a qual, nos termos do contrato, incumbe à GEF e não à Comissão.

115 Por conseguinte, o pedido destinado a obter a condenação da Comissão na emissão de uma nota de crédito no montante de 273 516 euros, destinada a anular o montante da nota de débito que esta última emitiu em 11 de Julho de 2001, está ligado ao pedido de reembolso do montante de 40 693 euros, na medida em que ambos se baseiam no pretenso cumprimento pela GEF das sua obrigações contratuais. Se a GEF tivesse feito prova do cumprimento das suas obrigações contratuais, concluir-se-ia, necessariamente, que teria direito ao pagamento da quantia de 40 693 euros e que a nota de débito da Comissão, no montante de 273 516 euros, já não se justificava.

116 Nestas condições, há que examinar a procedência do pedido da GEF relativamente a cada uma das categorias de despesas cujo reembolso reclama e que afirma ter provado, ou seja, as despesas de «pessoal», como a remuneração do Sr. Goldfinger, e determinadas despesas relativas às rubricas «despesas de viagem e ajudas de custo» e «outros custos».

Quanto às despesas de «pessoal»

117 Os diferentes argumentos apresentados pela GEF relativamente às despesas de pessoal suscitam essencialmente três questões: em primeiro lugar, a de saber se a Comissão aceitou que fosse ultrapassado o número de horas de trabalho previsto,

bem como os ajustamentos da tabela salarial utilizada para cálculo dos custos de pessoal, inicialmente previstos no contrato, em segundo, a de saber se a GEF fez prova, nos termos das disposições do contrato, das horas de trabalho que afirma terem sido cumpridas na execução do projecto e, em terceiro, a questão de saber se os auditores forma inexactos nas conclusões a que chegaram quanto às horas de trabalho e às despesas de pessoal constantes do relatório da segunda avaliação técnica e no relatório final de auditoria.

— Quanto à aceitação pela Comissão do aumento do número de horas de trabalho e do ajustamento da tabela salarial, inicialmente previstos no contrato

118 Em primeiro lugar, há que determinar se a aceitação, pela Comissão, dos mapas de despesas da GEF e os pagamentos parciais correspondentes implicam uma aceitação da ultrapassagem do número de horas de trabalho e do ajustamento das tabelas salariais inicialmente previstas no contrato.

119 A este respeito, há que observar que, no que respeita à contribuição da Comissão, o contrato prevê, no seu artigo 3.º, n.^{os} 1 e 2, que a Comissão financiará 100% dos custos reembolsáveis do projecto, até 440 000 euros, montante que representa o custo total previsto do referido projecto.

120 Segundo o artigo 4.º do contrato, que define o calendário dos pagamentos da Comissão, a contribuição da Comissão será liquidada, em primeiro lugar, através de um adiantamento de 165 000 euros e, em seguida, através de pagamentos parciais a efectuar nos dois meses seguintes à aprovação dos diferentes relatórios periódicos de execução dos trabalhos e dos mapas de despesas correspondentes. Por último, o

saldo da sua comparticipação total devida será pago nos dois meses seguintes à aprovação do último relatório, documento ou outra prestação abrangida pelo projecto previsto no anexo técnico e do mapa de despesas para o último período, previsto no artigo 5.º, n.º 2, do contrato.

121 O artigo 16.º, n.º 2, das condições gerais dispõe que, sem prejuízo do artigo 17.º relativo à auditoria, todos os pagamentos serão considerados adiantamentos até à aceitação das outras prestações incluídas no projecto ou, na sua falta, até à aceitação do relatório final. O n.º 3 do mesmo artigo dispõe, por outro lado, que, quando a contribuição financeira total devida a título do projecto, incluindo a resultante de auditoria, for inferior aos pagamentos efectuados, o contratante deve reembolsar de imediato a diferença à Comissão.

122 Do conjunto destas disposições resulta que todos os pagamentos efectuados pela Comissão, a título de adiantamentos ou de pagamentos parciais, devem ser considerados pagamentos provisórios, até estarem preenchidas determinadas condições, atrás referidas.

123 Com efeito, nos termos dos artigos 16.º e 17.º das condições gerais, todos esses pagamento são efectuados pela Comissão sob reserva de verificação e não podem, portanto, antes de essa verificação ter lugar ou de ter terminado o prazo previsto para o efeito, representar a liquidação definitiva de um mapa de despesas. As cartas de aceitação dos mapas de despesas, enviados à GEF pela Comissão em 19 de Março de 1998, 14 de Dezembro de 1998, 27 de Julho de 1999 e 14 de Dezembro de 2000, referem, aliás, expressamente que «[a]s despesas declaradas (ou como corrigidas pelos nossos serviços) [tinham sido] verificadas e consideradas em conformidade com o relatório periódico de execução e com o contrato (v. anexo II, parte D), sem prejuízo de verificação, ajustamento após novo cálculo ou auditoria e aceitação das tabelas salariais».

124 Por conseguinte, embora, como a GEF afirma, a Comissão tenha acompanhado atenta e detalhadamente a execução do projecto, o tenha apreciado positivamente e não tenha formulado observações negativas em relação às despesas declaradas e às tabelas salariais aplicáveis, o facto de a Comissão ter tomado conhecimento dos mapas de despesas que lhe foram apresentados, após alguns ajustamentos devido à rejeição de certas despesa, e lhe ter pago certas quantias a esse título não implica que tenha aceite o maior número de horas de trabalho ou as modificações das tabelas salariais aplicadas. Com efeito, a auditoria levada a cabo pela Comissão destinava-se precisamente a apurar a elegibilidade dos custos reclamados em conformidade com as disposições do contrato. Assim, só se podia considerar que os mapas de despesas tinham sido aceites após a auditoria financeira.

125 Em segundo lugar, há que examinar em que condições podia ocorrer a modificação das horas de trabalho inicialmente previstas no contrato e que, segundo a GEF, fora necessária devido a evolução do ambiente em que o projecto se inscrevia.

126 A este respeito, há que, desde logo, referir que, quanto às tabelas salariais aplicadas, a GEF explicou na audiência, em resposta a uma questão do Tribunal, que a referência que no âmbito do presente litígio é feita a essas tabelas decorre da adaptação simultânea do número de horas e das tabelas horárias e da conjugação dos dois elementos no montante total dos custos suportados na execução do projecto. Contudo, resulta dos autos que a GEF não apresentou qualquer objecção em relação aos ajustamentos das referidas tabelas salariais aplicados nem contestou o montante desses ajustamentos acolhido pela Comissão no âmbito da auditoria.

127 A análise do Tribunal apenas abrange, portanto, o número de horas de trabalho consagradas ao projecto.

128 Relativamente a este aspecto, há que observar que, na sua versão constante do anexo 3 das respostas da GEF às questões do Tribunal, o anexo técnico contém, no seu ponto 3.7, um quadro intitulado «Human Resources Requirements per Task (in man/days)» (a seguir «Quadro 1»), do qual resulta que o número de dias/homem previsto no contrato para a execução das seis tarefas descritas no anexo técnico é de 447, o que equivale a 3 576 horas de trabalho (447 dias/homem x 8 horas = 3 576 horas) e a 894 horas de trabalho por semestre (3 576 horas de trabalho: 4 semestres = 894 horas por semestre).

129 O quadro intitulado «Cost estimates per Task (in ECU)» (a seguir «Quadro 2»), constante do mesmo ponto 3.7, contém uma previsão dos custos para cada uma das seis tarefas e por categoria de custos.

130 Um quadro intitulado «Unit Costs Assumptions (in ECU)» (a seguir «Quadro 3»), que prevê a tabela diária aplicável às horas de trabalho efectuadas, designadamente pelo «Project manager» (1 050), pelo «Senior Consultant» (1 050), pelo «Consultant» (650) e pelo «Information Specialist» (300), que fora reproduzido na versão do anexo técnico junto à petição, deixou de figurar no anexo técnico que foi junto sob a designação de anexo 3 das respostas da GEF às questões do Tribunal. Contudo, a GEF juntou a essas respostas um quadro que contém tabelas diárias ligeiramente diferentes das já expostas, aplicáveis às horas de trabalho efectuadas.

