ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

30 de Junho de 2009 *

No processo T-444/07,

Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM), com sede em Marselha (França), representado por C. Bonnefoi, advogado,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por L. Flynn e A. Steiblytė, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da decisão C (2007) 4645 da Comissão, de 4 de Outubro de 2007, que suprimiu a contribuição financeira atribuída pelo Fundo Social Europeu (FSE) pela decisão C (1999) 2645, de 17 de Agosto de 1999, bem como um pedido de indemnização,

* Língua do processo: francês.

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

composto por: I. Pelikánová (relatora), presidente, K. Jürimäe e S. Soldevila Fragoso, juízes,

secretário: E. Coulon,

vistos os autos e após a audiência de 16 de Dezembro de 2008,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1 O artigo 147.º, primeiro parágrafo, CE confia à Comissão a administração do Fundo Social Europeu (FSE) instituído em virtude do artigo 146.º CE. O FSE é, nos termos do artigo 159.º, primeiro parágrafo, CE, um dos fundos com finalidade estrutural.

2 O quadro jurídico que regula os fundos com finalidade estrutural para o período de programação compreendido entre 1994 e 1999, pertinente no caso vertente, é constituído, designadamente, pelo Regulamento (CEE) n.º 2052/88 do Conselho, de 24 de Junho de 1988, relativo às missões dos fundos com finalidade estrutural, à sua eficácia e à coordenação das suas intervenções, entre si, com as intervenções do Banco

Europeu de Investimento e com as dos outros instrumentos financeiros existentes (JO L 185, p. 9), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2081/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 5, a seguir «Regulamento n.º 2052/88»).

3 Em execução desse regulamento, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 4255/88, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece disposições de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2052/88 no que respeita ao Fundo Social Europeu (JO L 374, p. 21), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2084/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 39, a seguir «Regulamento n.º 4255/88»). Adoptou igualmente o Regulamento (CEE) n.º 4253/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece as disposições de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 2052/88 no que respeita à coordenação entre as intervenções dos diferentes fundos estruturais, por um lado, e entre estas e as do Banco Europeu de Investimento e dos outros instrumentos financeiros existentes, por outro (JO L 374, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 20) (a seguir «Regulamento n.º 4253/88»).

4 Os Regulamentos n.ºs 2052/88 e 4253/88 foram revogados, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2000, pelo artigo 54.º, primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, que estabelece disposições gerais sobre os Fundos estruturais (JO L 161, p. 1), sem prejuízo do artigo 52.º, n.º 1, deste último regulamento.

5 O Regulamento n.º 4255/88 foi revogado, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2000, pelo artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 1784/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Julho de 1999, relativo ao Fundo Social Europeu (JO L 213, p. 5), cujo artigo 9.º remete para as disposições transitórias previstas no artigo 52.º do Regulamento n.º 1260/1999.

6 O n.º 1 desta última disposição prevê nomeadamente que «[o] presente regulamento não prejudica a prossecução nem a alteração, incluindo a supressão total ou parcial, de uma intervenção aprovada pelo Conselho ou pela Comissão com base nos Regulamentos […] n.º 2052/88 e […] n.º 4253/88 e em qualquer outra legislação aplicável a essa intervenção em 31 de Dezembro de 1999».

7 Decorre da conjugação de todas estas disposições que, apesar de o Regulamento n.º 4255/88 ter sido revogado pelo Regulamento n.º 1784/1999, este último prevê, por remissão para as disposições transitórias previstas no artigo 52.º do Regulamento n.º 1260/1999, que o Regulamento n.º 4255/88 e o Regulamento n.º 4253/88 continuam a aplicar-se às contribuições aprovadas com base no Regulamento n.º 4255/88.

8 Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 4255/88, intitulado «Assistência técnica, projectos-piloto e projectos de demonstração»:

«O [FSE] pode financiar, fora dos quadros comunitários de apoio, até ao limite de 0,5% da sua dotação anual, acções de preparação, apreciação, acompanhamento e avaliação, nos Estados-[M]embros ou a nível comunitário, necessárias para a realização das acções enunciadas no artigo 1.º Essas acções serão levadas a cabo por iniciativa ou por conta da Comissão. Nessa categoria incluem-se:

a) As acções de carácter inovador que tenham por objectivo a validação de novas hipóteses relativas ao conteúdo, à metodologia e à organização da formação profissional, incluindo a integração da dimensão comunitária da formação profissional e, mais genericamente, o desenvolvimento do emprego, incluindo a promoção da igualdade das oportunidades no mercado do trabalho para homens e mulheres e a inserção profissional das pessoas expostas à exclusão do mercado do trabalho, a fim de constituir uma base para uma intervenção posterior do [FSE] em vários Estados-[M]embros […]»

9 Nos termos do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, intitulado «Redução, suspensão e supressão da contribuição»:

«1. Se a realização de uma acção ou de uma medida parecer não justificar, nem em parte nem na totalidade, a contribuição financeira que lhe foi atribuída, a Comissão

procederá a uma análise adequada do caso no âmbito da parceria, solicitando nomeadamente ao Estado-[M]embro ou às autoridades por ele designadas para a execução da acção que apresentem as suas observações num determinado prazo.

2. Após essa análise, a Comissão poderá reduzir ou suspender a contribuição para a acção ou para a medida em causa se a análise confirmar a existência de uma irregularidade ou de uma alteração importante que afecte a natureza ou as condições de execução da acção ou da medida, e para a qual não tenha sido solicitada a aprovação da Comissão.

3. Qualquer verba que dê lugar a reposição deve ser devolvida à Comissão. As verbas não devolvidas são acrescidas de juros de mora, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e segundo as regras a adoptar pela Comissão, de acordo com os processos referidos no título VIII.»

Antecedentes do litígio

10 Em 21 de Julho de 1998, a Comissão publicou um convite para apresentação de propostas para a execução da acção-piloto «Capital Local com Finalidade Social» (JO C 228, p. 15). A Comissão definiu neste documento as orientações para a concessão de subvenções globais a organizações intermédias destinadas a apoiar pessoas que realizem micro-projectos no domínio do emprego e da coesão social. Como resulta do seu n.º 2, esse convite à apresentação de propostas foi «aberto exclusivamente às organizações sem fins lucrativos, bem como aos consórcios já existentes criados por essas organizações». Segundo esse mesmo número, «[a]s organizações intermédias […] deverão garantir um co-financiamento de montante não inferior a 15% da subvenção pedida».

11 Através da decisão C (1999) 2645, de 17 de Agosto de 1999 (a seguir «decisão de concessão»), a Comissão concedeu uma contribuição do FSE sob a forma de subvenção

global para o financiamento de um projecto-piloto apresentado pelo Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (a seguir «CPEM» ou «recorrente»). O FSE atribuiu a esse projecto-piloto um montante total máximo de 1 000 000 euros.

12 Nos termos do seu artigo 1.º, a decisão de concessão define os procedimentos de concessão e de utilização da subvenção concedida pela Comissão ao CPEM. Segundo o seu artigo 2.º, as condições específicas da subvenção são descritas no anexo III da decisão de concessão. O artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, da decisão de concessão fixa o termo do período de autorização das despesas para o projecto-piloto em 31 de Agosto de 2001 e o termo do seu período de execução em 28 de Fevereiro de 2002. O artigo 7.º da decisão de concessão dispõe que o CPEM deve respeitar as condições de desenvolvimento do projecto enunciadas no «Guia relativo ao artigo 6.º do FSE — 'Capital Local com Finalidade Social'» (a seguir «Guia do promotor»).

13 Através da decisão C (2001) 2144 de 18 de Setembro de 2001, na sequência de um pedido de prolongamento apresentado pelo recorrente, a Comissão alargou o período de autorização das despesas para o projecto-piloto até 31 de Dezembro de 2001 e o seu período de execução até 30 de Junho de 2002.

14 Na sequência da concessão da subvenção global e como anunciado no seu processo de candidatura, o CPEM celebrou, em 20 de Setembro de 2000, uma convenção para a execução do projecto-piloto com o Centre de formation professionnelle et de promotion sociale (CFPPS), estrutura associativa sem fins lucrativos, posteriormente designada Marseille Service Développement (MSD).

15 Em 7 de Outubro de 2002, a Comissão recebeu da MSD o relatório final e o pedido de pagamento final relativo às acções realizadas no âmbito do projecto-piloto.

16 A Comissão fez os pagamentos intermédios e um pagamento final relativo a esse projecto num montante total de 1 000 000 euros.

17 Em Agosto de 2004, a Direcção-Geral (DG) «Emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades» da Comissão (a seguir «DG Emprego») efectuou junto da MSD uma auditoria que não revelou qualquer irregularidade de maior e que conduziu a uma recuperação de 4 472,30 euros.

18 Em Maio de 2004, um denunciante contactou a DG Emprego e o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) para denunciar a má gestão financeira e administrativa por parte do CPEM ou dos seus mandatários na execução do seu projecto individual. O OLAF abriu um inquérito externo em 2 de Maio de 2005 e efectuou verificações *in loco* em Marselha em 1 de Julho de 2005 junto do CPEM e de outros operadores económicos relacionados com o projecto-piloto.

