ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

14 de Setembro de 2004 *

No processo T-290/02,

Associazione Consorzi Tessili (Ascontex), representada por P. Mbaya Kapita e L. Denis, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por C. Giolito e L. Flynn, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua de processo: francês.

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão C(2002) 1702 da Comissão, de 12 de Julho de 2002, relativa à supressão da subvenção FEDER n.º 97.05.10.001 concedida à recorrente pela Decisão SG(98)D/2251, de 18 de Março de 1998, e que ordena o reembolso da soma adiantada pela Comissão no quadro de um projecto relativo à organização de um salão internacional no sector dos têxteis e do vestuário em Capri (projecto Euresprit),

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

composto por: J. Pirrung, presidente, A. W. H. Meij e N. J. Forwood, juízes,
secretário: I. Natsinas, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 4 de Maio de 2004,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico

1 Na sua resolução de 22 de Novembro de 1993 relativa ao reforço da competitividade das empresas, designadamente das pequenas e médias empresas e do artesanato, e ao desenvolvimento do emprego (JO C 326, p. 1), o Conselho convidou a Comissão a testar a fórmula de encontros interempresas organizados por iniciativa de grandes empresas desejosas de contactar pequenas e médias empresas (PME) para fins de cooperação.

2 Com base nessa resolução, a Comissão lançou, no quadro da política regional e da iniciativa comunitária PME (IC PME), um projecto relativo ao apoio técnico e financeiro de salões invertidos «IBEX» (International Buyers' Exhibition) para o período de 1996-1999. Estes salões são destinados a apoiar as grandes empresas na sua procura de PME parceiras e a proporcionar às PME oportunidades de contactos directos com as grandes empresas interessadas nos seus produtos e serviços. São organizados em sectores particulares (automóvel, electrónica, têxteis, etc.) ou para uma gama precisa de empresas (PME de alta tecnologia, do artesanato, etc.).

3 As regras de funcionamento dos salões IBEX e as condições para a concessão do apoio financeiro a eles relativo figuram no «vade-mécum IBEX-ICPME» (a seguir «vade-mécum») da Comissão. Segundo este texto, o organizador de um salão IBEX deve preencher, nomeadamente, as seguintes condições materiais e formais: o salão deve ser organizado numa região elegível para efeitos de fundos estruturais, com a participação de PME elegíveis para o mesmo efeito, seguir um calendário preciso e respeitar várias fases. Sendo a escolha dos parceiros considerada capital para o êxito do salão, os métodos de trabalho de cada parceiro devem ser detalhados. O organizador deve apresentar um processo relativo ao seu projecto e vários relatórios.

4 Em particular, deve ser entregue à Comissão um relatório intermédio que materialize a realização das três primeiras fases do projecto pelo menos quatro meses antes do evento e após o lançamento da fase de abordagem das PME. Este relatório deve, nomeadamente, incluir a lista das empresas já inscritas. A aceitação desse relatório pela Comissão é condição do pagamento da segunda das quatro parcelas do auxílio financeiro.

5 O vade-mécum especifica que, em contrapartida do compromisso da Comissão de fornecer o seu apoio financeiro, o organizador compromete-se a cumprir as

obrigações mencionadas na «declaração do beneficiário de uma contribuição financeira» (a seguir «declaração do beneficiário») reproduzida em anexo ao vade-mécum. Nos termos dessas obrigações, deve, nomeadamente, efectuar o trabalho tal como foi definido na proposta com base na qual o projecto foi aprovado e prestar contas das actividades financeiras relacionadas com o orçamento que foi aceite. Qualquer modificação do projecto deve ser notificada à Comissão e aceite por esta. Em caso de falha do organizador na prestação dos serviços (incluindo os prazos de realização das diferentes etapas), a Comissão reserva-se o direito de interromper os pagamentos e, sendo caso disso, pedir o reembolso das somas já pagas.

6 A declaração do beneficiário enumera as fases, em número de oito, que a acção subvencionada deve compreender, precisa o escalonamento do pagamento do auxílio concedido e obriga o beneficiário, nomeadamente, a renunciar ao pagamento da segunda parcela do auxílio se não for respeitado o prazo fixado para a terceira fase, consistente na abordagem das PME susceptíveis de satisfazer as necessidades expressas pelas grandes empresas que foram já identificadas e manifestaram essas necessidades. Além disso, deve ter em conta que a Comissão se reserva o direito de reduzir o saldo da subvenção se considerar que os objectivos anunciados não foram atingidos.