131 Além disso, o mesmo ponto 3.7 da versão do anexo técnico junta às respostas da GEF às questões do Tribunal contém um quadro intitulado «Total cost estimates per Task (in ECU)» (a seguir «Quadro 4»), que prevê o montante dos custos para cada tarefa, bem como o custo total previsto do projecto, que é de 440 000 euros.

132 Resulta desses quadros que a quantia máxima de 440 000 euros, prevista no artigo 3.º, n.os 1 e 2, do contrato, representa a soma arredondada das previsões do número de horas, calculadas em dias/homem, necessária para executar cada tarefa (previstas no Quadro 1), multiplicada pelo preço (previsto no Quadro 3). Todos estes dados servem de base ao cálculo da quantia máxima de 440 000 euros e constituem, por essa razão e à semelhança desta, elementos essenciais do contrato.

133 Com efeito, a avaliação técnica de um projecto, como a do projecto em causa, constante do anexo técnico, visa permitir às partes chegarem a acordo quanto a uma previsão do orçamento total do projecto, que determina o quadro em que a Comissão assumirá uma participação financeira. No caso em apreço, a previsão desse orçamento foi feita a partir dos elementos referidos, tendo a previsão de cada um deles, de que a previsão do volume de trabalho é a principal, obtido o acordo de ambas as partes. Por esta razão, estes dados constituem critérios objectivos para apreciar da necessidade das despesas declaradas para a execução correcta do projecto, da sua conformidade ao contrato, bem como de qualquer ajustamento a fazer.

134 Por outro lado, há que sublinhar que o único caso de modificação dos custos estimados, previsto no artigo 12.º, n.º 2, das condições gerais, que consiste não no seu agravamento, mas apenas em afectar determinados custos a uma categoria diferente daquela a que estavam inicialmente afectos, só pode ocorrer caso a finalidade do projecto não seja fundamentalmente afectada.

135 No caso em apreço, resulta dos autos, designadamente do relatório final de auditoria, que a GEF pediu para os quatro períodos, respectivamente, 2 827, 2 878, 3 005 e 3 569 horas de trabalho, em vez das 894 horas previstas por semestre no contrato.

136 Ora, há que considerar que um aumento tão grande das horas de trabalho necessárias à execução do projecto, previstas para cada tarefa e para cada categoria de custos, à semelhança da reafectação de custos prevista no artigo 12.º, n.º 2, das condições gerais, pode afectar a sua dimensão e o seu impacto, na medida em que o volume de trabalho consagrado ao projecto determina as suas características. A adaptação do contrato exigida por um aumento substancial do volume de trabalho do pessoal que se dedica ao projecto exigia uma modificação do contrato, nos termos do seu artigo 8.º, através de um acordo escrito celebrado entre os representantes autorizados de ambas as partes.

137 Esta conclusão não pode ser infirmada pelo facto, invocado pela GEF, de o seu pedido não implicar uma contribuição superior à quantia de 440 000 euros. Embora essa quantia de 440 000 euros constitua um limite máximo a não ultrapassar, não é, contudo, nem um limite mínimo de reembolso das despesas afectas ao projecto nem o único critério que permite apreciar a tomada em consideração das despesas de pessoal declaradas. Além disso, o contrato submete as despesas reembolsáveis a determinadas condições precisas, como as relativas à prova a apresentar, pelo que a Comissão não podia efectuar nenhum pagamento nos termos do contrato com o único fundamento de que a sua contribuição não ultrapassava a quantia máxima de 440 000 euros.

138 Por último, dos elementos dos autos não resulta que a GEF tenha proposto à Comissão que se procedesse a uma adaptação do contrato, com vista a modificar o tempo de trabalho inicialmente previsto para o projecto, exigido pela evolução do ambiente em que o projecto se inseria.

139 A GEF não conseguiu demonstrar a inexactidão da afirmação constante do segundo relatório de avaliação técnica, segundo a qual não foi apresentada aos auditores qualquer prova de que a Comissão aprovara a modificação substancial do tempo de trabalho inicialmente previsto para o projecto.

— Quanto à prova das horas de trabalho consagradas ao projecto

140 Quanto à questão de saber se a GEF fez prova das despesas de pessoal que afirma ter efectuado com a realização do projecto, há que recordar que, como se indicou nos n.os 110 a 112, *supra*, a prova da necessidade e da utilização efectiva dos montantes das despesas reais declaradas na execução do projecto, durante a sua duração, obedece a condições precisas. Assim, a GEF devia manter um registo dos tempos de trabalho, certificado pelo menos uma vez por mês pelo chefe do projecto ou um quadro superior da empresa contratante devidamente autorizado. Devia, além disso, elaborar uma contabilidade e a documentação adequada para corroborar e justificar os custos e as horas inscritos, devendo esses documentos ser disponibilizadas no quadro das auditorias.

141 Há, portanto, que determinar se os documentos que a GEF apresentou para efeitos da auditoria satisfazem as condições impostas pelo contrato para constituírem a prova exigida das despesas de pessoal consagradas ao projecto.

142 A este respeito, dos elementos dos autos resulta que existem três categorias de documentos que devem ser examinadas. A primeira categoria diz respeito à contabilidade e à documentação que a GEF deve manter em conformidade com as disposições aplicáveis na Bélgica, prevista no artigo 15.º, n.º 1, das condições gerais. A segunda categoria respeita aos documentos que indicam o número total de horas de trabalho mensal de cada um dos membros do pessoal preenchidos em conformidade com as regras definidas pelo secrétariat social Securex, que servem de base para o pagamento dos salários e das quotizações para a segurança social (a seguir «fichas de presença Securex»). A terceira categoria é constituída pelas fichas de presença suplementares redigidas pelo Sr. Goldfinger, quando da auditoria, com base nos contratos de trabalho e numa agenda que não continha um registo de horas, fichas nas quais estavam indicadas as horas de trabalho que cada categoria profissional que trabalhou no projecto lhe consagrou diariamente (a seguir «fichas de presença suplementares»).

143 Em relação à primeira categoria de documentos, a Comissão não contesta que a GEF preencheu e enviou à Comissão dois questionários financeiros e quatro mapas de despesas com uma discriminação detalhada das despesas de pessoal, onde se inclui o número de horas de trabalho e o preço unitário. Também não contesta o facto de a GEF dispor de uma contabilidade conforme às disposições aplicáveis na Bélgica, que foi posta à disposição dos auditores. De resto, resulta do ponto 3 tanto do projecto de relatório de auditoria como do próprio relatório final de auditoria, na rubrica «Book keeping analysis», que os auditores apuraram que a GEF elabora anualmente um mapa financeiro e que os custos utilizados na apresentação dos mapas de despesas figuravam na contabilidade da GEF. O facto de os auditores terem verificado que os mapas de despesas estavam, sob este aspecto, em conformidade com as contas da GEF não significa, contudo, que a GEF dispunha da documentação necessária para corroborar e justificar, em conformidade com o contrato, os custos e as horas imputados ao projecto. Com efeito, há que analisar as duas outras categorias de documentos referidas.

144 Assim, no que respeita à segunda categoria de documentos a Comissão admite que a GEF conservou as fichas de presença Securex e afirma que estas foram apresentadas aos auditores, quando da auditoria de 18 a 21 de Junho de 1999, e fornecidas à Comissão em 20 de Novembro de 2000. Contudo, como a Comissão correctamente observa, essas fichas de presença só podem ser consideradas um registo das horas de trabalho, na acepção do artigo 13.°, n.° 1, segundo parágrafo, das condições gerais, se especificarem que as horas aí referidas foram efectivamente consagradas ao projecto. Ora, a GEF admitiu, na audiência, que essas fichas não continham essas informações.

