Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção)

27 de setembro de 2012 *

«Quinto programa-quadro para ações de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração — Contratos referentes aos projetos 'Formation of a New Design House for MST' e 'Assessment of a New Anodic Bonder' — Recuperação de uma parte da contribuição financeira prestada — Decisão que constitui título executivo — Decisão que modifica a decisão impugnada no decurso da instância — Fundamento jurídico do recurso — Natureza dos fundamentos invocados — Confiança legítima — Dever de fundamentação — Princípio da boa administração»

No processo T-387/09,

Applied Microengineering Ltd, com sede em Didcot (Reino Unido), representada inicialmente por P. Walravens e J. De Wachter e, em seguida, por P. Walravens e J. Blockx, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por S. Petrova, na qualidade de agente, assistida por R. Van der Hout, advogado,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação da Decisão C (2009) 5797 da Comissão, de 16 de julho de 2009, relativa à recuperação da quantia de 258 560,61 euros, acrescida de juros, devida pela recorrente no quadro dos projetos IST-1999-11823 FOND MST (Formation of a New Design House for MST) e IST-2000-28229 ANAB (Assessment of a New Anodic Bonder),

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção),

composto por: H. Kanninen, presidente, N. Wahl e S. Soldevila Fragoso (relator), juízes,

secretário: T. Weichert, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 12 de junho de 2012,

profere o presente

* * Língua do processo: inglês.

Acórdão

Quadro jurídico

1 Nos termos do artigo 256.º, primeiro parágrafo, CE, «[a]s decisões do Conselho ou da Comissão que imponham uma obrigação pecuniária a pessoas que não sejam Estados constituem título executivo».

2 O artigo 72.º, n.º 2, 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) dispõe que «[a] instituição pode formalizar o apuramento de um crédito a cargo de pessoas que não Estados numa decisão que constituirá um título [executivo] na aceção do artigo 256.º [CE]».

Factos na origem do litígio

3 A Comunidade Europeia, representada pela Comissão das Comunidades Europeias, celebrou duas convenções de subvenção com a recorrente, Applied Microengineering Ltd, no âmbito do quinto programa-quadro da Comunidade para ações de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1998-2002).

4 O primeiro contrato, com a referência IST-1999-11823 e intitulado «Formation of a New Design House for MST» (a seguir «contrato FOND MST»), foi celebrado entre a Comunidade, representada pela Comissão, e a recorrente, como contratante principal única, em 21 de dezembro de 1999 por um período de 24 meses a contar de 1 de janeiro de 2000. As condições gerais deste contrato eram as aplicáveis à versão «monocontratante» do contrato-tipo utilizado para as medidas de acompanhamento específicas às medidas de adoção de tecnologias.

5 O segundo contrato, com a referência IST-2000-28229 e intitulado «Assessment of a New Anodic Bonder» (a seguir «contrato ANAB»), foi celebrado entre a Comunidade, representada pela Comissão, e quatro sociedades, entre as quais a recorrente, e foi assinado em 14 de novembro de 2001 por um período inicial de quinze meses a contar de 1 de dezembro de 2001. Este contrato foi alterado cinco vezes para levar em conta as alterações das coordenadas de determinadas partes no contrato, prorrogar a sua duração para um total de 25 meses e proceder à substituição, em 1 de agosto de 2003, da coordenadora do projeto, tendo assim a recorrente sucedido a outra sociedade. As condições gerais deste contrato eram as aplicáveis à versão «pluricontratante» do contrato-tipo utilizado para as medidas de acompanhamento específicas às medidas de adoção de tecnologias.

6 Durante o procedimento de negociação de cada contrato, a recorrente preencheu um formulário de preparação do contrato (a seguir «FPC»), destinado a fornecer informações sobre o conteúdo do projeto, bem como uma síntese administrativa relativa aos custos e à respetiva repartição anual. Nesta ocasião, a recorrente evocou as regras financeiras e contabilísticas que já tinha transmitido à Comissão no âmbito de um precedente contrato, financiado a título do quarto programa-quadro da Comunidade para ações de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1994-1998), relativamente ao qual tinha baseado as suas tarifas horárias nos «salários médios» e não nos salários reais. O FPC relativo ao contrato FOND MST foi enviado pela recorrente à Comissão em 10 de novembro de 1999 e o relativo ao contrato ANAB foi-lhe enviado em março de 2001.

7 O artigo 3.º, n.º 1, do contrato FOND MST e do contrato ANAB prevê que os montantes totais dos custos elegíveis dos projetos são estimados respetivamente em 450 000 e 918 808 euros. No n.º 2 desta disposição, vem indicado que a Comunidade financia estes custos até um montante máximo de respetivamente 450 000 e 560 000 euros. Por força do n.º 3 destas disposições, estas contribuições

financeiras são depositadas, segundo as modalidades estabelecidas no artigo 3.º do anexo II desses contratos, no referente ao contrato FOND MST, na conta bancária da recorrente, e, no tocante ao contrato ANAB, na da coordenadora, que fica encarregada de as entregar aos contratantes principais.