7 Na época pertinente no caso em apreço, isto é, no período de 1997-2002, o quadro regulamentar dos salões IBEX era constituído, em substância, pelo 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), 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»), e pelo Regulamento (CEE) n.º 4254/88 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1988, que estabelece as regras de execução do Regulamento (CEE) n.º 2052/88 no que respeita ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (JO L 374, p. 15), alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2083/93 do Conselho, de 20 de Julho de 1993 (JO L 193, p. 34).

8 Nos termos do n.º 1 do seu artigo 52.º, o 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), e que revoga o Regulamento n.º 4253/88 com efeitos a partir de Janeiro de 2000, não prejudica a prossecução nem a alteração, incluindo a supressão total ou parcial, de uma intervenção aprovada pela Comissão com base neste último regulamento e em qualquer outra legislação aplicável a essa intervenção em 31 de Dezembro de 1999.

9 O artigo 14.º do Regulamento n.º 4253/88, intitulado «Apreciação dos pedidos de contribuição», prevê, no seu n.º 1, primeiro período:

«Os pedidos de contribuição [...] serão elaborados pelo Estado-Membro ou pelas autoridades competentes por este designadas a nível nacional, regional, local ou outro e apresentados à Comissão pelo Estado-Membro ou qualquer organismo que este tenha eventualmente designado para esse efeito.»

10 Nos termos do n.º 1, primeiro período, do artigo 21.º do mesmo regulamento, «[o] pagamento da contribuição financeira [...] é enviado à autoridade ou ao organismo nacional, regional ou local, designado para esse efeito no pedido apresentado pelo Estado-Membro em causa».

11 O artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, intitulado «Redução, suspensão da contribuição», dispõe:

«1. Se a realização de uma acção [...] 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-Membro 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 [...] 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 [...], 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 [...]»

Factos que deram origem ao litígio

12 Em 29 de Setembro de 1997, a recorrente, uma associação sem fins lucrativos que representa os interesses do sector têxtil italiano, apresentou à Comissão um pedido de assistência financeira para a organização de um salão IBEX no sector dos têxteis e do vestuário, intitulado «Euresprit», cuja data tinha sido prevista inicialmente para 19, 20 e 21 de Outubro de 1998, e mais tarde para 22, 23 e 24 de Março de 1999 e que devia ter lugar em Capri (Itália).

13 Por decisão de 18 de Março de 1998, a Comissão concedeu à recorrente uma subvenção da ordem de 50% dos custos elegíveis do projecto fixando o limite máximo dessa contribuição em 500 000 ecus. A essa decisão era junto um formulário da declaração do beneficiário. Além disso, o vade-mécum foi enviado à recorrente.

14 Com base no vade-mécum e na decisão de 18 de Março de 1998, a recorrente assinou e remeteu à Comissão, em 28 de Abril de 1998, a declaração do beneficiário. Nessa declaração, comprometeu-se, nomeadamente, a utilizar o auxílio financeiro

exclusivamente para efeitos do objectivo descrito no seu pedido de 29 de Setembro de 1997 relativo ao projecto Eurespríit. Este projecto previa, em substância, que o salão IBEX planeado devia aproximar 60 a 70 grandes empresas de renome internacional na qualidade de eventuais comitentes (Armani, Versace, Marks & Spencer, etc.) de 300 a 350 PME na qualidade de eventuais subcontratantes e estabelecer uma rede de pareceria económica no sector dos têxteis e do vestuário.

15 Após recepção da declaração do beneficiário, a Comissão pagou à recorrente um adiantamento de 200 000 euros (40% do montante máximo acordado). A seguir, afigurou-se que o projecto Eurespríit não se desenvolvia como previsto, vindo a principal dificuldade, segundo as declarações da recorrente, da falta de reacção das empresas do sector.

16 Com vista a discutir problemas com os quais se confrontou a realização do projecto, a recorrente e a Comissão, entre Novembro de 1998 e Janeiro de 2002, trocaram numerosa correspondência e realizaram várias reuniões. Neste contexto, a recorrente chamou, desde o início, a atenção da Comissão, por carta de 22 de Dezembro de 1998, para as «reticências de adesão dos comitentes», isto é, das grandes empresas dos têxteis e do vestuário, e propôs adiar por dois meses a data da organização do salão em Capri.