19 Em 8 de Setembro de 2005, o OLAF comunicou o seu relatório de missão ao recorrente, que respondeu por carta de 13 de Outubro de 2005. O OLAF respondeu a essa carta por ofício de 11 de Abril de 2006. O recorrente enviou a sua resposta em 21 de Abril de 2006. Seguidamente, em 25 de Abril de 2006, a pedido do recorrente, teve lugar uma reunião em Bruxelas, na sede do OLAF, em que a DG Emprego participou.

20 Por carta de 24 de Maio de 2006, o OLAF indicou ao recorrente que a fase de inquérito tinha terminado e que seria elaborado o relatório final. O OLAF adoptou o seu relatório final em 4 de Outubro de 2006. Este relatório foi transmitido ao recorrente por carta de 20 de Outubro de 2006. O relatório final do OLAF constatou várias irregularidades sérias face às quais se propunha a supressão da contribuição comunitária no valor de 1 000 000 euros e a recuperação de um montante de 995 527,70 euros.

21 Por carta de 18 de Janeiro de 2007, a Comissão notificou ao recorrente a sua intenção de iniciar o procedimento previsto no artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88.

22 Por carta de 19 de Março de 2007, o recorrente respondeu à carta de 18 de Janeiro de 2007, contestando o relatório final do OLAF.

23 A Comissão, considerando que a resposta do recorrente de 19 de Março de 2007 não tinha fornecido elementos de facto ou de direito susceptíveis de contradizer as constatações do relatório final do OLAF, concluiu que o recorrente não tinha executado o projecto como descrito na decisão de concessão e que tinha implementado um sistema de gestão que violava as regras em vigor. Através da decisão C (2007) 4645, de 4 de Outubro de 2007 (a seguir «decisão impugnada»), a Comissão suprimiu a contribuição concedida pela decisão de concessão. Por força do artigo 2.º da decisão impugnada, o beneficiário deve à Comissão a quantia principal de 995 527,70 euros.

Tramitação processual e pedidos das partes

24 Por petição registada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 5 de Dezembro de 2007, o recorrente interpôs o presente recurso.

25 Por acto separado apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 16 de Janeiro de 2008, o recorrente apresentou um pedido de medidas provisórias. Por despacho de 19 de Fevereiro de 2008, CPEM/Comissão (T-444/07 R, não publicado na Colectânea), o presidente do Tribunal indeferiu esse pedido de medidas provisórias.

26 A fase escrita foi encerrada em 29 de Abril de 2008.

27 Em 23 de Outubro de 2008, no âmbito de uma medida de organização do processo nos termos do artigo 64.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal convidou, por um lado, o CPEM a pronunciar-se sobre os fundamentos de inadmissibilidade invocados pela Comissão na sua contestação e, por outro, a Comissão a apresentar determinados documentos. Do mesmo modo, as partes foram convidadas a responder por escrito, antes da audiência, a certas questões colocadas pelo Tribunal. As partes satisfizeram estes pedidos nos prazos fixados.

28 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— reconhecer-lhe um direito a indemnização por ofensa pública à sua imagem, avaliada em 100 000 euros;

— reconhecer ao seu pessoal o direito a uma indemnização individual de um euro simbólico por ofensa grave à sua tranquilidade no trabalho;

— condenar a Comissão nas despesas.

29 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso inadmissível ou, se for caso disso, improcedente;

— condenar o recorrido nas despesas.

Quanto à admissibilidade

1. *Argumentos das partes*

30 A Comissão contesta a admissibilidade do segundo e terceiro pedidos do recorrente, dado que não indicam com precisão suficiente de que forma o conjunto das condições de reparação do prejuízo alegadamente sofrido estão reunidas. Com efeito, a petição não permite identificar as razões pelas quais a posição adoptada pela Comissão na decisão impugnada constitui a causa do dano alegado pelo recorrente e este último não apresentou a menor prova da realidade dos prejuízos alegados.

31 Nas suas observações de 17 de Novembro de 2008 sobre os fundamentos de inadmissibilidade invocados pela Comissão, o CPEM declarou que o objecto do litígio, a este respeito, não era o pagamento de uma indemnização, mas apenas o reconhecimento do direito a essa indemnização. Além do mais, explicou em que consistia, segundo ele, o comportamento censurado à Comissão, o prejuízo sofrido e o nexo de causalidade entre estes dois elementos. Por último, apresentou explicações quanto às razões pelas quais o pessoal do CPEM pedia uma indemnização de um euro simbólico.

2. *Apreciação do Tribunal de Primeira Instância*

Quanto à admissibilidade do segundo pedido tendo em vista reconhecer ao CPEM um direito a uma indemnização

32 Por força do artigo 21.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao processo no Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo Estatuto, e do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo, a petição deve indicar o objecto do litígio e fazer uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Esta indicação deve ser suficientemente clara e precisa para permitir à parte demandada preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir a causa, sendo o caso, sem outras informações. A fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que assenta resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Abril de 1993, De Hoe/Comissão, T-85/92, Colect., p. II-523, n.º 20, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Janeiro de 1998, Dubois et Fils/Conselho e Comissão, T-113/96, Colect., p. II-125, n.º 29).

33 Para preencher estes requisitos, a petição tendo em vista a reparação de danos alegadamente causados por uma instituição comunitária deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que o demandante censura à instituição, as razões por que considera existir um nexo de causalidade entre esse comportamento e o prejuízo que alega ter sofrido, bem como a natureza e a extensão desse prejuízo (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1996, Asia Motor France e o./Comissão, T-387/94, Colect., p. II-961, n.º 107; de 6 de Maio de 1997, Guérin automobiles/Comissão, T-195/95, Colect., p. II-679, n.º 21; de 10 de Julho de 1997, Guérin automobiles/Comissão, T-38/96, Colect., p. II-1223, n.º 42, e Dubois et Fils/ /Conselho e Comissão, já referido, n.º 30).

34 Ora no caso vertente, deve-se reconhecer que o único elemento apresentado pelo CPEM em apoio do pedido de indemnização formulado no quadro do segundo pedido é precisamente esse ponto, com a seguinte redacção:

«O CPEM pede ao Tribunal […] o reconhecimento do direito a uma indemnização por ofensa pública à imagem de um organismo que actua no âmbito de uma missão de interesse geral (estimada em 100 000 euros).»

35 Pode-se deduzir dessa formulação que o dano alegado consiste numa ofensa à imagem do CPEM, sem que, porém, este precise como justifica o valor de 100 000 euros. Quanto ao comportamento censurado, parece resultar do conjunto da petição bem como das observações do CPEM de 17 de Novembro de 2008 que se trata de alegados vícios de procedimento, imputáveis ao OLAF e à Comissão, que são objecto das acusações feitas pelo CPEM no seu primeiro fundamento. Contudo, há que constatar a ausência absoluta, na petição, de qualquer indicação quanto ao nexo de causalidade entre o comportamento censurado e o dano alegado.

36 Ora, não cabe ao Tribunal, na falta de qualquer outra indicação fornecida pelo recorrente, fazer suposições e verificar a existência de um eventual nexo de causalidade entre o comportamento censurado e o dano alegado (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Dezembro de 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conselho, T-228/02, Colect., p. II-4665, n.º 179).

37 É verdade que o CPEM indicou, nas suas observações de 17 de Novembro de 2008, que existe «nexo de causalidade directo de ofensa à reputação» sempre que um organismo encarregado de intervir em matéria financeira é acusado e condenado por má gestão financeira, quando não houve desvio nem fraude mas, quando muito, «erros de apresentação administrativa» em procedimentos complexos. Todavia, há que recordar, a este respeito, que, em conformidade com a jurisprudência citada no n.º 32 *supra*, os elementos essenciais de facto e de direito em que assenta o recurso devem resultar, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição. Ora, no caso vertente, o Tribunal constatou anteriormente que da petição não constava nenhuma indicação, mesmo sumária, relativa ao nexo de causalidade entre o comportamento censurado à Comissão e o prejuízo sofrido pelo CPEM. Assim,

qualquer indicação ulterior relativa a esse nexo deve ser rejeitada por intempestiva (v., neste sentido, despacho De Hoe/Comissão, já referido, n.º 25).

38 Daí que o segundo pedido do CPEM deva ser julgado inadmissível.

Quanto à admissibilidade do terceiro pedido, tendo em vista reconhecer ao pessoal do CPEM um direito a uma indemnização

39 No que respeita ao terceiro pedido, que tem por objecto o pedido de indemnização por conta do pessoal do CPEM, há que salientar que o recorrente não indicou nem provou que estava habilitado, pelo referido pessoal, a apresentar um pedido de indemnização em seu nome.

40 Consequentemente, há que julgar inadmissível o terceiro pedido do recorrente por falta de interesse em agir.

Quanto ao mérito

41 O recorrente apresenta dois fundamentos relativos, por um lado, ao procedimento seguido pelo OLAF e pela Comissão e, por outro, ao mérito da decisão impugnada.

1. *Quanto ao primeiro fundamento, que põe em causa o procedimento seguido pelo OLAF e pela Comissão*

Argumentos das partes

42 Através do seu primeiro fundamento, o CPEM acusa a Comissão de não ter respeitado, no âmbito do procedimento que levou à adopção da decisão impugnada, princípios gerais de direito, e designadamente o princípio do respeito dos direitos de defesa. Este fundamento divide-se em cinco partes.

43 No âmbito da primeira parte, o CPEM alega, fazendo referência aos testemunhos do seu pessoal, que o OLAF conduziu um inquérito formalmente orquestrado.