8 Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do anexo II destes contratos, os diversos pagamentos efetuados pela Comissão devem ser considerados simples adiantamentos até à aprovação do último elemento a fornecer.

9 O n.º 4 do referido artigo esclarece que, caso estes pagamentos se revelarem ser superiores à quantia efetivamente devida pela Comissão, os seus cocontratantes ficam obrigados a lhe reembolsar a diferença num prazo por esta fixado através de carta registada com aviso de receção. Caso não se proceda ao reembolso dentro deste prazo, a quantia devida é acrescida de juros contados à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu (BCE) para as suas operações principais de refinanciamento a partir do primeiro dia do mês durante o qual expirou o prazo fixado pela Comissão, majorados de ponto e meio percentual, salvo quando sejam aplicados juros por força de outra cláusula do contrato. Os juros são contados a partir do dia seguinte à expiração do prazo fixado pela Comissão e até ao dia do recebimento dos fundos.

10 Este mesmo número esclarece ainda que, quando a Comissão seja detentora de um crédito sobre um dos seus cocontratantes e decida emitir uma ordem de recuperação a respeito deste, a referida ordem de recuperação constitui título executivo na aceção do artigo 256.º CE.

11 Por força do seu artigo 5.º, n.º 1, os contratos FOND MST e ANAB são regidos pelo direito belga. O n.º 2 desta disposição comporta uma cláusula compromissória na aceção do artigo 238.º CE, conferindo ao Tribunal Geral e, em sede de recurso, ao Tribunal de Justiça, a competência exclusiva para conhecer de qualquer diferendo surgido entre a Comunidade, por um lado, e os outros contratantes, por outro, a respeito da validade, da aplicação ou de qualquer interpretação desses contratos.

12 Por força das disposições do artigo 17.º, n.º 1, do anexo II destes dois contratos, «a Comissão, ou qualquer representante por esta autorizado, pode dar início a uma auditoria a todo o momento durante a vigência do contrato e até cinco anos a contar de cada pagamento da contribuição comunitária, como definido no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do presente anexo».

13 Com base nestas disposições, a Comissão pediu a um gabinete de auditores que efetuasse uma auditoria financeira às notas de custos da recorrente, tendo esta sido informada de tal em 16 de agosto de 2005. Esta auditoria desenrolou-se de 13 a 17 de fevereiro de 2006 e o gabinete de auditores enviou o seu relatório preliminar à recorrente em 22 de setembro de 2006 por correio e por via eletrónica. Não tendo a recorrente recebido a versão em papel deste documento, o gabinete de auditores procedeu de novo à sua remessa por correio eletrónico em 6 de novembro de 2006 e concedeu à recorrente o prazo de um mês para apresentar as suas observações, em conformidade com as disposições do artigo 17.º, n.º 3, do anexo II desses dois contratos. Este relatório identificava um certo número de ajustamentos necessários em matéria de custos com o pessoal, de recurso a um subcontratante, de despesas de deslocação e de outros custos específicos.

14 O diretor financeiro da recorrente, encarregado de assegurar a ligação com o gabinete de auditores, solicitou o prazo suplementar de uma semana a fim de reagir ao relatório, o que lhe foi concedido em 13 de dezembro de 2006, mas finalmente não apresentou qualquer observação, apesar de ter sido de novo avisado para o fazer em 10 e 17 de janeiro de 2007 e de um segundo pedido de prorrogação do prazo feito em 17 de janeiro de 2007 lhe ter sido igualmente concedido. O gabinete de auditores assinou então o seu relatório em 20 de abril de 2007. Por carta registada de 21 de maio de 2007, a Comissão informou à recorrente o encerramento da auditoria, vista a falta de resposta da sua parte, e indicou-lhe que confirmava as conclusões do respetivo relatório. Assim, o relatório final de auditoria

aprovado pela Comissão concluiu que deviam ser introduzidos ajustamentos aos custos que tinha inicialmente aceitado, referentes a uma quantia de 135 262,94 euros no tocante ao contrato FOND MST e de 123 297,67 euros no respeitante ao contrato ANAB.

15 Por força das disposições do artigo 17.º, n.º 4, do anexo II destes dois contratos, a Comissão pode, com base nas conclusões da auditoria, tomar qualquer medida adequada que considere necessária, inclusive a emissão de uma ordem de recuperação da totalidade ou de parte dos pagamentos por si efetuados.

16 Assim, em 6 de setembro de 2007, a Comissão enviou dois ofícios de informação prévia à recorrente, indicando-lhe que, na sequência das conclusões da auditoria, a participação nos custos inelegíveis pagos pela recorrente e adiantados pela Comissão seriam objeto de recuperação. Informava também à recorrente que os seus serviços tinham o dever de recuperar a contribuição financeira da Comunidade no referente à quantia de 135 262,94 euros no tocante ao contrato FOND MST e de 123 297,67 euros a respeito do contrato ANAB. Esclarecia que proximamente seriam preparadas notas de débito.