17 Por carta de 21 de Janeiro de 1999, a Comissão pediu à recorrente, nomeadamente, que lhe transmitisse a lista dos comitentes e das PME «subcontratantes» (classificadas por Estado-Membro e por região elegível para os fundos estruturais) que se tinham definitivamente inscrito bem como o número total de entrevistas já marcadas. Numa carta de 22 de Março seguinte, a recorrente limitou-se a precisar o seu pedido com vista a poder adiar a organização do salão propondo como nova data os dias 25, 26 e 27 de Outubro de 1999.

18 Em resposta a esse pedido de alteração, a Comissão dirigiu-se, por telecópia de 6 de Maio de 1999, à recorrente com vista a uma eventual alteração da decisão de concessão de 18 de Março de 1998, chamando a sua atenção para o projecto de uma outra manifestação IBEX no sector dos têxteis, em 22 e 23 de Novembro de 1999 em Londres (Reino Unido), que era igualmente subvencionado por fundos comunitários, e convidando-a aproximar-se dos organizadores dessa manifestação para evitar uma sobreposição de salões. Solicitou que lhe comunicasse as medidas de coordenação tomadas com vista a poder finalizar o processo de alteração da data do projecto Euresprít. Após ter dirigido, em 4 de Junho de 1999, uma advertência à recorrente, a Comissão reiterou, por carta de 19 de Julho de 1999, o seu pedido com vista a precisar as medidas tomadas pela recorrente para assegurar a coordenação do seu projecto com o projecto previsto para Londres. Nesta carta, a Comissão indicou, pela primeira vez, que, não tendo recebido informações que permitissem aprovar a mudança da data do salão Euresprít, poderia encarar a hipótese de recuperação da subvenção já paga.

19 A recorrente reagiu apresentando, em 21 de Julho de 1999, um relatório sobre o avanço do projecto. Este relatório não comportava, todavia, as informações exigidas pela Comissão, isto é, a lista dos comitentes e das PME definitivamente inscritos, o número total das entrevistas marcadas e a clarificação relativa à coordenação entre o salão previsto pela recorrente e o previsto para Londres. Por carta de 11 de Agosto de 1999, a Comissão, após ter lembrado essas lacunas, pediu à recorrente que lhe fornecesse as referidas informações até 5 de Setembro de 1999 se quisesse evitar que a Comissão procedesse à recuperação da subvenção.

20 Por carta de 16 de Setembro de 1999, a recorrente afirmou ter sido informada pelo organizador do salão de Londres que este teria lugar não em 22 e 23 de Novembro de 1999, mas na Primavera de 2000. A esta carta era junta uma lista contendo o nome, o endereço e o sector de actividade de 16 comitentes e de 28 subcontratantes. Daí resulta que nenhuma entrevista tinha ainda sido marcada entre essas duas categorias de operadores.

21 Em 18 de Outubro de 1999, a recorrente enviou à Comissão um relatório com uma nova programação do salão e aditamentos em relação ao projecto inicial, propondo-lhe adiar o evento para 6, 7 e 8 de Abril de 2000.

22 Considerando que o salão não tivera lugar como previsto e que nenhum dos elementos de informação recebidos podia garantir a sua realização numa nova data, a Comissão, por carta de 14 de Dezembro de 1999, informou a recorrente de que ia instaurar o procedimento de supressão da contribuição financeira concedida, a menos que a recorrente lhe apresentasse, até 15 de Janeiro de 2000, uma lista dos comitentes e das PME em conformidade com o projecto aprovado (300 a 350 PME e 60 a 70 comitentes), com a indicação das coordenadas dessas empresas que permitissem à Comissão contactá-las. Uma cópia dessa carta foi enviada ao ministério italiano competente.

23 Na sua resposta de 10 de Janeiro de 2000, a recorrente lembrou que a preparação do salão Euresprit tinha feito transparecer «um certo número de obstáculos específicos do sector dos têxteis e do vestuário, o qual continua muito tradicional nas relações entre clientes e fornecedores», mas a reorganização proposta podia garantir o seu sucesso, tendo as grandes marcas europeias manifestado o seu apoio. Afirmou que 160 subcontratantes estavam já inscritos e que a actualização das listas dos participantes seria efectuada a partir do fim de Janeiro de 2000. Na sua carta de 10 de Abril de 2000, acrescentou que a reorganização da sua iniciativa tinha sido coroada de sucesso, tendo-se declarado dispostas a participar na manifestação 50 marcas de renome internacional. Era junta a essa carta uma lista com o nome de 22 empresas (AEFFE, HILTON VESTIMENTA, MOSCHILLO, ASPESI, LEVI'S, NIKE, etc.) e o nome de 50 marcas que eram representadas pelas referidas empresas. Afigura-se que não há qualquer correspondência entre esta lista e a lista anexa à carta de 16 de Setembro de 1999 (v. n.º 20 *supra*).