44 Através da segunda parte, o CPEM critica o procedimento utilizado pelo OLAF em razão da confusão entre os procedimentos previstos pelo Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de Novembro de 1996, relativo às inspecções e verificações no local efectuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades (JO L 292, p. 2), e os previstos pelo Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312, p. 1). O CPEM salienta, em particular, que os agentes do OLAF evocaram a possibilidade de sanções penais e que o seu comportamento criou uma atmosfera de confusão e de intimidação nas pessoas presentes aquando da sua inspecção, nomeadamente pela utilização permanente do conceito de «fraude» e pelo facto de as palavras «inquérito» e «inspecção» serem indiferentemente utilizadas no mesmo procedimento. Do mesmo modo, a intervenção do procurador a montante da inspecção administrativa e a presença de um oficial da polícia judiciária aquando das inspecções no local demonstram que a inspecção não tinha apenas carácter administrativo.

45 Através da terceira parte, o CPEM contesta a fiabilidade do inquérito conduzido pelo OLAF. Neste contexto alega que o inquérito acumulou elementos procedimentais inoperantes, vexatórios ou abusivos, inadmissíveis no quadro do respeito dos princípios gerais de direito comunitário e de uma instrução serena. Nomeadamente, os inspectores do OLAF escolheram mal as pessoas objecto da auditoria e fizeram afirmações deslocadas relativas a funcionários do Estado e ao advogado do CPEM. Além disso, certas actas das auditorias e o relatório da reunião bilateral de 25 de Abril de 2006 entre o CPEM e o OLAF são inexactos e/ou não estão assinados pelas pessoas em causa e os relatórios do OLAF que serviram de base à Comissão na adopção da decisão impugnada contêm erros factuais.

46 A quarta parte é relativa a uma violação dos direitos de defesa no inquérito. Neste contexto, o CPEM faz várias acusações relativas ao tratamento pelo OLAF das denúncias que levaram ao seu inquérito. O conteúdo dessas denúncias não lhe foi comunicado e não teve a possibilidade de submeter as suas observações a respeito. Por outro lado, se a denúncia de Maio de 2004 dizia respeito à prática de «valorização», é infundada. Além disso, o OLAF fez declarações contraditórias quanto ao papel que as denúncias recebidas em Maio de 2005 desempenharam na abertura do procedimento de inspecção. Por último, o OLAF informou a imprensa sobre o processo antes mesmo da adopção pela Comissão da decisão impugnada.

47 Por último, através da quinta parte, o CPEM põe em causa a utilização pelo OLAF, no inquérito, de diferentes edições do Guia do promotor. Este guia conheceu várias versões, uma delas provisória, que não considerou vinculativa e que, como tal, não teve em conta.

48 A Comissão rejeita os argumentos do CPEM.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

49 Em primeiro lugar, importa afirmar, no que respeita à quinta parte, que a questão de saber se o Guia do promotor podia ser oponível ao CPEM, apesar do seu carácter evolutivo, não diz respeito à forma do procedimento administrativo, mas sim ao mérito da decisão impugnada. Visto que o CPEM suscita igualmente a questão da oponibilidade do referido guia a título da terceira parte do segundo fundamento, todos os argumentos relativos a essa questão serão examinados nesse âmbito.

50 De seguida, cumpre salientar que o texto da petição não precisa quais os princípios, para além do princípio do respeito dos direitos de defesa, cuja violação é alegada. Nestas circunstâncias, há que limitar o exame do primeiro fundamento apenas ao princípio do respeito dos direitos de defesa, dado que não cabe ao Tribunal, na falta de indicações por parte do recorrente, procurar e identificar os princípios cuja violação podia ser invocada.

51 Em conformidade com jurisprudência assente, o princípio do respeito dos direitos de defesa exige que os destinatários de decisões que afectem de modo sensível os seus interesses sejam colocados em condições de dar utilmente a conhecer o seu ponto de vista (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Abril de 2003, Forum des migrants/Comissão, T-217/01, Colect., p. II-1563, n.º 56, e de 11 de Dezembro de 2003, Conserve Italia/Comissão, T-306/00, Colect., p. II-5705, n.º 107; v. igualmente, neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1986, Bélgica/Comissão, 234/84, Colect., p. 2263, n.º 27).

52 No caso vertente, no que respeita à acusação feita no âmbito da quarta parte segundo a qual o OLAF informou a imprensa do processo antes mesmo da adopção pela Comissão da decisão impugnada, deve-se considerar que tal acusação, mesmo supondo-se demonstrada, não é susceptível de constituir uma violação dos direitos de defesa do CPEM como definidos no número precedente. Consequentemente, há que rejeitá-la por inoperante, sem que seja necessário examinar a questão de saber se, como afirma o CPEM, o artigo de imprensa de 7 de Outubro de 2007 a que fez referência se baseia realmente em informações obtidas junto do OLAF.

53 Além disso, decorre igualmente da jurisprudência que os direitos de defesa só são violados devido a uma irregularidade processual na medida em que esta tenha tido uma incidência concreta sobre a possibilidade de as empresas em causa se defenderem. Assim, o desrespeito das regras em vigor destinadas a proteger os direitos de defesa só pode viciar o procedimento administrativo se se demonstrar que este teria podido conduzir a um resultado diferente se esse desrespeito não se tivesse verificado (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Dezembro de 2005, General Electric/Comissão, T-210/01, Colect., p. II-5575, n.º 632, e a jurisprudência aí referida).

54 Há, pois, que examinar, em relação a cada uma das outras acusações do CPEM feitas no âmbito do seu primeiro fundamento, em primeiro lugar, se pôde, antes da adopção da decisão impugnada, expor utilmente a sua posição e, em segundo lugar, se tal não foi o caso, se o procedimento teria podido conduzir a um resultado diferente na hipótese de o CPEM ter podido exprimir utilmente a sua posição.

55 Ora, no que toca à primeira questão, que implica determinar se o CPEM podia apresentar utilmente a sua posição no que respeita aos factos mencionados no âmbito do primeiro fundamento, para além do mencionado no número 52 *supra,* há que rejeitar a sua alegação de violação dos direitos de defesa. Com efeito, tendo em conta a troca de correspondência entre o CPEM e o OLAF, a saber a carta do CPEM de 13 de Outubro de 2005 com observações sobre o relatório de missão do OLAF de 8 de Setembro de 2005, a carta do OLAF de 11 de Abril de 2006 e a carta do CPEM de 21 de Abril de 2006 (v. n.º 19 *supra*), cumpre declarar que o CPEM teve a possibilidade de submeter todas as observações que considerasse pertinentes relativamente aos comportamentos do OLAF que critica no primeiro fundamento, possibilidade que, de resto, usou amplamente no que respeita a determinadas das suas acusações. Nomeadamente, tomou posição detalhada quanto ao procedimento aplicado pelo OLAF. O recorrente tinha pois a possibilidade de apresentar as suas observações sobre qualquer questão relacionada com os factos mencionados no primeiro fundamento, que são anteriores à troca de correspondência em causa, de modo que os direitos de defesa foram plenamente observados a esse respeito.

56 Daí que o primeiro fundamento deva ser considerado improcedente por infundado, sem que seja necessário verificar se as alegações factuais do CPEM nesse âmbito são exactas.

2. *Quanto ao segundo fundamento, que põe em causa a decisão impugnada quanto ao mérito*

57 Através do seu segundo fundamento, o CPEM acusa a Comissão de diversos erros jurídicos que, segundo ele, afectaram a legalidade da decisão impugnada.

58 Este fundamento divide-se em cinco partes. Através da primeira parte, o recorrente alega que o OLAF e a Comissão ignoraram o conceito francês de organismo sem fins lucrativos. A segunda parte baseia-se num pretenso desconhecimento das relações jurídicas entre o recorrente e as autoridades municipais da cidade de Marselha. A terceira parte refere-se à inoponibilidade do Guia do promotor. A quarta parte refere-se às irregularidades de que o recorrente é acusado. Por último, no âmbito da quinta parte, o recorrente contesta a aplicabilidade do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO L 248, p. 1), na medida em que serve de fundamento à decisão impugnada.

Quanto à primeira parte, relativa ao desconhecimento do conceito francês de organismo sem fins lucrativos

Argumentos das partes

59 O CPEM alega que o OLAF e a Comissão ignoraram o seu estatuto de associação resultante da lei francesa de 1 de Julho de 1901, conforme alterada, ao qualificá-lo de associação sem fins lucrativos (ASBL), instituição que faz parte do direito belga. Segundo o recorrente, é inadmissível que o relatório do OLAF conteste que o CPEM e a MSD sejam organismos sem fins lucrativos, quando estas duas associações preenchem todos os critérios do conceito de «sem fins lucrativos» sendo reconhecidas enquanto tais pelas autoridades francesas. O recorrente acusa ainda o OLAF de ter confundido os estatutos de «organismo sem fins lucrativos», por um lado, e de «organismo de direito público», de «organismo que realiza actividades do domínio do direito público» e de «organismo parapúblico», por outro.