17 Consequentemente, por ofício de 22 de outubro de 2007, a Comissão enviou à recorrente as duas notas de débito que tinha preparado e que lhe eram dirigidas, para pagamento das quantias de 135 262,94 euros e de 123 297,67 euros antes de 26 de novembro de 2007.

18 Por correio eletrónico de 29 de outubro de 2007, o diretor financeiro da recorrente indicou à Comissão que não tinha transmitido o relatório de auditoria à sua hierarquia, a qual não tinha sido informada da evolução do processo, e que se tinha demitido do seu posto.

19 Em 9 de novembro de 2007, a recorrente transmitiu à Comissão uma resposta aos pontos examinados pelo relatório de auditoria, evocando designadamente os problemas com os quais se defrontou no âmbito do contrato ANAB na sequência da substituição da respetiva coordenadora, a avaliação positiva dos relatórios técnicos finais e a questão da elegibilidade dos custos tendo em conta as tarifas horárias reais e as divergências entre as fichas de prestações de horas. A Comissão transmitiu esta resposta ao gabinete de auditoria, o qual respondeu à recorrente em 28 de janeiro de 2008. Em 3 de junho de 2008, a recorrente reagiu a esta resposta, apresentando novas observações à Comissão e pedindo-lhe que esclarecesse qual era o procedimento a seguir para a contestação das duas notas de débito.

20 Em 22 de agosto de 2008, a Comissão informou à recorrente que as observações que tinha formulado a respeito do relatório de auditoria não forneciam qualquer elemento novo que justificasse a reabertura do processo de auditoria.

21 Em 8 de setembro de 2008, a recorrente contestou uma vez mais as conclusões da Comissão, a qual, em 24 de outubro de 2010, lhe enviou dois avisos de notificação relativos ao cálculo dos juros de mora.

22 Em 11 de fevereiro de 2009, a recorrente contestou as duas notas de débito e, em 16 de julho de 2009, a Comissão adotou a Decisão C(2009) 5797 relativa à recuperação da quantia de 258 560,61 euros, acrescida de juros, devida [pela recorrente] no âmbito dos projetos IST-1999-11823 FOND MST (Formation of a New Design House for MST) e IST-2000-28229 ANAB (Assessment of a New Anodic Bonder), através da qual lhe reclama a restituição das quantias de 135 262,94 euros e de 123 297,67 euros, acrescidas de juros de mora, com base nas disposições do artigo 256.º CE (a seguir «decisão impugnada»).

23 Devido a um erro material na nota de débito relativa ao contrato ANAB, a Comissão emitiu uma nota de crédito no montante de 57 227,32 euros a favor da recorrente.

24 Em 25 de março de 2010, a Comissão adotou a Decisão C(2010) 2125, que corrige a decisão impugnada e através da qual o artigo 1.º da decisão impugnada foi substituído por um novo artigo, que alterou o montante da quantia que lhe deve ser restituída pela recorrente no respeitante ao contrato ANAB, fixando-a em 66 070,35 euros, em vez de 123 297,67 euros.

Tramitação processual e pedidos das partes

25 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 26 de setembro de 2009, a recorrente interpôs o presente recurso nos termos do artigo 230.º CE.

26 Com base no relatório do juiz relator, o Tribunal Geral (Sexta Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo.

27 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal na audiência de 12 de junho de 2012.

28 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

29 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

30 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca sete fundamentos. O primeiro fundamento é relativo à violação de formalidades essenciais. Com o seu segundo fundamento, a recorrente sustenta que a ação da Comissão estava prescrita. Com o seu terceiro fundamento, a recorrente alega que a Comissão cometeu manifestos erros de apreciação a respeito das regras aplicáveis aos custos elegíveis. O quarto fundamento é relativo à violação dos direitos sociais fundamentais. Com o seu quinto fundamento, a recorrente invoca a inobservância do princípio da proteção da confiança legítima. O sexto fundamento assenta em insuficiência de fundamentação. Por último, com o seu sétimo fundamento, a recorrente sustenta que a Comissão violou o princípio da boa administração.

Quanto ao fundamento de inadmissibilidade suscitado pela Comissão

31 Na audiência, a Comissão invocou um fundamento de inadmissibilidade assente na perda do interesse em agir por parte da recorrente em razão da adoção, em 25 de março de 2010, de uma decisão que altera o artigo 1.º da decisão impugnada e da ausência de um pedido da recorrente destinado à adaptação dos seus pedidos e fundamentos.

32 A recorrente considera que o seu recurso permanece admissível, posto que a decisão de 25 de março de 2010 teve por único objeto corrigir um erro material cometido pela Comissão na determinação do montante da quantia reclamada, e não alterar os outros aspetos da decisão impugnada, entre os quais os fundamentos do crédito que lhe é reclamado e que continua a contestar.

33 Cabe lembrar que, a fim de corrigir um erro de cálculo assinalado pela recorrente na petição, a Comissão adotou no decurso da instância uma decisão destinada a substituir o artigo 1.º da decisão impugnada por um novo artigo, que alterou o montante da quantia a lhe ser restituída pela recorrente no respeitante ao contrato ANAB, fixando-a em 66 070,35 euros, em vez de 123 297,67 euros. Em contrapartida, não alterou os outros elementos da decisão impugnada.