145 É verdade que, como a GEF alega e a própria Comissão admite na sua carta de 20 de Março de 2000, o contrato não impõe qualquer modelo específico para o registo das horas de trabalho. Contudo, resulta do artigo 13.°, n.° 1, segundo parágrafo, e do artigo 15.°, n.° 1, das condições gerais que a documentação deve ser adequada para corroborar e justificar os custos e as horas efectivamente dispendidos com o projecto. Com efeito, uma vez que a contribuição financeira da Comissão depende de os custos reais e necessários suportados pelo contratante estarem relacionados apenas com o projecto, a adequação dos documentos exigidos pelas disposições atrás referidas implica que a GEF demonstrasse claramente no seu registo das

despesas que os custos e as horas declaradas foram efectivamente dispendidos na execução do projecto. Consequentemente, como a Comissão correctamente referiu, esses documentos devem indicar de maneira precisa o número de horas de trabalho, a identidade do assalariado, o seu salário real e a relação entre as despesas e as tarefas objecto da participação financeira da Comissão.

146 Quanto à terceira categoria de documentos, a GEF não contesta, nos seus articulados, a alegação da Comissão segundo a qual o Sr. Goldfinger redigiu as fichas de presença suplementares durante a auditoria com base nos contratos de trabalho e numa agenda que não continha nem os nomes dos membros do pessoal nem o levantamento das horas consagradas ao projecto. Também não afirma que essas fichas contêm os nomes das pessoas que tinham trabalhado no projecto e incluem assinaturas. Além disso, a GEF admite que essas fichas apresentam divergências em relação às fichas de presença Securex, a saber, uma diferença total de cerca de 120 horas (carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000).

147 É pacífico que, à semelhança das fichas de presença Securex, as fichas de presença suplementares apenas podiam ser aceites como prova do tempo consagrado ao projecto por cada um dos membros do pessoal da GEF se se conseguisse demonstrar que respeitavam as condições enunciadas no n.º 145, *supra*.

148 Além disso, segundo artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais, os documentos que atestam o registo das horas de trabalho imputadas são certificados pelo menos uma vez por mês pelo chefe do projecto ou por um quadro superior da empresa contratante devidamente autorizado. Esta exigência, que é essencial ao cumprimento da obrigação de manter um registo certificado das horas de trabalho declaradas, implica a elaboração desse registo ao longo de todo o período de duração do projecto, ou seja, que as horas de trabalho sejam registadas à medida que as tarefas são executadas, e não é, portanto, compatível com a elaboração *a posteriori* das fichas de presença suplementares.

149 Face às considerações que precedem, nem as fichas de presença Securex — devido à não especificação dos custos e das horas, atrás referida — nem as fichas de presença suplementares apresentadas quando da auditoria de 18 e 21 de Junho de 1999 — pelas mesmas razões e porque não foram certificadas, pelo menos uma vez por mês, pelo chefe do projecto ou por um quadro superior devidamente autorizado — não podem considerar-se conformes às exigências de prova exigidas pelo contrato.

150 Além disso, não pode ser aceite o argumento que a GEF suscitou pela primeira vez na audiência, segundo o qual as fichas de presença suplementares tinham sido elaboradas, actualizadas e arquivadas informaticamente pelo Sr. Goldfinger. Esta circunstância, mesmo provada, não provava que essas fichas respeitam as condições enunciadas no n.º 145 *supra*, uma vez que a GEF admitiu na audiência que nunca tinha pensado em fazer prova da data da elaboração dos referidos documentos.

151 Por outro lado, a GEF não apresentou, durante a segunda avaliação técnica, outros documentos susceptíveis de corroborar as despesas declaradas, pelo que as conclusões do projecto de relatório de auditoria puderam ser reproduzidas no relatório final de auditoria.

152 Nestas condições, não é necessário examinar a argumentação das partes relativa às afirmações constantes do relatório final de auditoria, sobre as fichas redigidas pelo Sr. Goldfinger, de que seriam inexactas no que respeita quer à data de início do contrato, quer às 202 horas declaradas em relação a um especialista de informação em Julho e em Outubro de 1997. Com efeito, uma vez que estas fichas não podem ser consideradas conformes às exigências de prova impostas pelo contrato, a apreciação dos erros atrás referidos fica sem objecto.

153 Consequentemente, há que concluir que a GEF não dispunha de fichas de presença do seu pessoal, na acepção do artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais.

154 Quanto, concretamente, à remuneração do Sr. Goldfinger, há que observar, antes de mais, que a GEF se limitou a afirmar que a Comissão não teve em conta a posição que tinha defendido na carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000 relativa ao projecto de relatório de auditoria. Nessa carta, o Sr. Pirenne reafirmava a exactidão do cálculo da remuneração do Sr. Goldfinger, bem como o facto de ser uma despesa aceitável na perspectiva da situação do mercado belga, o que a GEF já tinha alegado na sua carta anterior, de 30 de Julho de 1999.

155 Em seguida, resulta do projecto de relatório de auditoria de 21 de Dezembro de 1999 que os auditores procederam a um novo cálculo da referida remuneração, pois incluía bónus relativos a três anos, para só tomarem em consideração um montante total de bónus relativo a dois anos.

156 Assim, na medida em que GEF não tece qualquer crítica em relação à rectificação do período pertinente, não consegue demonstrar que foi erradamente que os auditores procederam a uma redução do montante auferido pelo Sr. Goldfinger a título desses bónus, por forma a só ter em conta os relativos ao período de dois anos correspondente à duração do projecto.

157 Resulta das considerações precedentes que a GEF não fez prova nem das despesas de pessoal declaradas para a execução do projecto nem da inexactidão do cálculo da remuneração do Sr. Goldfinger efectuada durante a auditoria.

— Quanto às alegadas inexactidões cometidas pelos auditores no que respeita às horas de trabalho e às despesas de pessoal indicadas no relatório da segunda avaliação técnica e no relatório final de auditoria

158 Há que examinar os argumentos da GEF relativos à questão de saber se os auditores foram inexactos relativamente, por um lado, ao procedimento adoptado quando da segunda avaliação técnica e do resultado relativo às horas de trabalho a que esta chegou e, por outro, às conclusões sobre as despesas de pessoal contidas no relatório de auditoria final.

159 No que respeita à segunda avaliação técnica, de 24 de Maio de 2000, há que rejeitar, em primeiro lugar, o argumento da GEF baseado na irregularidade do procedimento adoptado pelos auditores. Segundo a GEF, estes não respeitaram os termos de referência do exame indicados na carta da Comissão de 20 de Março de 2000, na medida em que os auditores não a interrogaram sobre o tempo que tinha consagrado a cada tarefa nem procederam a uma estimativa razoável do tempo dedicado ao projecto. A abordagem seguida, que consistiu em repartir o número total de horas de trabalho inicialmente previsto pelas diferentes tarefas, não estava em conformidade com o contrato, que não prevê como base do pagamento os custos previstos, mas os efectivamente suportados e justificados.

160 A este respeito, cabe recordar, por um lado, que, na sua carta de 20 de Março de 2000, a Comissão afirmou que os ajustamentos contidos no projecto de relatório de auditoria se baseavam no número total de horas estimado que os avaliadores da proposta inicial tinham considerado razoável para a realização das tarefas. Foi devido à grande oposição da GEF a esses ajustamentos que, na sua carta de 20 de Março de 2000, a Comissão propôs que se fizesse outra auditoria técnica para apurar o número exacto de horas que podia ser razoavelmente exigido para cada tarefa executada em conformidade com o anexo técnico do contrato.

161 Por outro lado, o anexo I do relatório da segunda avaliação técnica, que determina que o seu objecto é a revisão do tempo razoavelmente necessário à realização do projecto, precisa que, dado que o projecto já tinha sido objecto de uma avaliação técnica, a prioridade devia ser dada, em primeiro lugar, à confirmação ou não da avaliação anterior, em segundo, à apreciação da conformidade das tarefas executadas ao programa de trabalho constante do anexo técnico, em terceiro, à apreciação da correcta execução das tarefas e, em quarto, à apreciação do número de horas que podiam ser razoavelmente imputadas a cada membro do pessoal ou categoria de pessoal.