24 Por carta de 14 de Agosto de 2000, a Comissão anulou a decisão pela qual concedera à recorrente a subvenção de 500 000 euros e ordenou o reembolso do adiantamento pago.

25 Na sua resposta de 18 de Setembro de 2000, a recorrente criticou a Comissão por não ter reagido às suas propostas de alteração do projecto. Alegou que, apesar de o salão não ter tido lugar, tinha sido efectuada uma preparação intensa até ao Verão de

2000, que gerou despesas. Em três cartas sucessivas de 19 de Março e de 5 de Julho de 2001, sustentou que o cálculo final devia ter em conta a realidade dos trabalhos que efectuara e as despesas em que incorrera.

26 Em 9 de Janeiro de 2002, a recorrente apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça Europeu e pediu, ao mesmo tempo, à Comissão a suspensão do processo de cobrança. Nessa queixa, a recorrente declarou que compreendia a necessidade de pôr fim ao seu projecto, mas insistia em que fossem tomados em conta os trabalhos já realizados bem como as despesas a eles atinentes. Pediu a reabertura do processo e a reavaliação do montante do adiantamento a reembolsar. Na sua decisão de 18 de Setembro de 2002, o Provedor de Justiça Europeu concluiu que a Comissão não cometera actos constitutivos de má gestão na acepção do artigo 195.º CE.

27 Em 12 de Julho de 2002, a Comissão adoptou a Decisão C(2002) 1702 relativa à supressão da subvenção FEDER n.º 97.05.10.001 concedida à recorrente pela Decisão SG(98)D/2251, de 18 de Março de 1998, e que ordena o reembolso da soma adiantada pela Comissão no quadro do projecto respeitante à organização de um salão internacional no sector dos têxteis e do vestuário em Capri (projecto Euresprit) (a seguir «decisão impugnada»), a qual, nos termos do seu artigo 4.º, é dirigida à recorrente.

28 O artigo 1.º da decisão impugnada suprime a subvenção concedida, enquanto o artigo 2.º ordena a restituição do adiantamento de 200 000 euros. Estes dois artigos são baseados no artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88. Na sua apreciação, a Comissão considera, em substância, que a incapacidade da recorrente de fornecer a lista dos comitentes e das PME que participam no salão constitui uma lacuna que afecta a própria existência da acção. Por conseguinte, o fracasso do projecto IBEX Euresprit acarreta a supressão da subvenção e a recuperação do adiantamento indevidamente pago.

29 O artigo 3.º da decisão impugnada dispõe que esta substitui a carta de 14 de Agosto de 2000 (v. n.º 24 *supra*).

30 A decisão impugnada foi notificada à recorrente em 15 de Julho de 2002 e recebida por esta em 16 de Julho de 2002.

Tramitação processual e pedidos das partes

31 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 24 de Setembro de 2002, a recorrente interpôs o presente recurso.

32 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal (Segunda Secção) decidiu dar início à fase oral do processo e convidar o Governo italiano, por força do disposto no segundo parágrafo do artigo 24.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, a responder a uma pergunta escrita.

33 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 4 de Maio de 2004. Nessa ocasião, a resposta do Governo italiano à pergunta formulada pelo Tribunal foi entregue às partes. Tendo estas apresentado, em 28 de Maio de 2004, as suas observações escritas sobre a referida resposta, o presidente da Segunda Secção deu por encerrada a tramitação.

34 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal: anular a decisão impugnada; declarar que o adiantamento de 200 000 euros não deve ser restituído;

— a título subsidiário: anular parcialmente a decisão impugnada; declarar que o adiantamento de 200 000 euros só será reembolsado à Comissão após esta ter proferido uma decisão sobre a elegibilidade das despesas apresentadas e na proporção do que não tiver sido utilizado pela recorrente para o projecto Euresprít;

— condenar a Comissão nas despesas.

35 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso parcialmente inadmissível;

— negar-lhe provimento na medida em que é pedida a anulação da decisão impugnada;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

36 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca, em substância, cinco fundamentos. O primeiro fundamento, assente na falta de fundamentação, é baseado na violação do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88. Os outros fundamentos são baseados, respectivamente, em violação dos princípios da protecção da confiança legítima, da segurança jurídica e da proporcionalidade bem como em violação do dever de fundamentação.