34 Consequentemente, cabe considerar que é unicamente o argumento relativo ao erro de cálculo dos montantes a recuperar no referente ao contrato ANAB, aduzido pela recorrente na petição, que ficou sem objeto em razão da adoção da decisão de alteração e que a recorrente conserva um interesse em agir no respeitante ao conjunto dos outros fundamentos e argumentos aduzidos na petição.

Quanto à base jurídica do recurso

35 Na audiência, a recorrente confirmou que o seu recurso foi interposto com base nas disposições do artigo 230.º CE. Em contrapartida, a Comissão foi do entendimento de que os segundo e quarto fundamentos da petição eram inadmissíveis no quadro de um recurso de anulação.

36 Segundo jurisprudência assente, os atos adotados pelas instituições que se inscrevem num quadro puramente contratual de que são indissociáveis não figuram, por força da sua própria natureza, no número dos atos referidos no artigo 249.º CE (despachos do Tribunal Geral de 9 de janeiro de 2001, Innova/Comissão, T-149/00, Colet., p. II-1, n.º 28; de 10 de maio de 2004, Musée Grévin/Comissão, T-314/03, Colet., p. II-1421, n.º 64; e acórdão do Tribunal Geral de 10 de junho de 2009, ArchiMEDES/Comissão, T-396/05 e T-397/05, não publicado na Coletânea, n.º 54).

37 Com efeito, se o juiz da União Europeia se reconhecesse competente para se pronunciar sobre tais atos, incorreria o risco, nos casos em que o contrato não comporta uma cláusula compromissória, de alargar a sua competência jurisdicional para além dos litígios cujo conhecimento lhe é taxativamente reservado pelo artigo 240.º CE, conferindo este artigo aos órgãos jurisdicionais nacionais a competência de direito comum para conhecer dos outros litígios em que a Comunidade é parte (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1985, Maag/Comissão, 43/84, Recueil, p. 2581, n.º 26; v. igualmente, neste sentido, despacho do Tribunal Geral de 3 de outubro de 1997, Mutual Aid Administration Services/Comissão, T-186/96, Colet., p. II-1633, n.ºs 45 a 52).

38 Diversamente dos atos visados no n.º 36, *supra,* as decisões que constituem título executivo, às quais se refere o artigo 256.º CE, figuram, na falta de menção em contrário no Tratado CE, no número das que são visadas pelo artigo 249.º CE, cujo bem fundado só pode ser contestado perante o juiz de anulação, com base no artigo 230.º CE (despacho do Tribunal Geral de 13 de setembro de 2011, CEVA/Comissão, T-224/09, não publicado na Coletânea, n.º 59).

39 Assim é, mais especificamente, quando é adotada uma decisão que constitui título executivo para efeitos da cobrança de um crédito que tem por fonte um contrato celebrado por uma instituição. Com efeito, mesmo quando um contrato deste tipo permita explicitamente, como no caso vertente, a tomada de tais decisões, a natureza jurídica destas permanece definida, não pelo contrato ou o direito nacional que lhe seja aplicável, mas pelo Tratado CE, e especialmente o seu artigo 256.º Ora, este último não prevê um regime jurídico derrogatório para as decisões que constituem título executivo adotadas para efeitos da cobrança de um crédito contratual.

40 Chamado a pronunciar-se no âmbito de um recurso de anulação com base nas disposições do artigo 230.º CE, o juiz da União deve apreciar a legalidade do ato impugnado à luz do Tratado CE ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação e, portanto, do direito da União (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de dezembro de 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Colet., p. 625, n.º 3). Em contrapartida, no quadro de uma ação intentada com base no artigo 238.º CE, um demandante pode unicamente imputar à Comissão violações de estipulações contratuais ou

violações do direito aplicável ao contrato (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de dezembro de 1986, Comissão/Zoubek, 426/85, Colet., p. 4057, n.º 4, e despacho do Tribunal Geral de 8 de fevereiro de 2010, Alisei/Comissão, T-481/08, Colet., p. II-117, n.ºs 94 a 96).

41 Por conseguinte, no presente caso, os fundamentos invocados na petição e destinados a obter que o Tribunal se pronuncie sobre a legalidade da decisão impugnada, que constitui título executivo na aceção do artigo 256.º TFUE, à luz das estipulações contratuais e do direito nacional aplicável devem ser julgados inadmissíveis.

42 Há que proceder sucessivamente ao exame de cada um dos fundamentos invocados pela recorrente à luz destes princípios.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação de formalidades essenciais

43 A recorrente sustenta que a Comissão não observou determinadas formalidades essenciais, por um lado, tendo-lhe enviado certa correspondência para um endereço errado e, por outro, tendo-se recusado a reabrir o processo de auditoria na sequência das suas observações. A Comissão entende que não violou qualquer formalidade essencial e realça a negligência da recorrente, que apenas lhe assinalou uma única alteração de endereço.