162 Além disso, resulta do relatório da segunda avaliação técnica, durante a qual o Sr. Goldfinger fez uma exposição das realizações do projecto e respondeu às questões colocadas nas duas sessões que lhe foram consagradas, que os auditores, em primeiro lugar, apuraram que o projecto, cuja descrição técnica exigia um orçamento inicial de 22 meses de trabalho/homem, exigira o triplo de meios. Segundo entendem, esta modificação das horas necessárias à realização do projecto não encontrava a sua justificação em quaisquer documentos nem fora aprovada pela Comissão. Em segundo lugar, os auditores consideraram que era difícil fazer a correspondência entre as prestações abrangidas pelo projecto e os documentos disponíveis. Segundo este relatório, essa dificuldade foi admitida pelo Sr. Goldfinger que afirmou que as referidas prestações estavam repartidas entre vários documentos e que foram sendo ajustadas para se ter em conta um ambiente em evolução muito rápida. O Sr. Goldfinger acrescentou que determinadas prestações não tinham sido fornecidas devido à falta de interesse das partes.

163 Em terceiro lugar, os auditores concluíram que não tinha sido apresentado qualquer documento em apoio dessas explicações. Por outro lado, não encontraram qualquer informação pertinente a respeito dos recursos afectos a cada lote de trabalhos, sendo a única informação apresentada relativa às despesas totais em francos belgas. Convidado a dar informações sobre este aspecto, o Sr. Goldfinger não prestou qualquer esclarecimento.

164 A GEF não contesta estas conclusões, limitando-se a afirmar que não foi feito qualquer esforço para os cálculos serem validados com a equipa de projecto.

165 Em último lugar, resulta das conclusões a que se chegou nos n.os 140 à 153, *supra*, que a GEF não mantinha um registo das horas de trabalho em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais.

166 Face ao que precede, há que referir, antes de mais, que nenhuma disposição do contrato impunha à Comissão a obrigação de propor a realização de uma auditoria técnica suplementar. A este respeito, resulta dos autos que, em nenhum momento, nem mesmo no Tribunal, a GEF pôs em causa o seu acordo quanto à realização da referida auditoria.

167 Em seguida, há que considerar que, como resulta dos próprios termos em que os avaliadores deviam proceder a essa auditoria, referidos no n.º 161, *supra*, segundo os quais esta consistia numa revisão da primeira auditoria no que respeita ao tempo razoavelmente necessário à realização do projecto, a referida auditoria inscrevia-se no âmbito das obrigações contratuais assumidas pelas duas partes.

168 Embora seja exacto que os avaliadores não conseguiram chegar, no termo da sua missão, a um resultado correspondente às pretensões manifestadas pela GEF de lhe ser imputado o tempo que alegava ter consagrado a cada tarefa do projecto, não deixa de ser verdade que, na sequência desse resultado, a GEF não pediu à Comissão que procedesse a uma peritagem. A GEF também não pretendeu, em momento algum, como se referiu no n.º 150, *supra*, fornecer a prova relativa à data de criação do suporte informático das fichas de presença suplementares comprovativas das horas de trabalho reclamadas, em conformidade com as exigências previstas nas condições gerais.

169 Por último, em resposta a uma questão que o Tribunal colocou na audiência, a GEF não conseguiu explicar como é que os avaliadores deveriam ter procedido a uma estimativa razoável das horas de trabalho consagradas ao projecto se não existia qualquer prova nesse sentido.

170 Foi, portanto, correctamente que, para controlar as despesas apresentadas pela GEF, os auditores consideraram que não podiam determinar o número de horas que, razoavelmente, podia ser imputado ao projecto e adoptaram um processo que consistiu em justificar o número de horas de trabalho aceite no número de horas inicialmente previsto. Nestas condições, a abordagem adoptada, que consistiu em repartir o número total de horas de trabalho inicialmente previsto pelas diferentes tarefas, repartição essa que era idêntica à efectuada no anexo técnico, é compatível com o contrato.

171 Em segundo lugar, há que rejeitar o argumento, invocado pela GEF, segundo o qual, na medida em que, no relatório final de avaliação técnica de 21 de Setembro de 1999, a Comissão afirmou que o trabalho tinha sido realizado e que os recursos tinham sido bem utilizados, não era razoável que o número de horas de trabalho consagrado ao projecto aceite pela Comissão na sequência da segunda avaliação técnica de 24 de Maio de 2000 fosse inferior à previsão inicial.

172 Antes de mais, há que referir que esta afirmação deve ser lida em conjugação com as outras afirmações existentes no mesmo relatório. Assim, os avaliadores afirmaram não ser claro que o esforço desenvolvido na execução do projecto fosse conforme aos planos originais. Segundo os avaliadores, o chefe do projecto não fizera corresponder claramente os recursos utilizados a tarefas específicas, tornando por essa razão difícil qualquer tentativa de fazer corresponder as actividades compreendidas em cada tarefa aos recursos correspondentes. Foi na sequência destas afirmações que consideraram que, em geral, os recursos tinham sido bem utilizados. Além disso, nas conclusões e recomendações do relatório, acrescentaram que, embora o trabalho tenha sido efectuado e os recursos utilizados, o chefe do projecto não estava suficientemente informado dos procedimentos formais de acompanhamento do trabalho realizado e dos recursos utilizados, o que tornou o trabalho destes mais difícil na medida em que tiveram de, algumas vezes, estimar o impacto e o custo das tarefas que não estavam bem documentadas.

173 Assim reintegrada no seu contexto, a afirmação referida pela GEF é claramente uma afirmação de ordem geral que não se baseia em elementos concretos, sendo o seu alcance limitado pela constatação da insuficiência de detalhes e de relatórios sobre o trabalho realizado e os recursos utilizados, da responsabilidade do chefe do projecto.

174 Em seguida, a apreciação efectuada pela Comissão no relatório final de avaliação técnica, de 21 de Setembro de 1999, não constitui, no caso em apreço, a apreciação final da Comissão sobre a regularidade das despesas efectuadas com a execução do projecto. Esta apreciação teve lugar no quadro da auditoria.

175 Por último, a apreciação definitiva das horas de trabalho necessárias e dispendidas para realizar o projecto depende da prova produzida pela GEF relativamente às despesas correspondentes. Ora, dado que os documentos apresentados pela GEF foram considerados inadequados para constituírem a prova exigida a este respeito pelo contrato, os auditores recorreram ao valor inicialmente previsto pelo contrato para apreciar as horas de trabalho declaradas e aceitar as despesas imputadas ao projecto. Estes valores não constituem estimativas mínimas, pelo que os valores aceites na sequência do controlo efectuado pela Comissão podem ser inferiores.

176 No caso em apreço, é pacífico que os auditores elaboraram a lista das prestações que integram cada tarefa do projecto, em conformidade com o anexo técnico, e consideraram que os resultados referentes às segunda e terceira tarefas tinham desaparecido ou estavam fragmentados.

177 Na sequência deste exame, o número de horas de trabalho inicialmente previsto na descrição do contrato foi objecto de uma redução no que respeita a estas duas tarefas.

178 Nestas circunstâncias, relativamente à segunda avaliação técnica, há que concluir que, como a GEF não apresentou nenhuma prova capaz de sustentar as horas de trabalho declaradas, os auditores efectuaram, correctamente, o seu controlo baseando-se na descrição técnica do contrato e procederam à redução do número de horas declaradas em função das tarefas não executadas.

179 Quanto ao relatório final de auditoria, de 28 de Junho de 2000, é erradamente que a GEF contesta a conclusão dos auditores baseada na análise do relação entre o volume de negócios e as despesas de pessoal, constante do projecto de relatório de auditoria e reproduzida no relatório final de auditoria, segundo a qual as despesas de pessoal facturadas tinham sido muito sobrestimadas.

180 Com efeito, resulta da carta da Comissão de 20 de Março de 2000 que os auditores, ao mesmo tempo que consideravam que em determinados casos era necessário um escalonamento das despesas, limitaram-se a verificar os dados fornecidos pela GEF, de acordo com a sua própria contabilidade. O facto de, no ano fiscal de 1996/97, ter sido gerado um volume de negócios de 6,5 milhões de BEF com um custo de pessoal de 5,5 milhões de BEF e de, no ano fiscal de 1997/98, foi gerado quase o mesmo volume de negócios, ou seja, 6,2 milhões de BEF, com um custo de pessoal de 2,3 milhões de BEF, constitui uma indicação de que os custos de pessoal facturados à Comissão estavam sobrevalorizados. Mesmo admitindo que, como a GEF alega, a apresentação dos números tenha podido ter influência na representação exacta dos períodos em causa, a GEF sabia-o perfeitamente quando as contas financeiras foram apuradas e podia tê-las apresentado de outra maneira. Por outro lado, em resposta a uma questão que o Tribunal colocou sobre este aspecto, a GEF admitiu na audiência que lhe cabia apresentar os números *supra* referidos atendendo à variável temporal invocada.