Quanto ao primeiro fundamento, assente na violação do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88

37 A recorrente critica a Comissão por ter infringido o disposto no n.º 1 do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 ao abster-se de pedir ao Estado-Membro em causa, isto é, à República Italiana, que apresentasse as suas observações sobre a planeada supressão da contribuição financeira em causa. A Comissão violou, assim, a obrigação de parceria que lhe incumbe na matéria.

38 Na audiência, a recorrente esclareceu que a informação expressa do Governo italiano pela Comissão quanto à intenção deste de suprimir a contribuição financeira em causa era indispensável pelo facto de, por força do n.º 1 do artigo 23.º do Regulamento n.º 4253/88, o Estado-Membro em causa ser subsidiariamente responsável por qualquer soma indevidamente paga na sequência de abuso ou de negligência.

39 A esse propósito, o Tribunal lembra que, no acórdão de 12 de Fevereiro de 2004, Hortiplant/Comissão (C-330/01 P, ainda não publicado na Colectânea), o Tribunal de Justiça confirmou que o artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 obriga a Comissão a pedir ao Estado-Membro em causa ou às autoridades designadas por este, para a execução da acção, que apresente as suas observações num determinado prazo.

40 As circunstâncias do caso em apreço permitem admitir a acumulação das qualidades de autoridade designada e de beneficiário da contribuição financeira.

41 Em primeiro lugar, com efeito, a Comissão admitiu plenamente essa acumulação de qualidades na condução do projecto IBEX em causa. Na audiência, a Comissão sublinhou o carácter anormal dessa prática justificando-a pelo facto de o projecto IBEX em causa ter sido financiado directamente pela Comissão e exclusivamente por meio de recursos comunitários enquanto «projecto-piloto» com marcado interesse comunitário na acepção do n.º 1, alínea b), do artigo 10.º do Regulamento n.º 4254/88. É evidente que, em tal contexto de relações e do ponto de vista financeiro, os interesses da República Italiana não podiam ser afectados de forma substancial.

42 Em segundo lugar, o n.º 1 do artigo 14.º do Regulamento n.º 4253/88 prevê que os pedidos de contribuição dos fundos estruturais serão elaborados pelo Estado-Membro «ou pelas autoridades competentes designadas por este a nível nacional, regional, local ou outro» e serão apresentados à Comissão pelo Estado-Membro «ou por qualquer organismo que este tenha eventualmente designado para esse efeito». Além disso, segundo o n.º 1 do artigo 21.º do mesmo regulamento, o pagamento da contribuição financeira é dirigido «à autoridade ou ao organismo nacional, regional ou local designado para esse efeito».

43 Ora, é pacífico que o Governo italiano, por carta do Ministério da Indústria, do Comércio e do Artesanato, dirigida em 26 de Novembro de 1997 à Comissão, conferiu expressamente à recorrente, por força do disposto no n.º 1 do artigo 14.º, e no n.º 1 do artigo 21.º do Regulamento n.º 4253/88, poderes para assegurar a execução e a gestão financeira do salão IBEX em causa.

44 Como o Governo italiano especificou em resposta a uma pergunta do Tribunal, o mesmo teve a intenção, ao redigir essa carta, de conferir à recorrente a qualidade de «autoridade» e de «organismo» na acepção dessas disposições. O Governo italiano

acrescentou que tinha, assim, pretendido conferir à recorrente a inteira responsabilidade pela realização do projecto em causa, com a consequência de que a recorrente devia também ser considerada «autoridade designada» na acepção do n.º 1 do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88.

45 Em terceiro lugar, deve acrescentar-se que, na condução do projecto IBEX em causa, a recorrente foi plenamente informada do facto de que lhe era confiado o papel de «autoridade designada» e que a mesma aceitou assumir esse papel.

46 Segue-se que, tendo assim sido atribuído à recorrente a qualidade de «autoridade designada» na acepção do n.º 1 do referido artigo 24.º, a Comissão não tinha o dever de consultar o Governo italiano antes da adopção da decisão impugnada, dado que esta disposição lhe deixava a escolha, com vista à supressão da contribuição em causa, de pedir à República Italiana ou às autoridades por esta designadas que apresentassem as suas observações.