44 Há que julgar este fundamento inadmissível no quadro de um recurso interposto com base nas disposições do artigo 230.º CE, na medida em que assenta unicamente nas formalidades essenciais previstas pelas estipulações contratuais e não numa norma jurídica da União.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à prescrição da ação da Comissão

45 Nos termos das disposições do artigo 17.º, n.º 1, do anexo II du contrato FOND MST e do contrato ANAB, «a Comissão, ou qualquer representante por esta autorizado, pode dar início a uma auditoria a todo o momento durante a vigência do contrato e até cinco anos a contar de cada pagamento da contribuição comunitária, como definido no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do presente anexo». O artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, destes textos descreve as modalidades do pagamento da contribuição comunitária operando uma distinção entre, em primeiro lugar, o «adiantamento inicial», que deve ser efetuado no prazo máximo de 60 dias após a assinatura do contrato, em segundo lugar, os «pagamentos periódicos», a serem efetuados no prazo máximo de 60 dias a contar da data da aprovação pela Comissão dos relatórios periódicos, das correspondentes notas de custos e dos outros elementos do projeto a fornecer e, em terceiro lugar, o «pagamento final», que deve ser efetuado no prazo de 60 dias a contar da data da aprovação pela Comissão do último elemento do projeto a fornecer.

46 As partes divergem a respeito da interpretação deste artigo 17.º, n.º 1, do anexo II destes dois contratos, considerando a recorrente que a ação da Comissão estava prescrita no tocante aos pagamentos efetuados mais de cinco anos antes de 27 de setembro de 2005, data do início do processo de auditoria, que respeitava aos adiantamentos, ao passo que a Comissão entende que o prazo de prescrição só podia começar a correr a contar do primeiro pagamento que reembolsasse as despesas efetivamente ocasionadas.

47 Tratando-se de um fundamento relativo à interpretação de estipulações contratuais, deve ser julgado inadmissível no quadro de um recurso interposto com base nas disposições do artigo 230.º CE.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a manifestos erros de apreciação a respeito das regras aplicáveis aos custos elegíveis

Quanto à referência a estipulações erradas no relatório de auditoria

48 A recorrente indicou na réplica que a contestação da Comissão permitiu que se apercebesse de que o auditor tinha utilizado uma numeração errada dos artigos referentes ao contrato ANAB, o que teve por efeito viciar de nulidade o processo de auditoria no seu todo.

49 Embora um fundamento relativo à errada escolha da base jurídica seja admissível no quadro de um recurso interposto com base nas disposições do artigo 230.º CE, cabe constatar que a recorrente alega, no caso vertente, que, no seu relatório, o auditor se baseou em erradas estipulações do contrato, mas não contesta a base jurídica na qual assenta a decisão impugnada, a saber, o artigo 256.º CE e o Regulamento n.º 1605/2002. Consequentemente, esta alegação deve ser julgada inadmissível.

Quanto aos manifestos erros de apreciação relativos aos custos elegíveis

50 A recorrente sustenta ainda que a Comissão cometeu manifestos erros de apreciação relativos às regras aplicáveis aos custos elegíveis, tendo seguido a interpretação das disposições contratuais feita pelo auditor.

51 Tratando-se de argumentos relativos à interpretação das estipulações contratuais, devem ser julgados inadmissíveis no quadro de um recurso interposto com base nas disposições do artigo 230.º CE.

Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação dos direitos sociais fundamentais

52 A recorrente entende que a decisão impugnada teve por efeito serem os seus assalariados remunerados a um nível muito inferior ao salário mínimo, o que constitui uma inobservância do direito a uma remuneração equitativa e, portanto, uma violação dos direitos sociais fundamentais.

53 Importa, porém, lembrar que não há qualquer disposição do direito da União que permita considerar que a Comissão é responsável pela utilização, pelos seus beneficiários, dos fundos atribuídos no quadro do quinto programa-quadro para as para ações de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração. Além disso, a decisão impugnada teve unicamente por efeito solicitar o reembolso de custos com o pessoal que a Comissão considera inelegíveis nos termos das estipulações contratuais e não visa fixar retroativamente o salário horário dos assalariados da recorrente.

54 Quanto ao mais, no tocante ao argumento da recorrente segundo o qual, por força do direito belga, os contratos devem ser analisados à luz da vontade comum das partes e que o seu sentido pode, designadamente, ser interpretado em conformidade com elementos pré-contratuais, há que julgá-lo inadmissível no quadro de um recurso interposto com base nas disposições do artigo 230.º CE.

55 Há, pois, que julgar inadmissível o quarto fundamento na sua totalidade.

Quanto ao quinto fundamento, relativo à inobservância do princípio da proteção da confiança legítima

56 A recorrente considera que a Comissão não observou o princípio da proteção da confiança legítima, posto que não formulou, durante cinco anos, qualquer observação relativa ao caráter inaceitável do seu método de cálculo dos custos salariais, sendo que, porém, tinha deste conhecimento desde a fase pré-contratual.