181 Conclui-se que a integralidade das críticas relativas às despesas de pessoal não podem ser acolhidas.

Quanto às despesas relativas às rubricas «despesas de viagem e ajudas de custo» e «outros custo»

182 A GEF alega que documentou e justificou todas estas despesas. Era o que se passava no caso das despesas relativas ao estudo Datamonitor e à compra de pequenos objectos nas livrarias, que a GEF apresenta como exemplos do seu desacordo com a recusa da Comissão. Há, portanto, que examinar, relativamente a cada uma das rubricas de despesas em causa, se a GEF produziu a prova correspondente.

— «Despesas de viagem e ajudas de custo» declaradas no segundo mapa de despesas

183 Resulta do projecto de relatório de auditoria, bem como do relatório final de auditoria, que neste aspecto o reproduz fielmente, que, no seu segundo mapa de despesas, a GEF tinha declarado o montante de 261 869 BEF (6 450 euros) a título de «despesas de viagem e ajudas de custo» que fazem parte da rubrica «custos de rede».

184 Nesse montante incluía-se a despesa de 126 871 BEF (3 145,05 euros), relativa ao pagamento de um estudo feito pela Datamonitor.

185 Por outro lado, a Comissão requalificou o montante de 62 750 BEF, declarado a título das despesas de viagem, e transferiu essa quantia da rubrica «outros custos» para a rubrica «despesas de viagem e ajudas de custo».

186 O montante de 64 121 BEF, rejeitado no âmbito do segundo mapa de despesas, corresponde, portanto, ao resultado da operação que consistiu em subtrair à quantia de 261 869 o resultado da operação seguinte, ou seja, 261 869 – 126 871 + 62 750, o que dá como resultado final a quantia de 64 121.

187 Quanto, em primeiro lugar, ao montante referente ao pagamento do estudo Datamonitor (126 871 BEF), a Comissão justificou a sua recusa baseando-se no facto de esta despesa não poder ser objecto de um reembolso a título desta rubrica. Com efeito, considerou que esta despesa devia ser qualificada de serviço de assistência técnica externa e classificada na rubrica «outros custos», e que, portanto, devia ser previamente aprovada pela Comissão, em conformidade com o artigo 13.°, n.° 3, primeiro travessão, das condições gerais. Ora, é pacífico que essa aprovação prévia não se verificou no caso em apreço.

188 A este respeito, há que observar que a factura correspondente a esta despesa, junta à petição, não permite determinar em que rubrica foi incluída esta despesa.

189 Há igualmente que referir que a GEF, para contestar a necessidade de uma autorização prévia da Comissão, defendeu antes de mais, na resposta a uma questão escrita do Tribunal, que o estudo Datamonitor se integra na tarefa 3 do projecto e que a despesa correspondente deve ser integrada na rubrica «documentação» para a qual os quadros 2 e 5 do anexo técnico prevêem um montante total de 11 056 euros. Em seguida, afirmou na audiência que os custos relativos a este estudo integram o âmbito do artigo 13.°, n.° 4, das condições gerais, nos termos do qual se considera que a Comissão deu o seu acordo se não levantar qualquer objecção nos dois meses seguintes à recepção do pedido escrito.

190 Tendo em atenção estas observações, o Tribunal considera que a GEF não provou que a posição da Comissão estava errada.

191 Com efeito, por um lado, o estudo Datamonitor, encomendado em Fevereiro de 1998 no quadro da preparação do atelier de tecnologia financeira de 27 de Março de 1998, não constitui uma publicação destinada a divulgar informação sobre o trabalho desenvolvido no quadro do projecto, na acepção do artigo 13.º, n.º 3, terceiro travessão, das condições gerais.

192 Por outro lado, mesmo admitindo que, como pela primeira vez foi defendido pela GEF na audiência, o estudo Datamonitor faz parte da rubrica «custos específicos significativos» prevista no artigo 13.º, n.º 4, das condições gerais e que a Comissão não levantou objecções nos dois meses seguintes à recepção do pedido escrito, a GEF não conseguiu provar que esse pedido tinha sido apresentado à Comissão

193 Nestas condições, a GEF não provou que a despesa com o estudo Datamonitor não era um serviço de assistência técnica externa integrado na rubrica «outros custos». Consequentemente, foi correctamente que a Comissão recusou o pagamento do montante relativo à referida despesa.

194 Quanto, em segundo lugar, às despesas de viagem, a GEF limita-se, na carta do Sr. Pirenne de 31 Janeiro 2000, a questionar-se sobre a justeza da rejeição dos custos relativos às viagens declaradas no segundo mapa de despesas, despesas que, segundo a GEF, estavam documentadas e justificadas e para os quais o contrato não previa procedimentos de autorização desde que a deslocação fosse no interior da CEE. Na sua carta de resposta de 20 de Março de 2000, a Comissão explica que as despesas de viagem no montante de 62 750 BEF não foram rejeitadas, mas transferidas da rubrica «outros custo» para a rubrica «despesas de viagem e ajudas de custo». De modo algum está em causa a falta de prova relativamente a essas despesas.

195 Na audiência, a GEF admitiu que se tratava dos custos transferidos para outra rubrica e que lhe foram pagos. Conclui-se que se trata de uma acusação que ficou sem objecto.

— «Outros custos» declarados no segundo mapa de despesas

196 Resulta tanto do projecto de relatório de auditoria como do relatório final de auditoria que a GEF declarou um montante de 155 006 BEF (3 818 euros) a título da rubrica «outros custos».

197 Nesse montante incluía-se a despesa de 62 750 BEF, relativa a despesas de viagem, transferida pela Comissão para a rubrica «despesas de viagem e ajudas de custo» (v., n.^{os} 194 e 195 *supra*), e a despesa de 92 256 BEF, relativa a despesas de telefone e de Internet.

198 Quanto à recusa deste último montante, a GEF limita-se, na carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000, a afirmar que, «no que respeita às despesas de telefone e de Internet, este assunto podia ser discutido detalhadamente, na medida em que o contrato FIWG prevê o reembolso das despesas ligadas à Internet, designadamente à operacionalidade do sítio Internet FIWG, mas [que preferia] não o abordar [...], por falta de tempo». Nas sua respostas às questões colocadas pelo Tribunal, a GEF considera que o contrato e as linhas orientadoras a autorizavam a reclamar estas despesas na medida em que, designadamente, o anexo técnico prevê, no quadro 2, no âmbito da tarefa 5, um montante de 5 500 euros para as despesas Internet, tendo essa tarefa por objecto exclusivo a concepção e manutenção do sítio Internet. Na audiência, a GEF alegou que esta despesa não faz parte da rubrica «despesas gerais», pois diz respeito a custos variáveis, que são específicos por natureza e que, por essa razão, figuram no anexo técnico.

199 A Comissão, na sua carta de resposta de 20 de Março de 2000, explicou que essas despesas não eram aceites porque, nos temos do artigo 13.º, n.º 5, das condições gerais, faziam parte da rubrica «despesas gerais».

200 Dado que, por um lado, a GEF considera incorrecta a não aceitação, em geral, das despesas relativas à rubrica «outros custos», que figura no projecto de relatório de auditoria e é reproduzida no relatório final de auditoria, e, por outro, não apresente qualquer argumento específico destinado a demonstrar em que é que a posição da Comissão, especialmente a classificação dessas despesas na rubrica «despesas gerais», estava errada e que, mesmo admitindo que fosse possível distinguir concretamente, no montante pedido, as despesas de Internet, essas despesas se referiam apenas à tarefa 5 do projecto, há que rejeitar os argumentos apresentados pela GEF a este respeito.

— «Outros custos» declarados no terceiro mapa de despesas

201 Resulta do projecto de relatório de auditoria e do relatório final de auditoria que, no seu terceiro mapa de despesas, a GEF declarou um montante de 318 034 BEF (7 833 euros) no âmbito da rubrica «outros custos».