60 A Comissão refuta os argumentos do recorrente.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

61 Há que salientar que o OLAF descreveu o recorrente, tanto no seu relatório de missão de 8 de Setembro de 2005 como no relatório final de 4 de Outubro de 2006, como «uma estrutura associativa Lei 1901» ou como «uma associação Lei 1901». O CPEM só foi designado como ASBL no cabeçalho dos dois relatórios, bem como no dos actos de inspecção e de verificação no local de 27 e 29 de Junho de 2005. A utilização dessa sigla, que a Comissão alega ter sido empregue apenas no sentido de «organização sem fins lucrativos» e sem referência ao estatuto jurídico do CPEM, não teve, porém, qualquer incidência na apreciação dos factos que são censurados ao CPEM nos referidos relatórios e na decisão impugnada. Com efeito, o estatuto jurídico do CPEM não é abordado em nenhum ponto dos referidos documentos.

62 Além do mais, o próprio CPEM designou-se, no seu processo de candidatura, no ponto «[I]dentidade do requerente», como uma «[a]ssociação sem fins lucrativos», o que pode ter contribuído para criar confusão a esse respeito nos serviços da Comissão.

63 Pelo que o facto de o OLAF ter designado erradamente o CPEM e a MSD, em determinados documentos, como ASBL não pode viciar a decisão impugnada. Assim, há que rejeitar a primeira parte do segundo fundamento.

Quanto à segunda parte, relativa ao desconhecimento das relações entre o recorrente e a cidade de Marselha

Argumentos das partes

64 O CPEM critica a análise feita pelo OLAF no seu relatório final, e pela Comissão na decisão impugnada, das relações entre a cidade de Marselha e ele próprio e apresenta, a este respeito, quatro argumentos.

65 A Comissão refuta os argumentos do recorrente.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

66 Nesta parte do segundo fundamento, o CPEM põe em causa o ponto 11 do relatório final do OLAF, em que este último analisa a relação entre a cidade de Marselha, o CPEM e a MSD. Nesse ponto constata-se, designadamente, que:

— a cidade de Marselha não tinha podido apresentar ela própria a sua candidatura como beneficiária de uma subvenção a título do FSE, uma vez que uma das duas características principais do projecto-piloto era o recurso a organizações privadas sem fins lucrativos para a sua implementação (ponto 11-1);

— a MSD é claramente, à luz dos seus estatutos, uma associação estreitamente ligada à cidade de Marselha (n.º 11-2);

— a «desmunicipalização» da MSD, ocorrida aquando da modificação dos seus estatutos em 11 de Maio de 2000, no sentido de os membros com um mandato electivo municipal estarem presentes, a partir desse momento, apenas a título consultivo, deve ser seriamente relativizada, visto que os outros parâmetros que indicam uma ligação estreita com a cidade de Marselha não se alteraram (ponto 11-3);

— o CPEM e a MSD são dependentes da cidade de Marselha quanto às suas instalações, ao seu pessoal e ao seu funcionamento e implementam certos aspectos da política da cidade (ponto 11-4);

— a cidade de Marselha só pagou uma parte da sua participação prevista no financiamento do projecto-piloto, sem que o CPEM nem a MSD a tenham coagido a executar as suas obrigações financeiras, o que indica a sua dependência em relação à cidade e relatividade do seu poder de decisão efectivo (pontos 11-7 e 11-8);

— o OLAF considera que a decisão do CPEM de confiar a execução da acção à MSD bem como a sua implementação tiveram como consequência, ou mesmo como objectivo, contornar a exigência do projecto-piloto de recorrer a organizações privadas sem fins lucrativos para a sua implementação (pontos 11-12).

67 Todavia, cumpre constatar que os autos não contêm elementos susceptíveis de pôr em causa estas apreciações do OLAF ou de indicar que a decisão impugnada pudesse estar viciada em virtude destas apreciações. Tais elementos não resultam, em particular, dos argumentos do CPEM apresentados no Tribunal.

68 Em primeiro lugar, há que rejeitar o argumento do CPEM segundo o qual o relatório final deixa entender que a cidade de Marselha tinha tentado apresentar um processo de candidatura ao projecto-piloto, ou tinha recorrido a associações fachada e tinha tido por objectivo contornar a exigência de recurso a organismos privados. Com efeito, o

relatório limita-se a recordar que a cidade de Marselha não pôde apresentar uma candidatura, sem indicar se essa era a sua intenção. No que respeita ao recurso à associação MSD para a execução da acção, tendo como efeito contornar determinadas exigências do projecto-piloto, essa observação não é formulada em relação à cidade de Marselha, mas sim em relação ao próprio recorrente, contrariamente ao que afirma este último. Assim, o primeiro argumento do CPEM não pode prosperar.

69 Em segundo lugar, quanto à alegação do CPEM segundo a qual o OLAF, pelos reparos contidos no ponto 11-3 do relatório final, se imiscuiu no direito interno francês e na temática da «desmunicipalização», deve ser rejeitada por infundada e desprovida de pertinência para a solução do presente litígio. Com efeito, nesse ponto, o OLAF limitou-se a afirmar que, apesar da diminuição do papel decisório dos elementos eleitos membros do executivo autárquico no seio da MSD, essa associação continua a dispor, em virtude de outras circunstâncias de facto, de ligações estreitas com a cidade de Marselha. O segundo argumento do CPEM deve, pois, ser rejeitado.

70 Em terceiro lugar, no que respeita às críticas relativamente à apreciação do OLAF segundo a qual o CPEM e a MSD são dependentes da cidade de Marselha quanto às suas instalações, ao seu pessoal e ao seu funcionamento, há que afirmar que o CPEM não contesta os factos subjacentes a essa apreciação, limitando-se a alegar que a colocação à disposição de instalações e de pessoal pela cidade de Marselha não significa que o CPEM e a MSD obedeçam às ordens desse município. Ora, nem o OLAF nem a Comissão alegaram que tal fosse o caso. O OLAF considerou somente essa disponibilização como um indício de dependência dessas duas associações em relação à cidade de Marselha, dedução adequada tendo em conta os factos do caso vertente. A este respeito, independentemente da circunstância de a MSD ser dependente da cidade de Marselha quanto às suas instalações, ao seu pessoal e ao seu funcionamento, há que ter em conta, designadamente, os estatutos da MSD. Em particular, o artigo 2.º destes últimos, intitulado «Objecto», precisa que a associação deve realizar as suas acções de formação «no âmbito da política de formação profissional definida pelo [c]onselho [m]unicipal» e que o apoio aos organismos de formação profissional de Marselha, designadamente, pela disponibilização de instalações, é feito «após acordo do [c]onselho [m]unicipal». Por conseguinte, o terceiro argumento do CPEM não é susceptível de pôr em causa a procedência da decisão impugnada.

71 Em quarto lugar, o CPEM contesta os pontos 11-7 e 11-8 do relatório final do OLAF, nos quais este último constata que a cidade de Marselha não respeitou as suas obrigações em matéria de co-financiamento e que nem o CPEM nem a MSD a coagiram a fazê-lo, indicando assim a sua dependência em relação à cidade e a relatividade do seu poder de decisão efectivo.

72 Em primeiro lugar, há que relativizar a influência desses dois pontos do relatório no conteúdo da decisão impugnada. Com efeito, o relatório final do OLAF não avançou os números mencionados no ponto 11-7 do relatório ao indicar que a cidade de Marselha não tinha respeitado os seus compromissos para acusar o recorrente, tendo unicamente feito referência a essa circunstância, conjugada com o facto do CPEM e da MSD não terem coagido a cidade a executar esses compromissos, para corroborar a sua conclusão quanto à dependência dessas duas associações em relação à cidade de Marselha.

73 Em segundo lugar, o argumento do recorrente segundo o qual a cidade de Marselha respeitou a totalidade dos seus compromissos financeiros, e mesmo mais, deve ser rejeitado.

74 Com efeito, o projecto aprovado pela decisão de concessão previa uma contribuição da cidade de Marselha no valor de 274 231 euros. É pacífico entre as partes que essa quantia se dividia numa parte «Funcionamento» (ou «Despesas de engenharia», segundo os termos do CPEM) e numa parte «Subvenção de micro-projectos». Segundo o CPEM, a contribuição da cidade de Marselha elevou-se a 129 581,66 euros a título da parte «Funcionamento» e a 21 769 euros a título da parte «Subvenção de micro-projectos», sendo a sua contribuição de 151 350,66 euros no total. A Comissão, por seu turno, indica uma contribuição total da cidade de Marselha no valor de 141 860,29 euros.

75 O Tribunal considera que não é necessário, para efeitos da solução do presente litígio, determinar a origem da diferença entre esses dois números, dado que, mesmo segundo o modo de cálculo proposto pelo recorrente, a contribuição efectiva da cidade de Marselha se manteve 122 880,34 euros abaixo do que estava previsto no projecto aprovado pela decisão de concessão. No que respeita à afirmação do recorrente de que,

relativamente ao apoio financeiro aos micro-projectos, as obrigações previstas no projecto aprovado pela Comissão eram contrárias à lei francesa, basta salientar que, para além de essa alegação não ser fundamentada, não contradiz a constatação que figura no ponto 11-8 do relatório final do OLAF de que nem o CPEM nem a MSD coagiram a cidade de Marselha a executar as suas obrigações financeiras em matéria de co-financiamento. Além disso, cumpre sublinhar que o CPEM não podia, em todo o caso, invocar o facto de o plano de financiamento que ele próprio apresentou conter receitas que lhe era legalmente impossível obter.

76 Daqui resulta que o quarto argumento do recorrente deve ser rejeitado, bem como a segunda parte do segundo fundamento.