57 Resulta de jurisprudência assente que o direito de invocar o princípio da proteção da confiança legítima é reconhecido a qualquer litigante no qual uma instituição tenha feito surgir esperanças fundadas [acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de março de 1987, Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/Comissão, 265/85, Colet., p. I-1155, n.º 44].

58 Contudo, o direito de invocar este princípio 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 da União. 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 Geral de 30 de junho de 2005, Branco/Comissão, T-347/03, Colet., p. II-2555, n.º 102 e a jurisprudência referida; de 23 de fevereiro de 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Comissão, T-282/02, Colet., p. II-319, n.º 77; e de 30 de junho de 2009, CPEM/Comissão, T-444/07, Colet., p. II-2121, n.º 126).

59 No que respeita à primeira condição, segundo jurisprudência assente, constituem tais garantias, independentemente da forma em que sejam comunicadas, as informações precisas, incondicionais e concordantes, que emanem de fontes autorizadas e fiáveis (acórdão do Tribunal Geral de 19 de março de 2003, Innova Privat-Akademie/Comissão, T-273/01, Colet., p. II-1093, n.º 26). Em contrapartida, ninguém pode invocar uma violação do princípio da confiança legítima na falta de garantias precisas fornecidas pela administração (acórdão do Tribunal Geral de 18 de janeiro de 2000, Mehibas Dordtselaan/Comissão, T-290/97, Colet., p. II-15, n.º 59).

60 No caso vertente, não resulta dos elementos dos autos que a Comissão tenha dado à recorrente a garantia precisa de que aceitaria o seu método de cálculo dos custos com o pessoal.

61 Com efeito, o simples facto de a recorrente ter informado à Comissão, nos FPC enviados antes da assinatura dos contratos, as regras financeiras e contabilísticas que tinha aplicado por ocasião de precedentes contratos e de, por ocasião de trocas de correspondência em fevereiro e em março de 2001, lhe ter transmitido informações que mencionavam a utilização de salários-alvo não pode, por definição, ser equiparada à comunicação, pela Comissão, de informações precisas, incondicionais e concordantes que tivessem sido fornecidas a respeito da sua aceitação deste método.

62 Não tendo a recorrente identificado qualquer garantia ou promessa precisa que pudesse ter criado na sua esfera jurídica a confiança legítima de que a Comissão aceitaria o seu método de cálculo dos custos com o pessoal, há que julgar improcedente o quinto fundamento, sem ser necessário examinar as duas outras condições mencionadas no n.º 58, *supra.*

Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação

63 A recorrente entende que a Comissão fundamentou insuficientemente a decisão impugnada.

64 Segundo jurisprudência assente, o alcance do dever de fundamentação depende da natureza do ato em causa e do contexto em que o mesmo foi adotado. A fundamentação deve revelar de forma clara e inequívoca o raciocínio da instituição que adotou o ato, de forma a permitir, por um lado, ao juiz da União fiscalizar a legalidade e, por outro, aos interessados conhecer as justificações da medida adotada a fim de poderem defender os seus direitos e verificarem se a decisão é ou não fundada.

65 Não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato preenche os requisitos do artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz, não somente do seu teor literal, mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (acórdão do Tribunal de

Justiça de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colet., p. I-1719, n.º 63, e acórdão do Tribunal Geral de 30 de novembro de 2011, Sniace/Comissão, T-238/09, não publicado na Coletânea, n.º 37).

66 Em particular, a Comissão não tem de tomar posição sobre todos os argumentos que os interessados lhe apresentam. Basta-lhe expor os factos e as considerações jurídicas que se revestem de importância essencial na economia da decisão (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de julho de 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e o., C-341/06 P e C-342/06 P, Colet., p. I-4777, n.º 96, e acórdão do Tribunal Geral de 3 de março de 2010, Freistaat Sachsen e o./Comissão, T-102/07 e T-120/07, Colet., p. II-585, n.º 180).

67 Assim, quando o interessado esteve estreitamente associado ao processo de elaboração da decisão impugnada e conhece, portanto, as razões pelas quais a administração adotou esta última, a extensão do dever de fundamentação é função do contexto assim criado por tal participação (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de janeiro de 1981, Alemanha/Comissão, 819/79, Recueil, p. 21, n.ºs 19 a 21, e de 14 de novembro de 1989, Itália/Comissão, 14/88, Colet., p. 3677, n.º 11). Em tal hipótese, os requisitos impostos pela jurisprudência na matéria são fortemente atenuados (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de dezembro de 1980, Acciaierie e Ferriere Lucchini/Comissão, 1252/79, Recueil, p. 3753, n.º 14, e de 28 de outubro de 1981, Krupp Stahl/Comissão, 275/80 et 24/81, Recueil, p. 2489, n.ºs 10 a 13).

68 É à luz destes princípios que cumpre examinar o fundamento relativo à insuficiente fundamentação da decisão impugnada.