202 Nesse montante incluía-se a despesa de 72 221 BEF (1 790,31 euros), relativa à compra de pequenos objectos nas livrarias, e a de 245 813 BEF (6 093,54 euros), relativa a custos de telefone e de Internet.

203 Quanto ao montante referente à compra de pequenos objectos em livrarias (72 221 BEF), a Comissão justificou a sua recusa invocando o facto de esses objectos não terem qualquer relação específica com o projecto.

204 Nos seus articulados, a GEF limitou-se a considerar que existe uma linha específica de custos reembolsáveis para «documentação» até ao montante de 11 056 euros e que as referidas compras eram necessárias para efectuar as tarefas previstas no âmbito do projecto. Por outro lado, em anexo às suas respostas às questões do Tribunal e para demonstrar o nexo entre essas despesas e o projecto, a GEF apresentou os talões de pagamento relativos a dois carões de crédito, um talão de caixa, extractos de conta de um cartão de crédito, facturas de duas livrarias, uma assinatura de um periódico e duas páginas de referências bibliográficas.

205 A este respeito, basta referir que esses documentos não contêm informações susceptíveis de revelar o nexo que obrigatoriamente tem de existir entre o livro ou a publicação comprados e o projecto. Consequentemente, a GEF não conseguiu provar o carácter necessário dessas despesas e a sua conexão com o projecto.

206 Quanto ao montante relativo aos custos de telefone e de Internet (245 813 BEF), a posição da Comissão e a da GEF são idênticas às já expostas nos n.^{os} 197 a 200, *supra*, relativamente a despesas idênticas. Assim, há que rejeitar os argumentos apresentados pela GEF pelas razões apontadas n.º 200, *supra*.

— «Despesas de viagem e ajudas de custo» recusadas na carta de aceitação das despesas relativas ao quarto período

207 No respeita às despesas recusadas na carta de aceitação das despesas relativas ao quarto período, a saber, a quantia de 3 404 euros relativa às «despesas de viagem e ajudas de custo» da rubrica «custos de rede» e a quantia de 1 608 euros relativa à rubrica «outros custos», a Comissão fundamentou a sua recusa invocando o facto de essas despesas não estarem documentadas em facturas.

208 Quanto a este aspecto, basta referir que a GEF não apresentou qualquer elemento de prova relativo a estes custos, pelo que não demonstrou o carácter erróneo da não aceitação dessas despesas pela Comissão.

209 Assim, este fundamento deve ser julgado improcedente.

2. *Quanto ao quarto fundamento, assente em violação do princípio da boa fé e do princípio da boa administração*

a) Argumentos das partes

210 A GEF sustenta, antes de mais, que do comportamento adoptado pela Comissão resulta que esta não cumpriu com boa fé a sua obrigação de executar o contrato, violando o artigo 1134.º, terceiro parágrafo, do código civil belga

211 Assim, a GEF refere que a Comissão sabia, por um lado, que o número de horas previsto para a execução do contrato seria ultrapassado e que, em determinado momento, foi efectivamente ultrapassado e, por outro, que a base de cálculo das despesas de pessoal tinha sido modificada entre a estimativa inicial e a elaboração do questionário financeiro, mas que nunca tinha formulado quaisquer observações depreciativas a esse respeito. A Comissão tinha, portanto, aceite que a GEF consagrasse mais horas ao projecto do que o que inicialmente tinha sido previsto a preços horários significativamente inferiores. A GEF refere, além do mais, que a Comissão se recusou a tomar em consideração as suas observações sobre o projecto de relatório de auditoria no momento da redacção do relatório final de auditoria. O

envio, em 27 de Outubro de 2000, do relatório elaborado na sequência da segunda avaliação técnica ao seu advogado impediu-a de formular observações sobre esse relatório, que esteve na base do relatório final de auditoria de 28 de Junho de 2000. Por último, a Comissão recusou-se a organizar a reunião prometida na sequência da sua mudança de atitude no que respeita às despesas do projecto.

212 Em seguida, a GEF considerou que a Comissão violou o princípio da boa fé e o princípio da boa administração ao não lhe comunicar, num prazo razoável, a sua mudança de posição no que toca à aceitação das despesas relativas ao projecto. Com efeito, a Comissão informou a GEF da sua mudança de posição em Dezembro de 1999, ou seja, seis meses após ter terminado o projecto e três messes após o relatório final de avaliação técnica. Ora, desde a apresentação do primeiro mapa de despesas à Comissão, em Março de 1998, era manifesto que o numero de horas de trabalho previsto seria excedido e, quando da apresentação do segundo mapa de despesas em Outubro de 1988, ficou claro que o número de horas de trabalho tinha sido efectivamente ultrapassado. Daqui concluiu que a Comissão não lhe comunicou as suas objecções num prazo razoável, apesar de dispor de serviços bem equipados que desde o início acompanharam o projecto de muito perto.

213 A GEF invoca, em apoio desta tese, dois acórdãos, um do hof van beroep te Brussel (Bélgica) (tribunal de segunda instância de Bruxelas) de 18 de Setembro de 1991 (R. W., 1991-1992, p. 677) e o outro do hof van beroep te Antwerpen (Bélgica) (tribunal de segunda instância de Antuérpia) de 5 de Fevereiro de 1992 (T.R., 1992, p. 174), dos quais resulta que os princípios da boa administração e da boa fé na execução das obrigações contratuais implicam, no que respeita às obrigações de informação, o respeito de um prazo razoável.

214 A Comissão contesta a procedência deste fundamento, alegando que o facto de ter procedido a uma auditoria, nos termos do artigo 17.º das condições gerais, não pode ser considerado uma modificação da sua posição inicial.

b) Apreciação do Tribunal

215 Em primeiro lugar, como resulta dos n.^{os} 118 a 124, *supra*, o facto de a Comissão ter tomado conhecimento dos mapas de despesas apresentados pela GEF, efectuado determinados pagamentos a esse título e formulado observações em sentido positivo relativamente à execução do projecto de modo algum significa que a Comissão tenha aceite definitivamente as despesas declaradas.

216 A este respeito, há que referir que o comportamento da Comissão, durante a execução do projecto, respeitou as suas obrigações contratuais.

217 Quanto, em segundo lugar, ao argumento da GEF baseado no facto de a Comissão não ter tido em conta, no relatório final de auditoria, as observações pedidas à GEF sobre o projecto de relatório de auditoria e constantes da carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000, há que referir que todos os aspectos suscitados pela referida carta foram respondidos pela Comissão. Com efeito, esta, por carta de 20 de Março 2000, expôs as razões pelas quais entendia que as observações do Sr. Pirenne não tinham fundamento.

218 Assim, na sua carta de 20 de Março de 2000, a Comissão expôs as razões pelas quais a GEF não podia defender as seguintes afirmações, feitas na carta do Sr. Pirenne de 31 de Janeiro de 2000: em primeiro lugar, porque as acusações e alegações constantes do projecto de relatório de auditoria não tinham sido reveladas nem durante a auditoria nem na carta do Sr. Schelling, de 9 Julho de 1999, enviada na sequência dessa auditoria e estavam em contradição com o acompanhamento administrativo e substancial do projecto pela Comissão; em segundo, porque a data de início do contrato aí prevista era uma simples data de referência; em terceiro, porque a GEF mantinha fichas de presença na acepção do artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, das condições gerais; em quarto, porque as razões invocadas pela Comissão para recusar as fichas de presença suplementares, ou seja, a data de

arranque do projecto e o tempo registado para o especialista de informação, não estavam justificadas; em quinto, porque a comparação feita pelos auditores no quadro da página 4 do projecto de relatório de auditoria entre o volume de negócios e as despesas de pessoal estava errado; em sexto, porque o cálculo da remuneração do Sr. Goldfinger estava errado. Por último, a Comissão também explicou, por um lado, as razões pelas quais recusara as despesas relativas ao pagamento do estudo Datamonitor (126 871 BEF), a despesas de viagem no montante de 62 750 BEF, a custos correspondentes a compras em livrarias e a custos correspondentes a despesas de telefone e de Internet. Por outro lado, a Comissão refutou as conclusões apresentadas pela GEF para demonstrar que a Comissão tinha aceite a totalidade das despesas declaradas e aprovado a sua utilização na execução do projecto.