Quanto à terceira parte, relativa à inoponibilidade do Guia do promotor

Argumentos das partes

77 O CPEM alega que o Guia do promotor com o qual foi confrontado pelo OLAF não lhe foi enviado em anexo à decisão de concessão e que apenas em Setembro de 1999 recebeu uma versão provisória com fichas, a que o OLAF fez referência nos seus relatórios. Ora, o OLAF não considerou a versão provisória como vinculativa, não a tendo tido, pois, em consideração. Além disso, a versão em que o OLAF baseia as suas acusações nunca foi claramente identificada e nada prova que lhe tenha sido notificada. Por último, a versão definitiva do Guia do promotor não continha as referidas fichas. Todas as considerações relativas às fichas são, pois, segundo o recorrente, inoperantes.

78 Além disso, o CPEM defende que, na eventualidade de o Guia do promotor lhe ser oponível, ele não pode ser interpretado, no respeito da hierarquia das normas, num

sentido contrário aos regulamentos sobre a reforma dos fundos estruturais e ao regulamento financeiro tal como aplicável à época dos factos, como, não obstante, o OLAF fez, seguido pela Comissão.

79 A Comissão refuta os argumentos do recorrente.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

80 Em primeiro lugar, há que salientar que o CPEM tinha aceitado em 10 de Novembro de 1999, mediante a assinatura de R., seu presidente a essa data, respeitar as condições do Guia do promotor.

81 Além disso, resulta dos autos que foi pedido aos participantes da reunião de Belfast de 16 a 19 de Setembro de 1999, durante a qual o consórcio CPEM/MSD foi representado por G., director da MSD, que lessem atentamente o projecto de guia que aí tinha sido distribuído e que enviassem o mais rapidamente possível as suas questões e comentários para que fosse completado. A fim de ter em conta as necessidades e os interesses dos diferentes beneficiários do projecto-piloto, a Comissão teve, pois, de recolher as observações destes últimos e de elaborar a versão final do guia com a sua cooperação. Assim, o CPEM devia estar consciente do facto de a versão provisória do Guia do promotor não ser um documento desprovido de toda a pertinência e de o guia conter disposições específicas para a execução do projecto-piloto que apesar de poderem ser modificadas na versão definitiva, ele tinha, no entanto, de respeitar, o que se comprometeu a fazer mediante a assinatura de R. em 10 de Novembro de 1999, após a recepção da versão distribuída na reunião de Belfast e, como tal, tendo conhecimento desta última.

82 Nessa perspectiva, deve ser afastado o argumento do CPEM segundo o qual este último não teve em conta a versão do guia distribuído em Belfast, por essa versão ter sido qualificada de provisória. Com efeito, nas circunstâncias que acabam de ser descritas,

tal atitude formalista violaria a obrigação de lealdade que pesa sobre os requerentes e os beneficiários de contribuições financeiras que é inerente ao sistema de contribuições dos fundos comunitários e essencial para o seu bom funcionamento (v., por analogia, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Novembro de 2002, Vela e Tecnagrind/Comissão, T-141/99, T-142/99, T-150/99 e T-151/99, Colect., p. II-4547, n.º 322, e de 28 de Janeiro de 2004, Euroagri/Comissão, T-180/01, Colect., p. II-369, n.º 83).

83 Em segundo lugar, importa observar que, contrariamente às alegações do CPEM, a versão definitiva do Guia do promotor lhe foi efectivamente notificada, como resulta do aviso de recepção por correio electrónico de 5 de Janeiro de 2000 de B., encarregado de missão na MSD, produzido pela Comissão.

84 Em terceiro lugar, como justamente assinalado pela Comissão, o CPEM não alega, na petição, que os comportamentos de que é acusado na decisão impugnada eram lícitos em virtude de uma qualquer das versões sucessivas do Guia do promotor. Não se vê, pois, como é que as eventuais diferenças que pudessem existir entre as diferentes versões do guia poderiam criar uma confusão no espírito dos colaboradores do CPEM quanto às obrigações deste último na implementação do projecto-piloto.

85 Por último, em quarto lugar, no que respeita ao argumento segundo o qual o OLAF não respeitou a hierarquia das normas ao dar prioridade ao Guia do promotor em relação aos regulamentos comunitários aplicáveis, o CPEM faz referência ao n.º 71 do ofício do OLAF de 11 de Abril de 2006, mediante o qual este último respondeu às contestações do CPEM relativas ao seu relatório de missão. Esse número tem o seguinte teor:

«Quanto à hierarquia dos textos jurídicos aplicáveis, o Guia do promotor 1999 estipulava na Ficha B — quadro n.º 1 segunda seta, último parágrafo — (página 8) que os textos jurídicos aplicáveis ao programa são hierarquizados do seguinte modo:

— A decisão da Comissão Europeia que concede uma subvenção à [e]strutura intermédia e os respectivos anexos.

— Os regulamentos que definem as actividades elegíveis a título do FSE (a lista das despesas elegíveis foi adoptada pela Comissão e foi publicada no Jornal Oficial das Comunidades Europeias).

— O regulamento geral dos [f]undos estruturais.»

86 A este respeito, há que constatar, em primeiro lugar, que não resulta desta lista que tenha sido elaborada partindo da regra superior para a regra inferior em vez de no sentido inverso. Em segundo lugar, mesmo na primeira hipótese, essa indicação abstracta por parte do OLAF de uma ordem hierárquica errada entre as disposições legais aplicáveis não é susceptível, por si só, de viciar a decisão impugnada. Com efeito, importa salientar, em primeiro lugar, que o próprio Guia do promotor não surge na hierarquia de normas citada pelo OLAF. Em segundo lugar, o CPEM não indicou nenhuma disposição concreta do Guia do promotor que fosse incompatível com uma qualquer norma superior, limitando-se à afirmação de que «nenhum elemento [contido no Guia do promotor] pode existir ou ser interpretado num sentido contrário aos regulamentos [aplicáveis] e na lógica da estrita aplicação da hierarquia dos actos». Nestas condições, há que rejeitar o quarto argumento do CPEM.

87 Daqui resulta que há que rejeitar a terceira parte do segundo fundamento, bem como a quinta parte do primeiro fundamento.

Quanto à quarta parte, relativa às irregularidades apontadas

88 No âmbito dos seis argumentos que apresenta nesta parte do segundo fundamento, o CPEM alega, no essencial, que a Comissão autorizou algumas das irregularidades de que é acusado na decisão impugnada ou que pelo menos teve conhecimento delas, ou que não se trata de irregularidades que justifiquem a supressão da contribuição comunitária.

Quanto ao primeiro argumento, relativo à prática da Comissão no âmbito do FSE e a uma alegada autorização, pela Comissão, da técnica dita de «valorização»

— Argumentos das partes

89 O CPEM alega, no essencial, que a Comissão autorizou a prática dita de «valorização» no que respeita aos projectos inseridos no âmbito do FSE em França. Neste contexto, faz referência, em primeiro lugar, à prática no quadro de projectos inseridos no âmbito do FSE em França, em segundo lugar, à implicação de certas autoridades nacionais na «valorização» como praticada pelo CPEM e, em terceiro lugar, a um e-mail enviado em 28 de Junho de 2001 pela Comissão ao CPEM, no qual, segundo o recorrente, essa prática foi autorizada. Assim, essa prática não pode ser considerada como irregular na decisão impugnada.

90 A Comissão entende distinguir, no que respeita à «valorização», os projectos que fazem parte do «quadro clássico» do FSE, por um lado, e os projectos-piloto a título do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 4255/88, como o que está em causa no caso vertente, por outro. Segundo a Comissão, no «quadro clássico» do FSE, a intervenção financeira do FSE toma a forma do co-financiamento de um programa nacional ou de uma subvenção global gerida pelo Estado-Membro ou outras

autoridades nacionais, ao passo que no âmbito do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4255/88, a intervenção financeira do FSE é directamente gerida pela Comissão, o que significa que esta última selecciona ela própria os beneficiários, mediante uma decisão específica de atribuição, acompanhada de um corpo regulamentar. Segundo a Comissão, no «quadro clássico» do FSE, a «valorização» é aceite, ao passo que esta técnica jamais seria aceite no âmbito do quadro do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4255/88.

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

91 Importa afirmar, em primeiro lugar, no que respeita à técnica dita de «valorização», que resulta dos autos, bem como das explicações fornecidas pelas partes na audiência, que consiste na imputação de despesas incorridas por colectividades públicas, no âmbito das suas missões respectivas, nas contribuições financeiras que devem fazer para um projecto. No caso vertente, a «valorização» foi designadamente praticada em relação à contribuição financeira do conselho geral de Bouches-du-Rhône para o orçamento do projecto-piloto, na qual foram imputadas despesas da direcção departamental do trabalho, do emprego e da formação profissional de Bouches-du-Rhône (DDTEFP), efectuadas no âmbito da sua política em matéria de emprego e de reinserção de desempregados. Como resulta da decisão de concessão, a contribuição do conselho geral, que estava inscrita na rubrica «Contribuição líquida» («Contribution in cash») do orçamento, devia ser de 200 000 euros. O CPEM não contestou que pelo menos uma parte dessa contribuição não tinha sido paga, mas tinha sido feita sob forma de «valorização», de modo que não deu lugar a nenhum pagamento directo entre o Conselho geral e o CPEM e/ou a MSD.