69 Em primeiro lugar, a recorrente critica à Comissão o facto de, na decisão impugnada, ter efetuado a uma simples remissão para o relatório de auditoria, sem o juntar em anexo e sem ter ela própria procedido a uma análise dos factos.

70 Importa desde logo realçar que o relatório de auditoria foi enviado à recorrente, a qual teve oportunidade de lhe responder através das suas observações.

71 Além disso, resulta da decisão impugnada que a Comissão indicou que, segundo o relatório de auditoria, determinadas notas de custos apresentadas pela recorrente eram excessivas, esclarecendo que se tratava de custos com o pessoal, de custos relativos à assistência prestada por um terceiro e de despesas de deslocação, tendo mencionado os montantes em questão a respeito de cada um dos contratos. Seguidamente, a Comissão mencionou as observações apresentadas pela recorrente fora dos prazos contratuais previstos e indicou que, não tendo estas fornecido qualquer informação suplementar que justificasse a reabertura do processo de auditoria, tinha decidido pôr em marcha o procedimento de recuperação das quantias em causa.

72 Com a sua referência ao relatório de auditoria, a Comissão revelou, pois, de forma suficientemente clara as razões pelas quais tinha decidido a recuperação das quantias em causa, permitindo assim à recorrida defender os seus direitos perante o juiz da União e a este último exercer a sua fiscalização da legalidade desta decisão, sem que tivesse sido necessário que este relatório de auditoria lhe tivesse sido junto em anexo (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de janeiro de 1995, Publishers Association/Comissão, C-360/92 P, Colet., p. I-23, n.º 39; acórdãos do Tribunal Geral de 12 de janeiro de 1995, Branco/Comissão, T-85/94, Colet., p. II-45, n.º 32, e de 24 de janeiro de 1995, BEMIM/Comissão, T-114/92, Colet., p. II-147, n.º 41).

73 Em segundo lugar, a recorrente entende que a Comissão não teve em conta determinados argumentos que aduziu em resposta ao relatório de auditoria. Cabe, porém, constatar que a decisão impugnada está suficientemente fundamentada nesta matéria, tendo a Comissão mencionado as cartas da recorrente datadas de 9 de novembro de 2007 e de 3 de junho de 2008 e indicado que tinha considerado, após as

ter examinado, que não forneciam elementos suscetíveis de justificar a reabertura do processo de auditoria, designadamente, no respeitante aos custos com o pessoal (sacrifícios salariais, cálculo das tarifas horárias e comunicação destas tarifas antes do início dos projetos).

74 Portanto, há que julgar o sexto fundamento improcedente na sua integralidade.

Quanto ao sétimo fundamento, relativo à violação do princípio da boa administração

75 A recorrente critica à Comissão a inobservância do princípio da boa administração e do seu dever de diligência, por se ter recusado a instruir os elementos de prova que lhe tinham sido fornecidos após o encerramento do processo de auditoria e por ter enviado a sua correspondência para um endereço errado.

76 Importa observar que, entre as garantias atribuídas pela ordem jurídica comunitária nos procedimentos administrativos, figura nomeadamente o princípio da boa administração, consagrado pelo artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada em 7 de dezembro de 2000 em Nice (JO C 364, p. 1), a que está ligada a obrigação de a instituição competente examinar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos relevantes do caso concreto (acórdão do Tribunal Geral de 30 de setembro de 2003, Atlantic Container Line e o./Comissão, T-191/98, T-212/98 a T-214/98, Colet., p. II-3275, n.º 404).

77 Cumpre, pois, examinar se as alegações aduzidas pela recorrente são de natureza a demonstrar que a Comissão violou este princípio.

Quanto aos erros a respeito do endereço para o envio da correspondência

78 No respeitante ao endereço para o qual a diversa correspondência foi enviada à recorrente pela Comissão, importa realçar, a título prévio, que a recorrente só comunicou à Comissão uma única alteração de endereço ocorrida em 7 de janeiro de 2002, por meio de uma correspondência comercial coletiva datada de 25 de fevereiro de 2002. Todavia, a recorrente reconhece ter igualmente alterado o seu endereço em mais duas ocasiões, em 17 de maio de 2006 e em 27 de novembro de 2007.

79 Em primeiro lugar, resulta dos autos que, tendo a Comissão enviado o ofício que informava à recorrente a abertura do processo de auditoria em 16 de agosto de 2005 por carta registada para o seu antigo endereço, válido até 7 de janeiro de 2002, recebeu, todavia, o aviso de receção desta correspondência em 27 de setembro de 2005. De resto, cabe constatar que a recorrente reconheceu ter recebido este documento por carta registada e que, aliás, o apresentou em anexo à petição.