219 Como resulta da sua carta de 20 de Março de 2000, a Comissão tomou efectivamente em consideração as observações do Sr. Pirenne. O facto de a Comissão ter, no essencial, mantido a posição que adoptou no projecto de relatório de auditoria quando da elaboração do relatório final de auditoria de modo algum significa, portanto, que tenha ignorado essas observações, mas unicamente que considerou não ser necessário modificar a sua posição inicial após reexame.

220 Quanto, em terceiro lugar, à alegada impossibilidade da GEF de apresentar as sua observações sobre o relatório da segunda avaliação técnica, por este apenas lhe ter sido enviado em 27 de Outubro de 2000, há que referir, antes de mais, que este relatório constitui uma acta da reunião que teve lugar entre os auditores e o Sr. Goldfinger em 24 de Maio de 2000, reunião em que este último apresentou as realizações do projecto e foi convidado a responder a questões durante duas sessões organizadas para o efeito.

221 Como foi referido nos n.^{os} 162 e 163, *supra*, revela-se que, durante a reunião em que foi feita a referida avaliação técnica, a GEF pôde pronunciar-se sobre as questões essenciais que foram objecto dessa avaliação. Aliás, GEF não o nega.

222 Em seguida, há que referir que o relatório final de auditoria reproduziu, na sua maior parte, as conclusões já apresentadas pelos auditores no seu projecto de relatório de auditoria e sobre as quais a GEF já tinha tomado posição. A única diferença entre os cálculos efectuados nesses dois relatórios consiste no facto de, após a segunda avaliação técnica, o número de horas tomado em consideração ter sido objecto de um ajustamento. Este último teve lugar ao abrigo da segunda avaliação técnica e resulta do facto de a Comissão ter reduzido o número de horas previstas para a execução das segunda e terceira tarefas. Mesmo que se aceite que a GEF não pôde tomar posição sobre este último aspecto durante a segunda avaliação técnica, a verdade é que não apresentou no Tribunal nenhum elemento susceptível de demonstrar a existência de erro no ajustamento.

223 Por último, há que concluir que, como resulta da apreciação que, nos n.^{os} 159 a 178, *supra*, se fez do procedimento e do resultado dessa avaliação técnica, as críticas que a GEF fez no que respeita a essa avaliação são infundadas.

224 Em último lugar, a Comissão não pode ser criticada por não ter organizado uma reunião com a GEF antes de terminar o relatório final de auditoria.

225 A GEF, por carta de 21 de Dezembro de 2000, pediu à Comissão que organizasse uma reunião para discutir, em primeiro lugar, a forma de determinar o preço do projecto, em segundo, o procedimento e o conteúdo do relatório da segunda avaliação técnica, em terceiro, o relatório final de auditoria e o seu método de elaboração e, por último, as razões que levavam a GEF a estar convencida de que agira em conformidade com o contrato ao também tomar em consideração o comportamento da Comissão durante a execução do projecto.

226 Este pedido foi reiterado nas cartas de 21 de Fevereiro e 26 de Julho de 2001 que a GEF enviou à Comissão.

227 Importa observar, por um lado, que nenhuma disposição contratual obriga a Comissão a realizar este tipo de reuniões.

228 Por outro lado, é certo que a Comissão informou a GEF, por carta de 2 de Fevereiro de 2001, por um lado, que o OLAF tinha aberto um inquérito relativamente ao FIWG e, por outro, que se acordaria numa data para uma reunião para se examinar e discutir as questões decorrentes do relatório final de auditoria bem como os aspectos referidos na carta da GEF de 21 de Dezembro de 2000 desde que fossem pertinentes para efeitos do inquérito da Comissão.

229 Contudo, das razões expostas *supra* decorre que, se, como a Comissão refere, dispusesse de todos os elementos e observações transmitidos pela GEF a propósito das questões suscitadas nas referidas cartas e às quais a Comissão já tinha respondido e se a GEF tivesse podido discutir as conclusões dos auditores, designadamente durante a segunda avaliação técnica, não seria necessária qualquer reunião.

230 A GEF acrescenta que, ao ter informado a GEF, em Dezembro de 1999, sobre a sua posição no que respeita às horas de trabalho, ou seja, seis meses após ter terminado o projecto e três meses após o relatório final de avaliação técnica, a Comissão não respeitou um prazo razoável.

231 A este respeito, basta observar que, como já se referiu *supra*, a Comissão tem o direito, nos termos do artigo 17.º das condições gerais, de proceder a auditorias durante os dois seguintes à data do último pagamento devido pela Comissão ou do termo do contrato. Ora, o projecto de relatório de auditoria, bem como o relatório

final de auditoria, enviados à GEF, respectivamente, em 21 de Dezembro e 18 de Julho de 2000, incluem-se precisamente no período de dois anos previsto no artigo 17.° das condições gerais.

232 Nestas condições, o quarto fundamento não pode ser acolhido.

3. *Quanto ao segundo fundamento, assente em violação do princípio da protecção da confiança legítima*

a) Argumentos das partes

233 A GEF considera que o comportamento da Comissão a incitou a alimentar uma confiança legítima no facto de o seu modo de declaração das despesas e das horas de trabalho estar em conformidade com o contrato, de os pagamentos já efectuados estarem justificados e, portanto, de preencher todas as condições exigidas para receber o saldo do pagamento reclamado.

234 A este respeito, refere-se a contratos anteriores celebrados com a Comissão no quadro dos quais mencionou globalmente o número de dias trabalho utilizados no projecto, tendo a Comissão confirmado, por diversas vezes, que este procedimento era suficiente.

235 No caso em apreço, a GEF preencheu todos os formulários da forma exigida, indicando, designadamente, num deles, de maneira detalhada, o número de horas de trabalho e o custo horário.

236 Além disso, todos os mapas de despesas apresentados pela GEF foram examinados por vários serviços da Comissão e esta nunca pediu à GEF que apresentasse informações complementares relativamente ao tempo consagrado ao projecto antes de proceder ao pagamento devido a esta última. Mesmo quando era evidente para a Comissão que o número de horas de trabalho seria ou fora ultrapassado, respectivamente quando da apresentação dos primeiro e segundo mapas de despesas, a Comissão procedeu ao pagamento em causa. Por último, o projecto nunca foi objecto de um procedimento administrativo de «sinal vermelho», aplicável pela Comissão a projectos problemáticos. Pelo contrário, durante a execução do projecto, a GEF apenas recebeu elogios da Comissão relativamente a este. Assim, não era de forma alguma previsível que a posição de aceitação explícita adoptada pela Comissão no que respeita à execução do projecto fosse completamente subvertida.

237 A Comissão contesta os argumentos da GEF e sustenta que agiu em total conformidade com o contrato

b) Apreciação do Tribunal

238 A este respeito, há que declarar que este fundamento não é procedente, uma vez que, no âmbito do exame dos primeiro e quarto fundamentos, se concluiu que a Comissão tinha agido em conformidade com os termos do contrato e com os princípios da boa fé e da boa administração.

239 Esta conclusão não pode ser contrariada pelo facto de a Comissão não ter procedido, no âmbito de anteriores contratos celebrados com a GEF, a controlos no que respeita ao número de horas de trabalho consagrado aos projectos em causa. A eventual benevolência da Comissão no quadro desses contratos não pode, em caso algum, prejudicar o seu direito de proceder, no caso em apreço, às verificações que considerar necessárias, nos termos do disposto no contrato.