92 A este respeito, importa sublinhar, que, no «quadro clássico» do FSE, como definido pela Comissão, as despesas públicas que são «valorizadas» como contribuições próprias no âmbito de uma contribuição comunitária são despesas efectuadas pelo próprio beneficiário da contribuição, a saber, o Estado-Membro ou a autoridade nacional por ele designada. Em contrapartida, se, no caso vertente, o CPEM entendeu «valorizar» da mesma forma as despesas efectuadas pelas colectividades locais, deve-se considerar que não estão em causa as suas próprias despesas na qualidade de

beneficiário da contribuição comunitária, mas despesas de terceiros contribuidores. Sob a forma praticada pelo CPEM, a «valorização» não lhe serve, pois, para cumprir as suas próprias obrigações de participação no projecto, mas para satisfazer as de terceiros contribuidores. Ora, estas participações deviam ser, segundo o orçamento proposto pelo CPEM e acolhido na decisão de concessão, contribuições líquidas, o que excluía qualquer tomada em consideração de despesas efectuadas noutro contexto e não efectivamente recebidas pelo consórcio CPEM/MSD. Há que recordar, neste contexto, a jurisprudência assente segundo a qual, tendo em conta a própria natureza das contribuição financeiras concedidas pela Comunidade, a obrigação de respeitar as condições financeiras referidas na decisão de concessão constitui, assim como a obrigação de execução material do projecto em causa, um dos compromissos essenciais do beneficiário e, por esse facto, condiciona a atribuição da contribuição comunitária (acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Janeiro de 2006, Comunità montana della Valnerina/Comissão, C-240/03 P, Colect., p. I-731, n.º 86; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Setembro de 2002, Sgaravatti Mediterranea/Comissão, T-199/99, Colect., p. II-3731, n.º 130, e Vela e Tecnagrind/Comissão, já referido, n.º 399).

93 Daqui resulta que a «valorização» como praticada pelo CPEM não correspondia à prática corrente da Comissão no âmbito do FSE, tendo mesmo sido proibida pela decisão de concessão.

94 Os argumentos apresentados pelo CPEM não são susceptíveis de afectar esta constatação.

95 No que respeita, em primeiro lugar, à prática a nível nacional no âmbito do FSE, esta inscreve-se precisamente no âmbito da tomada em consideração, a título da «valorização», das despesas das autoridades nacionais enquanto beneficiárias de uma contribuição comunitária e não da tomada em consideração de despesas de terceiros. Esse argumento é, pois, inoperante, de modo que não há qualquer razão para interrogar as pessoas e instituições cuja audição é, a esse título, pedida pelo CPEM.

96 Em segundo lugar, o facto de as autoridades nacionais a nível departamental e local estarem ao corrente da «valorização» tal como praticada pelo CPEM e terem mesmo nela participado é desprovido de pertinência para efeito da apreciação da legalidade da decisão impugnada na medida em que constata a violação das obrigações do CPEM decorrentes da decisão de concessão.

97 Em terceiro lugar, o e-mail de 28 de Junho de 2001 de G., colaboradora na DG Emprego, invocado pelo CPEM, não pode ser interpretado como uma autorização, por parte da Comissão, da «valorização» tal como praticada pelo CPEM. Com efeito, tratava-se de uma resposta a um e-mail em que uma colaboradora do CPEM colocava uma questão fazendo clara e exclusivamente referência às modalidades de preenchimento de um formulário no âmbito da preparação de um relatório financeiro intermédio e não à licitude de uma prática de financiamento do projecto. O conceito de «valorização» não figurava nesse e-mail e o contexto não deixava entender que as «subvenções e apoios concedidos […] aos micro-projectos» pelos parceiros do CPEM, mencionados no e-mail da colaboradora do CPEM, fossem de facto despesas efectuadas por autoridades públicas e tomadas em conta a título do projecto-piloto sem que as referidas autoridades pagassem uma contribuição efectiva. Por último, resulta claramente do texto da resposta de G. que esta última entendia pronunciar-se exclusivamente sobre um problema de preenchimento de um formulário e não sobre a prática de «valorização» praticada pelo CPEM.

98 Por conseguinte, há que rejeitar o argumento do CPEM de que a Comissão autorizou a prática dita de «valorização».

Quanto ao segundo argumento, relativo à falta de carácter de irregularidade séria da contabilização dos empréstimos de honra

— Argumentos das partes

99 O segundo argumento está relacionado com o facto de o CPEM ter contabilizado, a título da sua própria contribuição financeira, empréstimos de honra que concedeu aos diferentes responsáveis por micro-projectos. Segundo a definição dada pelo CPEM e não contestada pela Comissão, trata-se de empréstimos pessoais sem juros e sem garantia de um montante compreendido entre 1 500 e 15 000 euros. O CPEM alega, em primeiro lugar que a sua intenção de utilizar esses empréstimos de honra decorria claramente do seu processo de candidatura. Além disso, indica que a análise da sua situação financeira em 31 de Dezembro de 1997 bem como o seu orçamento provisório para 1998, anexos ao seu processo de candidatura, revela que não há recursos de funcionamento para além dos que decorrem das subvenções públicas e que constituem o seu fundo de empréstimos. Em segundo lugar, o CPEM alega que a Comissão foi informada da utilização de empréstimos de honra o mais tardar em Agosto de 2001, aquando da entrega do relatório intermédio.

100 A Comissão contesta os argumentos do CPEM.

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

101 No que respeita à existência de uma irregularidade séria resultante da contabilização dos empréstimos de honra, há que recordar que a obrigação de respeitar as condições financeiras referidas na decisão de concessão constitui um dos compromissos

essenciais do beneficiário (v. n.º 92 *supra*). Neste contexto, o artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 4253/88 deve ser interpretado no sentido de que autoriza a Comissão a suprimir a contribuição financeira concedida, em caso de violação das condições financeiras previstas na decisão de concessão (v., neste sentido, acórdão Sgaravatti Mediterranea/Comissão, já referido, n.ºs 130 e 131).

102 No caso vertente, o orçamento que figura no anexo II da decisão de concessão previa, na rubrica «Contribuição líquida», uma contribuição financeira da parte do CPEM de um montante de 184 615 euros.

103 Ora, como a Comissão alega justamente, os reembolsos dos empréstimos de honra concedidos pelo CPEM constituem rendimentos que devem ser deduzidos dos montantes pagos pelo CPEM para determinar o montante efectivamente desembolsado por este último. Uma vez que esses reembolsos podem chegar até 100% das quantias concedidas sob a forma de créditos, a contribuição do CPEM terá pois tendência a diminuir, e depois a desaparecer completamente, à medida que os reembolsos vão sendo feitos. Assim, a concessão de empréstimos pelo CPEM aos responsáveis por micro-projectos não pode por definição ser tida em conta no valor do montante nominal a título da sua própria contribuição financeira para o projecto. Esta circunstância não é, de resto, contestada pelo CPEM. Isto significa que o CPEM não respeitou a obrigação, resultante do orçamento em anexo à decisão de concessão, de fazer a sua própria contribuição financeira de um montante de 184 615 euros.

104 Por conseguinte, a Comissão constatou acertadamente a este respeito, no considerando 8, alínea c), da decisão impugnada, a existência de uma irregularidade séria.

105 Os argumentos do CPEM não são susceptíveis de afectar essa constatação.

106 Em primeiro lugar, há que observar que o processo de candidatura não deixa de modo algum transparecer a intenção do CPEM de recorrer sistematicamente a empréstimos para cumprir a sua contribuição financeira para o projecto. O conceito de «empréstimo de honra» apenas aí surge uma vez, na seguinte frase: «A intervenção da União Europeia no quadro deste convite para a apresentação de projectos permitirá acelerar e favorecer a mobilização de diversos apoios, de fundos de garantia e de eventuais empréstimos de honra que serão colocados em sinergia e contribuirá para que seja dada continuidade a estas acções sob a forma de um dispositivo financeiro local permanente.» Esta menção isolada dos empréstimos de honra, acompanhada do qualificativo «eventual», não pode ser compreendida no sentido de que será feita uma aplicação sistemática desse instrumento no quadro do projecto. Além disso, essa menção é feita no quadro de uma enumeração de instrumentos cuja mobilização, se diz, será favorecida pelo projecto-piloto, de modo que nem sequer é claro se se trata de um instrumento interno ao projecto ou de um instrumento externo que pode ser mobilizado graças ao projecto.

107 No que respeita à alegação segundo a qual os empréstimos de honra foram mencionados na apresentação do plano de financiamento — numa data não especificada, mas possivelmente no âmbito do exame das candidaturas — e numa apresentação pública aquando de um colóquio organizado nos dias 8 e 11 de Julho de 2000, o CPEM não apresentou nenhuma prova. Esta alegação deve, pois, ser rejeitada por desprovida de fundamento.

108 Em segundo lugar, o facto de o relatório intermédio entregue em Agosto mencionar os empréstimos de honra não pode levar a considerar que a Comissão informou tardiamente o CPEM de que esses empréstimos não podiam ser contabilizados a título da sua contribuição. Com efeito, o artigo 3.º, n.º 3, da decisão de concessão especificava que «apenas as despesas efectuadas antes de 30 de Agosto de 2001 e incorridas antes de 28 de Fevereiro de 2002 [podiam] ser consideradas elegíveis e tomadas em conta no cálculo das quantias totais devidas ao beneficiário a título da presente decisão». Essas datas limites foram adiadas, por decisão de 18 de Setembro de 2001, respectivamente para 31 de Dezembro de 2001 e para 30 de Junho de 2002. Cabe, pois, concluir, que o relatório «intermédio» foi apresentado quase no fim do período de autorização das despesas inicialmente previsto e cerca de quatro meses antes do fim do período como alargado ulteriormente. Uma informação prestada nessa fase do projecto não podia em caso algum considerar-se prestada em tempo útil.