80 Em segundo lugar, no tocante ao ofício de 21 de maio de 2007 que comunicava à recorrente o encerramento do processo de auditoria, resulta dos autos que este foi enviado por carta registada com aviso de receção ao endereço indicado pela recorrente à Comissão em 25 de fevereiro de 2002. Não é possível criticar à Comissão o facto de ter procedido deste modo, não tendo esta sido notificada pela recorrente da sua mudança de endereço ocorrida em 17 de maio de 2006. Com efeito, por um lado, a simples circunstância de o período contratual ter expirado não dispensava à recorrente a informação à Comissão da sua mudança de endereço, posto que um processo de auditoria seguia ainda os seus trâmites. Por outro lado, a simples menção do seu endereço na assinatura da correspondência eletrónica enviada pela recorrente ao auditor em 2006 não bastava para que se pudesse considerar que a Comissão tinha sido corretamente informada da mudança de endereço, mesmo caso esta correspondência eletrónica tivesse sido transmitida pelo auditor à Comissão (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de junho de 1980, Belfiore/Comissão, 108/79, Recueil, p. 1769, n.º 6).

81 Em terceiro lugar, a recorrente critica à Comissão o facto de lhe ter enviado vários outros documentos para um endereço errado, a saber, os ofícios de informação prévia de 6 de setembro de 2007, as notas de débito de 22 de outubro de 2007 e um ofício de 9 de janeiro de 2008. De igual modo, o auditor enviou em 22 de setembro de 2006 o seu projeto de relatório de auditoria, em nome da Comissão, para um endereço errado.

82 Porém, resulta dos autos que, tendo o auditor enviado em 22 de setembro de 2006 o seu relatório preliminar para o endereço indicado pela recorrente em 25 de fevereiro de 2002, dessa feita, recebeu esta correspondência. Este relatório foi também enviado à recorrente pelo auditor por correio eletrónico por duas vezes, em 22 de setembro de 2006 e em 6 de novembro de 2006, tendo a recorrente reconhecido que o recebeu nesta última data. De igual modo, os ofícios de 6 de setembro de 2007 e as notas de débito de 22 de outubro de 2007 foram enviados pela Comissão à recorrente por carta registada com aviso de receção para o endereço fornecido por esta última em 2002. Por fim, a recorrente não prestou qualquer esclarecimento a respeito de uma correspondência de 9 de janeiro de 2008 que terá sido enviada para um endereço errado e que não figura nos autos.

83 Decorre do conjunto dos precedentes elementos que a Comissão não cometeu qualquer negligência no envio das suas correspondências à recorrente.

Quanto à recusa de a Comissão proceder à instrução dos elementos de prova fornecidos após o encerramento do processo de auditoria

84 A recorrente entende que a Comissão deveria ter levado em conta as observações que tinha formulado a respeito do relatório de auditoria em 9 de novembro de 2007 e em 3 de junho de 2008 e, consequentemente, ter procedido à reabertura do processo de auditoria.

85 Resulta dos autos que a recorrente recebeu o relatório de auditoria em 6 de novembro de 2006 e que dispunha do prazo de um mês para apresentar as suas observações. O diretor financeiro da recorrente, encarregado de assegurar a ligação com o gabinete de auditores, solicitou o prazo suplementar de uma semana a fim de reagir ao relatório, o que lhe foi concedido em 13 de dezembro de 2006, mas finalmente não apresentou qualquer observação, apesar de ter sido de novo avisado para o fazer em 10 e 17 de janeiro de 2007 e de um segundo pedido de prorrogação do prazo feito em 17 de janeiro de 2007 lhe ter sido igualmente concedido. Assim, a recorrente não formulou qualquer observação a respeito do relatório de auditoria nos prazos fixados.

86 Contudo, a Comissão aceitou examinar as informações prestadas pela recorrente em 9 de novembro de 2007 e em 3 de junho de 2008. Todavia, informou à recorrente em 22 de agosto de 2008 que estas não forneciam qualquer novo elemento que justificasse a reabertura do processo. Assim, neste ofício de 22 de agosto de 2008, a Comissão procedeu ao exame dos argumentos apresentados pela recorrente e constatou que estes não forneciam qualquer informação suplementar que justificasse a reabertura do processo de auditoria, posto que respeitavam à questão do conhecimento por parte da Comissão da declaração excessiva dos custos com o pessoal e dos motivos que tinham levado a proceder a tal declaração excessiva, mas não forneciam qualquer elemento destinado a estabelecer que a recorrente não tinha procedido a tal declaração excessiva, interdita pelas estipulações contratuais.

87 Cabe, pois, constatar que a Comissão aceitou tomar em conta os elementos de prova que lhe tinham sido fornecidos após o encerramento do processo de auditoria e que os factos desmentem o argumento segundo o qual esta se recusou a instruir os referidos elementos de prova.

88 Resulta do conjunto das precedentes considerações que a Comissão examinou com cuidado e imparcialidade todos os elementos relevantes do caso em apreço e que, consequentemente, observou o princípio da boa administração.

89 Há, pois, que negar provimento ao sétimo fundamento e, por conseguinte, ao recurso na íntegra.

Quanto às despesas

90 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

91 Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção)

decide:

1) Negar provimento ao recurso.

2) Condenar a Applied Microengineering Ltd a suportar, para além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.

Kanninen Wahl Soldevila Fragoso

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 27 de setembro de 2012.

Assinaturas