240 Consequentemente, este fundamento não pode ser acolhido.

4. *Quanto ao terceiro fundamento, assente em violação do princípio do respeito do direito de defesa*

a) Argumentos das partes

241 A GEF considera que a Comissão não respeitou o princípio do respeito do direito de defesa.

242 Em primeiro lugar, critica a Comissão por apenas ter comunicado o relatório da segunda avaliação técnica em 27 de Outubro de 2000, o que a impediu de apresentar, em tempo útil, as suas observações sobre esse relatório e de discutir com a Comissão as conclusões deste documento, que, além do mais, estavam em contradição com as do relatório final de avaliação técnica. O relatório final de auditoria, que se baseia amplamente no projecto de relatório de auditoria e no relatório da segunda avaliação técnica, não tem, portanto, em conta as observações da GEF relativas a este último relatório, nem as da GEF e do Sr. Pirenne, constantes da carta de 31 de Janeiro de 2000, relativas ao projecto de relatório de auditoria. Daqui conclui que, por estarem em causa interesses pessoais, as pessoas em causa deviam ter tido a possibilidade de apresentar o seu ponto de vista antes de o relatório ser definitivamente adoptado.

243 Em segundo lugar, a GEF critica à Comissão por não ter organizado uma reunião consigo antes de finalizar o relatório de auditoria, apesar dos pedidos feitos nesse sentido e da promessa formal da Comissão de organizar essa reunião, várias vezes reiterada. Na audiência, a GEF precisou que, na referida reunião, pretendia resolver o problema criado com a não aceitação, pela Comissão, das fichas de presença suplementares.

244 A Comissão contesta a procedência dos argumentos da GEF.

b) Apreciação do Tribunal

245 A este respeito, basta referir que este fundamento é improcedente, uma vez que se concluiu, no âmbito do exame do quarto fundamento, que a Comissão não tinha violado o princípio da boa fé e o princípio da boa administração (v. n.^{os} 215 a 229, *supra*).

246 Assim, este fundamento não pode ser acolhido.

247 Do conjunto de todas estas as considerações resulta que deve ser negado provimento ao pedido da demandante.

B — *Quanto ao pedido reconvencional da Comissão*

1. *Argumentos das partes*

248 A Comissão reclama, ao abrigo do artigo 16.°, n.° 3, das condições gerais, o reembolso da quantia de 273 516 euros, que representa a diferença entre as quantias

efectivamente pagas à GEF, no montante de 396 000 euros, e as despesas por si aceites, que se elevam a 122 484 euros.

249 A GEF limita-se a pedir, na réplica, que seja negado provimento ao pedido reconvencional apresentado pela Comissão.

2. *Apreciação do Tribunal*

250 A este respeito, basta referir que resulta dos autos que a Comissão pagou à GEF a quantia total de 396 000 euros e que, como resulta do que precede, foi correctamente que a Comissão aceitou a quantia de 122 484 euros a título das despesas com o projecto na sequência da auditoria financeira. Consequentemente, a Comissão pode, nos termos do artigo 16.°, n.° 3, das condições gerais, pedir à GEF o reembolso de 273 516 euros pagos em excesso.

251 Quanto ao pedido ao pedido de pagamento de juros, há que referir que, na nota de débito de que a GEF é destinatária, a Comissão precisou que esta devia ser paga até 31 de Agosto de 2001 e que, após essa data, se venceriam juros de mora à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu, em Agosto de 2001, às suas operações de refinanciamento em euros, agravada em 1,5%.

252 Contudo, há que referir que, embora o contrato estipule, para determinados casos, a aplicação da taxa fixada pelo Instituto Monetário Europeu (artigo 5.°, n.° 3, terceiro parágrafo, e artigo 16.°, n.° 1, das condições gerais), no caso em apreço não foi convencionada qualquer taxa.

253 Não tendo sido acordados quaisquer juros e como o contrato se rege pela lei belga, há que, portanto, aplicar o artigo 115.º do código civil belga, nos termos do qual:

«Nas obrigações limitadas ao pagamento de uma quantia certa, a indemnização e juros resultantes do atraso na execução apenas consistem nos juros legais, salvo as excepções previstas na lei. Esta indemnização e juros são devidos sem que o credor tenha que alegar um prejuízo. São devidos a partir da interpelação, excepto nos casos em que a lei preveja que se vencem automaticamente [...]»

254 A Comissão, tendo interpelado a GEF para pagar, tem direito a reclamar juros moratórios à taxa legal belga, a partir de 1 de Setembro de 2001.

255 Assim, há que julgar procedente o pedido reconvencional da Comissão. Consequentemente, a GEF deve, nos termos do pedido da demandada, ser condenada a pagar à Comissão a quantia de 273 516 euros, acrescida dos juros de mora à taxa legal anual aplicável na Bélgica, a partir de 1 de Setembro de 2001 até ao seu efectivo pagamento.

Quanto às despesas

256 Por força do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a GEF sido vencida e a Comissão pedido a sua condenação, há que a condenar nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção Alargada)

decide :

1) **É negado provimento ao pedido da demandante de reembolso da quantia de 40 693 euros e de emissão de uma nota de crédito no montante de 273 516 euros.**

2) **O pedido reconvencional da Comissão é julgado procedente e, consequentemente, a demandante é condenada a pagar-lhe a quantia de 273 516 euros, acrescida dos juros de mora à taxa legal anual aplicável na Bélgica, a contar de 1 de Setembro de 2001 até ao seu efectivo pagamento.**

3) **A demandante é condenada nas despesas.**

Vesterdorf Jaeger Mengozzi

Martins Ribeiro Dehousse

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 15 de Março de 2005.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf

Índice

Contrato controvertido ..... II - 838

Matéria de facto ..... II - 845

A — Primeiro mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 de Julho 1997 e 3 de Janeiro de 1998 ..... II - 846

B — Segundo mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 de Janeiro de 1998 e 3 de Julho de 1998 ..... II - 847

C — Terceiro mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 de Julho e 3 de Janeiro de 1999 ..... II - 847

D — Auditoria financeira ..... II - 848

E — Quarto mapa de despesas, relativo ao período compreendido entre 4 Janeiro de 1999 e 3 de Julho de 1999 ..... II - 854

F — Pedido de reembolso da Comissão: nota de débito de 11 Julho de 2001 ..... II - 855

Tramitação processual ..... II - 857

Pedidos das partes ..... II - 858

Quanto à competência do Tribunal ..... II - 860

Quanto mérito ..... II - 861

A — Quanto ao pedido da demandante destinado a obter, por um lado, o pagamento da quantia de 40 693 euros e, por outro, a emissão de uma nota de crédito no montante de 273 516 euros ..... II - 861

1. Quanto ao primeiro fundamento, assente em violação do contrato ..... II - 862

a) Argumentos das partes ..... II - 862

b) Apreciação do Tribunal ..... II - 870

Observações preliminares ..... II - 870

Quanto às despesas de «pessoal» ..... II - 873

— Quanto à aceitação pela Comissão do aumento do número de horas de trabalho e do ajustamento da tabela salarial, inicialmente previstos no contrato ..... II - 874

— Quanto à prova das horas de trabalho consagradas ao projecto II - 880

— Quanto às alegadas inexactidões cometidas pelos auditores no que respeita às horas de trabalho e às despesas de pessoal indicadas no relatório da segunda avaliação técnica e no relatório final de auditoria ..... II - 885

Quanto às despesas relativas às rubricas «despesas de viagem e ajudas de custo» e «outros custo» ..... II - 891

— «Despesas de viagem e ajudas de custo» declaradas no segundo mapa de despesas ..... II - 891

— «Outros custos» declarados no segundo mapa de despesas ... II - 894

— «Outros custos» declarados no terceiro mapa de despesas .... II - 895

— «Despesas de viagem e ajudas de custo» recusadas na carta de aceitação das despesas relativas ao quarto período ..... II - 896

2. Quanto ao quarto fundamento, assente em violação do princípio da boa fé e do princípio da boa administração ..... II - 897

a) Argumentos das partes ..... II - 897

b) Apreciação do Tribunal ..... II - 899

3. Quanto ao segundo fundamento, assente em violação do princípio da protecção da confiança legítima ..... II - 903

a) Argumentos das partes ..... II - 903

b) Apreciação do Tribunal ..... II - 904

4. Quanto ao terceiro fundamento, assente em violação do princípio do respeito do direito de defesa ..... II - 905

a) Argumentos das partes ..... II - 905

b) Apreciação do Tribunal ..... II - 906

B — Quanto ao pedido reconvencional da Comissão ..... II - 906

1. Argumentos das partes ..... II - 906

2. Apreciação do Tribunal ..... II - 907

Quanto às despesas ..... II - 908