109 Em terceiro lugar, no que respeita à alegação do CPEM segundo a qual não foi dada resposta efectiva a um e-mail da MSD dirigido a G. de 5 de Fevereiro de 2002, relativo aos empréstimos de honra, há que salientar, em primeiro lugar, que a resposta de G. por e-mail de 6 de Fevereiro de 2002 indicava claramente que o processo de candidatura não mencionava os empréstimos de honra, que a sua tomada em consideração não era possível, visto que os reembolsos reduziriam o custo total do projecto tendo como consequência uma redução da contribuição do FSE, e que o problema devia ser resolvido com uma contribuição «firme». Em segundo lugar, esse e-mail foi enviado após o fim do período de autorização das despesas como prorrogado. Como tal, as questões do CPEM apenas podiam dizer respeito às modalidades de contabilização e a resposta que podia ser dada a essas questões não podia ter qualquer incidência na conformidade das despesas efectivamente efectuadas com as condições especificadas na decisão de concessão. Há pois que rejeitar essa alegação por desprovida de fundamento e sem pertinência.

110 Daqui resulta que há que rejeitar o segundo argumento do CPEM.

Quanto ao terceiro argumento, relativo a uma alegada contradição entre a decisão impugnada e a decisão de concessão

111 No âmbito deste terceiro argumento, o CPEM salienta quatro pontos a propósito dos quais a Comissão lhe censura, na decisão impugnada, factos já mencionados no processo de proposta e que, como tal, já tinham sido aceites pela Comissão na decisão de concessão. Segundo o recorrente, a Comissão é, pois, pelos menos corresponsável dos factos censurados.

112 Em primeiro lugar, o CPEM sublinha que a Comissão sabia desde o exame do seu processo de candidatura que haveria recurso a financiamentos públicos. Consequentemente, não o podia criticar por esse facto.

113 A este respeito, o Tribunal salienta, antes de mais, que a Comissão, na decisão impugnada, não censurou ao CPEM o co-financiamento do projecto-piloto pelas colectividades públicas. Pelo contrário, a Comissão critica expressamente, no considerando 8, alínea d), da decisão impugnada, a insuficiência dos co-financiamentos públicos em relação ao orçamento aprovado. Em contrapartida, o CPEM é criticado, no considerando 8, alínea d), da decisão impugnada, por ter tomado em conta despesas incorridas pelas colectividades locais que não foram efectuadas a título do projecto-piloto, mas a título de actividades do âmbito das próprias competências dessas colectividades (técnica da «valorização»).

114 Ora, como já foi referido nos n.os 93 e 98 *supra*, a Comissão de modo algum tinha autorizado essa prática de «valorização» e, contrariamente ao que alega o CPEM, o processo de candidatura não continha nenhuma indicação da sua intenção de recorrer à «valorização». Pelo contrário, as contribuições das colectividades públicas estavam previstas, no plano de financiamento do projecto, na rubrica «Contribuição líquida». A Comissão não podia, pois, deduzir do processo de candidatura que essas contribuições iam consistir numa simples inscrição, nas contas do projecto-piloto, de montantes que não eram efectivamente pagos ao CPEM ou à MSD.

115 No que toca, em seguida, à carta da DDTEFP de 14 de Outubro de 1998 que figurava no anexo 7 do processo de candidatura e que, segundo o CPEM, prova que a Comissão estava informada dos factos censurados, não está de nenhum modo em causa uma «valorização». A DDTEFP limita-se, nessa carta, a garantir ao presidente do CPEM, em termos gerais, que «poderá acompanhar o projecto [...] mobilizando os meios do Estado para completar eventualmente esse apoio e participar no financiamento das acções de acompanhamento indispensáveis ao sucesso do projecto». Em contrapartida, nada nessa carta indica que as contribuições financeiras das colectividades públicas, previstas na rubrica «Contribuição líquida» no plano de financiamento, deviam ser efectuadas sob a forma de «valorização».

116 Em segundo lugar, o CPEM alega que a Comissão conhecia, desde o exame do seu processo de candidatura, o partenariado institucional que o ligava às diferentes colectividades públicas implicadas.

117 A este respeito, basta referir que essa acusação é desprovida de pertinência para a apreciação da legalidade da decisão impugnada. Com efeito, não é o facto de ter cooperado com as colectividades públicas que é censurado ao CPEM na decisão impugnada, mas o facto de ter realizado essa cooperação de uma maneira contrária aos termos da decisão de concessão.

118 Em terceiro lugar, o CPEM alega que a Comissão conhecia, desde o exame do seu processo de candidatura, a relação estreita que tinha com a MSD.

119 A este respeito, basta igualmente referir que essa acusação não é pertinente para a apreciação da legalidade da decisão impugnada. Com efeito, como resulta do considerando 8, alínea e), da decisão impugnada, o CPEM não é censurado pela sua relação com a MSD mas, no máximo, por certos aspectos da relação destas duas associações com a cidade de Marselha.

120 Em quarto lugar, o CPEM alega que «o OLAF critica no seu relatório» o seu modo de gestão de micro-projectos, quando, no âmbito de determinadas reuniões que tiveram lugar durante o período de implementação do projecto-piloto, a Comissão nunca emitiu qualquer consideração a esse respeito.

121 A este respeito, há que observar que o CPEM não indica nem em que relatório do OLAF nem em que passagem específica desse relatório se censura o seu modo de gestão de micro-projectos. Há pois que julgar essa acusação inadmissível por não respeitar as exigências do artigo 44.º, primeiro parágrafo, alínea c), do Regulamento de Processo. Com efeito, a exposição do CPEM nem permite à Comissão preparar a sua defesa nem ao Tribunal exercer a sua fiscalização jurisdicional (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Novembro de 2000, Industrie des poudres sphériques/Comissão, T-5/97, Colect., p. II-3755, n.º 192).

122 Consequentemente, há que rejeitar o terceiro argumento do CPEM.

Quanto ao quarto argumento, relativo ao conhecimento pela Comissão de certos factos censurados na decisão impugnada

— Argumentos das partes

123 O CPEM alega, no essencial, que os agentes da Comissão estavam ao corrente das suas dificuldades em respeitar o plano de financiamento. Designadamente, C., à época chefe de unidade da DG Emprego encarregada do projecto-piloto, aconselhou o CPEM, aparentemente em Setembro de 1999, a não pedir oficialmente uma modificação da decisão de concessão mas a substituir os empréstimos de honra por financiamentos públicos e a pedir seguidamente uma simples modificação orçamental. Além disso, na sequência de uma carta do CPEM de 9 de Abril de 2002 com o pedido de libertação de uma parte da garantia bancária bem como com uma modificação do orçamento que mencionava a supressão da participação financeira do CPEM, a Comissão não só não emitiu qualquer observação quanto ao plano modificado, como libertou a referida caução. Segundo o recorrente, existe, pois, co-responsabilidade da Comissão.

124 A Comissão refuta os argumentos do CPEM.

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

125 Através deste argumento, o CPEM invoca no essencial uma violação do princípio da confiança legítima, baseada no conhecimento, por parte dos agentes da Comissão, das suas dificuldades em respeitar o plano de financiamento e nos conselhos alegadamente dados por C., quanto ao facto de a falta de participação financeira prevista não conduzir a uma supressão da contribuição comunitária concedida.

126 A este propósito, há que recordar que o direito de invocar a confiança legítima pressupõe a reunião de três condições cumulativas. Em primeiro lugar, garantias precisas, incondicionais e concordantes, emanadas de fontes autorizadas e fiáveis, devem ter sido fornecidas ao interessado pela administração comunitária. Em segundo lugar, essas garantias devem ser de molde a criar uma expectativa legítima no espírito daquele a quem se dirigem. Em terceiro lugar, as garantias dadas devem estar em conformidade com as normas aplicáveis (v. acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Junho de 2005, Branco/Comissão, T-347/03, Colect., p. II-2555, n.º 102, e a jurisprudência aí referida, e de 23 de Fevereiro de 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Comissão, T-282/02, Colect., p. II-319, n.º 77).

127 Ora, é evidente que a segunda dessas condições não é satisfeita no caso vertente. Com efeito, o artigo 119.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1605/2002 dispõe que «[o] montante da subvenção só se torna definitivo após aceitação pela instituição dos relatórios e das contas finais, sem prejuízo de controlos ulteriores a efectuar pela instituição». Além disso, o artigo 2.º, n.º 1, das «Condições específicas» que figura no anexo III da decisão de concessão dispunha expressamente que as eventuais emendas às disposições dos anexos I (Detalhes da operação «Capital local com finalidade social») e II (Detalhes do orçamento da operação «Capital local com finalidade social») da referida decisão «[deviam] ser formuladas por escrito e juntas à decisão» e que «[u]m acordo verbal não vincula[va] as partes». Assim, o CPEM estava, ou devia estar, consciente do facto de que garantias ou conselhos dados oralmente por agentes da Comissão não o podiam dispensar do respeito das suas obrigações a título da decisão de concessão e, nomeadamente, do plano de financiamento que figura no seu anexo II. Por conseguinte, as garantias dadas oralmente por agentes da Comissão, supondo-as provadas, não eram

susceptíveis de criar a expectativa legítima no espírito do CPEM de que a inexistência de qualquer financiamento da sua parte seria tacitamente aceite pela Comissão ou avalizada sob a forma de uma simples modificação orçamental. Por maioria de razão, o CPEM, para fundar uma expectativa legítima, não pode invocar nem o silêncio observado pela Comissão na sequência da recepção, pelos seus agentes, de informações relativas aos empréstimos de honra ou às dificuldades que enfrentava para respeitar o plano de financiamento nem o facto de a Comissão ter libertado uma parte da garantia bancária.

128 Além disso, a terceira condição enunciada pela jurisprudência referida no n.º 126 *supra* também não é satisfeita. Com efeito, o convite à apresentação de propostas previa, no seu ponto II.2, segundo parágrafo, que os beneficiários «deverão co-financiar num montante que não poderá ser inferior à subvenção pedida». Quanto à decisão de concessão, enunciava, no seu anexo II contendo o plano financeiro, uma «contribuição líquida» da parte do CPEM de um montante de 184 615 euros. Em conformidade com o artigo 2.º, quarto parágrafo, da decisão de concessão, os anexos faziam parte integrante dessa decisão. Assim, eventuais garantias da parte de agentes da Comissão indicando que esta última não exigiria o pagamento efectivo da contribuição financeira do CPEM e que aceitaria a sua substituição por contribuições das colectividades públicas teriam violado as disposições do convite à apresentação de propostas e as disposições da decisão de concessão.

129 Há, pois, que rejeitar o quarto argumento do CPEM.

Quanto ao quinto argumento, relativo à não tomada em conta pela Comissão dos relatórios de avaliação elaborados a nível nacional antes de dar seguimento às denúncias

130 O CPEM alega, no essencial, que, antes de dar seguimento às denúncias recebidas pelos seus serviços, a Comissão devia ter tomado em conta um relatório elaborado a nível nacional exprimindo a satisfação dos responsáveis por micro-projectos relativamente à gestão do projecto-piloto pelo CPEM.

131 A este respeito, basta observar que as críticas ao CPEM formuladas na decisão impugnada assentam exclusivamente nos resultados do inquérito do OLAF e não nas denúncias recebidas pelos serviços da Comissão, que apenas provocaram a abertura do inquérito.

132 Além disso, o facto de os responsáveis por micro-projectos poderem estar satisfeitos com a gestão do projecto-piloto pelo CPEM não impede que esta gestão possa ser irregular à luz da regulamentação aplicável.

133 Por conseguinte, há que rejeitar este argumento do CPEM.

Quanto ao sexto argumento, relativo aos resultados da auditoria realizada em Agosto de 2003 pela DG Emprego

134 O CPEM alega, no essencial, que, atendendo ao facto de a auditoria realizada em Agosto de 2003 pela DG Emprego não ter revelado irregularidades de maior e ter conduzido apenas à recuperação de um montante de 4 472,30 euros do milhão de euros da contribuição comunitária, um pedido de reembolso total apresentado no mesmo processo demonstra falta de coerência e co-responsabilidade da Comissão. O recorrente pede a audição, na qualidade de testemunhas, de quatro agentes da Comissão à época encarregados da referida auditoria no seio da DG Emprego.

135 A este respeito, resulta da jurisprudência que é normal que uma inspecção realizada em razão de elementos novos, que deram origem à suspeita de que existem irregularidades respeitantes a certos projectos, seja mais aprofundada e dê resultados diferentes de uma inspecção de rotina anterior, realizada na ausência de qualquer suspeita (v., por

analogia, acórdão Euroagri/Comissão, já referido, n.º 59). Consequentemente, o facto de o inquérito do OLAF ter permitido descobrir irregularidades que não foram detectadas na auditoria efectuada pela DG Emprego não constitui de nenhum modo uma incoerência e não é susceptível de afectar a decisão impugnada.

136 Consequentemente, há que rejeitar esse argumento do CPEM, bem como o seu pedido de audição de testemunhas.

Quanto à quinta parte, relativa à inaplicabilidade do Regulamento n.º 1605/2002

Argumentos das partes

137 O CPEM critica a remissão feita na decisão impugnada para o regulamento financeiro na sua versão resultante do Regulamento n.º 1605/2002. Com efeito, este só era aplicável após 1 de Janeiro de 2003, uma vez que, à época dos factos, estava em vigor o Regulamento Financeiro, de 21 de Dezembro de 1977, aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO L 356, p. 1), na sua versão resultante do Regulamento (CE, CECA, Euratom) n.º 2779/98 do Conselho de 17 de Dezembro de 1998 que altera o Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977 aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO L 347, p. 3).

138 A Comissão refuta os argumentos do CPEM.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

139 Em conformidade com os artigos 186.º e 187.º do Regulamento n.º 1605/2002, a partir de 1 de Janeiro de 2003, o Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977 é revogado e as referências feitas ao regulamento revogado entendem-se feitas ao Regulamento n.º 1605/2002, segundo a tabela de correspondência que figura no anexo deste último.

140 Assim sendo, a partir de 1 de Janeiro de 2003, as disposições do Regulamento n.º 1605/2002 substituíram as do regulamento de 21 de Dezembro de 1977 em todos os casos em que este era aplicável, incluindo os casos de contribuições comunitárias concedidas na vigência do antigo regulamento.

141 No caso vertente, basta constatar que o CPEM não demonstra nem mesmo alega que os factos censurados pela Comissão e que levaram à supressão da contribuição comunitária fossem lícitos ao abrigo do Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977, limitando-se a contestar que o Regulamento n.º 1605/2002 possa ser aplicado às circunstâncias do caso em apreço. Não se afigura pois, à luz dos elementos dos autos, que a substituição do Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977, na sua versão resultante do Regulamento n.º 2779/98, pelo Regulamento n.º 1605/2002 tivesse tido qualquer incidência no caso vertente.

142 Nestas condições, há que rejeitar a quinta parte do segundo fundamento por infundada.

143 Uma vez que os dois fundamentos apresentados pelo CPEM devem ser considerados improcedentes, há que negar provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

144 Nos termos 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 o CPEM sido vencido, deve ser condenado nas despesas, incluindo nas despesas relativas ao processo de medidas provisórias, em conformidade com os pedidos da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) O Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM) suportará as despesas, incluindo as despesas relativas ao processo de medidas provisórias.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 30 de Junho de 2009.

O secretário O presidente

E. Coulon I. Pelikánová

Índice

Quadro jurídico . . . . . II - 2125

Antecedentes do litígio . . . . . II - 2128

Tramitação processual e pedidos das partes . . . . . II - 2131

Quanto à admissibilidade . . . . . II - 2133

1. Argumentos das partes . . . . . II - 2133

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2134

Quanto à admissibilidade do segundo pedido tendo em vista reconhecer ao CPEM um direito a uma indemnização . . . . . II - 2134

Quanto à admissibilidade do terceiro pedido, tendo em vista reconhecer ao pessoal do CPEM um direito a uma indemnização . . . . . II - 2136

Quanto ao mérito . . . . . II - 2136

1. Quanto ao primeiro fundamento, que põe em causa o procedimento seguido pelo OLAF e pela Comissão . . . . . II - 2137

Argumentos das partes . . . . . II - 2137

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2139

2. Quanto ao segundo fundamento, que põe em causa a decisão impugnada quanto ao mérito . . . . . II - 2141

Quanto à primeira parte, relativa ao desconhecimento do conceito francês de organismo sem fins lucrativos . . . . . II - 2141

Argumentos das partes . . . . . II - 2141

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2142

Quanto à segunda parte, relativa ao desconhecimento das relações entre o recorrente e a cidade de Marselha . . . . . II - 2143

Argumentos das partes . . . . . II - 2143

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2143

Quanto à terceira parte, relativa à inoponibilidade do Guia do promotor . . . . . II - 2147

Argumentos das partes . . . . . II - 2147

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2148

Quanto à quarta parte, relativa às irregularidades apontadas . . . . . II - 2151

Quanto ao primeiro argumento, relativo à prática da Comissão no âmbito do FSE e a uma alegada autorização, pela Comissão, da técnica dita de «valorização» . . . . . II - 2151

— Argumentos das partes . . . . . II - 2151

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2152

Quanto ao segundo argumento, relativo à falta de carácter de irregularidade séria da contabilização dos empréstimos de honra . . . . . II - 2155

— Argumentos das partes . . . . . II - 2155

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2155

Quanto ao terceiro argumento, relativo a uma alegada contradição entre a decisão impugnada e a decisão de concessão . . . . . II - 2158

Quanto ao quarto argumento, relativo ao conhecimento pela Comissão de certos factos censurados na decisão impugnada . . . . . II - 2161

— Argumentos das partes . . . . . II - 2161

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2162

Quanto ao quinto argumento, relativo à não tomada em conta pela Comissão dos relatórios de avaliação elaborados a nível nacional antes de dar seguimento às denúncias . . . . . II - 2163

Quanto ao sexto argumento, relativo aos resultados da auditoria realizada em Agosto de 2003 pela DG Emprego . . . . . II - 2164

Quanto à quinta parte, relativa à inaplicabilidade do Regulamento n.º 1605/2002 . . . II - 2165

Argumentos das partes . . . . . II - 2165

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2166

Quanto às despesas . . . . . II - 2167