47 Essa conclusão não é prejudicada pelo estatuto da recorrente de associação de direito privado. Com efeito, nada no Regulamento n.º 4253/88 proíbe os Estados-Membros de encarregar uma entidade de direito privado, nomeadamente a que propõe a realização do projecto apresentado à Comissão para efeitos do financiamento comunitário, de missões consistentes no tratamento dos pedidos de contribuição e na recepção de pagamentos na acepção do n.º 1 do artigo 14.º e do n.º 1 do artigo 21.º do referido regulamento. Isto é ainda mais verdadeiro quando, como no caso em apreço, o projecto financeiro em causa afecta apenas marginalmente os interesses públicos do Estado a que pertence o beneficiário dos fundos comunitários.

48 Por outro lado, o Regulamento n.º 1260/1999 — que, a fim de assegurar a melhor transparência da legislação comunitária, reuniu num só regulamento as disposições relativas aos fundos estruturais e revogou, nomeadamente, o Regulamento n.º 4253/88 — introduziu uma clarificação na matéria ao definir, na alínea n) do

seu artigo 9.º, como «autoridade de gestão» «qualquer autoridade ou organismo público ou privado nacional, regional ou local designado pelo Estado-Membro, [...] para gerir uma intervenção no âmbito do presente regulamento» e ao acrescentar que «a autoridade de gestão poderá ser o organismo que exerce as funções de autoridade de pagamento relativamente à intervenção em causa».

49 Na medida em que a recorrente se refere ao n.º 1 do artigo 23.º do Regulamento n.º 4253/88, basta salientar que o presente litígio não incide sobre a questão de saber em que condições a República Italiana poderia ser obrigada, subsidiariamente, ao reembolso de uma soma indevidamente paga pela Comissão na sequência de abuso ou negligência cometidos no quadro do projecto em causa. Não há, portanto, que decidir, no presente contexto — que é o da recuperação junto da recorrente de um auxílio pago —, se tal responsabilidade financeira pressupõe que a Comissão tenha previamente informado devidamente o Governo italiano da sua intenção de proceder à supressão da contribuição em causa.

50 De qualquer forma, deve recordar-se que a Comissão enviou uma cópia da carta de 14 de Dezembro de 1999 ao ministério italiano competente (v. *supra* n.º 22) e, através dela, informou o Governo italiano de que poderia ser instaurado um procedimento com vista à supressão da contribuição concedida à recorrente. Tendo em conta as circunstâncias factuais específicas da situação no caso concreto, esta informação deve ser considerada suficiente para permitir ao referido governo apresentar observações à Comissão, além das da autoridade que designara, a fim de preservar os seus interesses.

51 Segue-se que a Comissão, ao adoptar a decisão impugnada, não violou o n.º 1 do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88.

52 Por conseguinte, o primeiro fundamento não procede.

Quanto aos fundamentos assentes na violação dos princípios da protecção da confiança legítima, da segurança jurídica e da proporcionalidade

53 Há que recordar, em primeiro lugar, que o projecto Euresprit apresentado pela recorrente nunca foi realizado e que o presente recurso não visa a anulação da decisão impugnada a fim de permitir à recorrente concluir o projecto ou de obter o pagamento da subvenção integral que tinha sido concedida por decisão da Comissão de 18 de Março de 1998. Com efeito, foi já na altura do procedimento pré-contencioso que a recorrente declarou que «o salão não (tinha) efectivamente tido lugar» (carta de 18 de Setembro de 2000) e se deu conta da «necessidade de pôr fim a esse projecto» (queixa apresentada ao Provedor de Justiça Europeu em 9 de Janeiro de 2002).

54 Por conseguinte, os três fundamentos em causa visam apenas denunciar a ilegalidade da decisão impugnada na medida em que esta exige o reembolso da totalidade do adiantamento de 200 000 euros sem ter em consideração as despesas efectuadas pela recorrente para iniciar o projecto e tentar realizá-lo. Neste contexto, a recorrente especifica que essas despesas teriam, de qualquer forma, sido elegíveis se o salão Euresprit tivesse tido lugar. Acrescenta que, face às suas numerosas cartas e aos seus diferentes pedidos de alteração, a Comissão estava informada das dificuldades inerentes à organização do tipo de salão apresentado no projecto inicial.

55 Finalmente, a recorrente critica a Comissão por se ter recusado, sem razão, a reconhecer, na altura do procedimento pré-contencioso, o carácter elegível das despesas em que a recorrente tinha incorrido nas primeiras fases do seu projecto, pela razão de que essas despesas não tinham sido devidamente certificadas. Segundo a recorrente, a certificação das despesas deveria ter sido apresentada apenas com o relatório final, isto é, após a conclusão da acção.

56 A este propósito, deve recordar-se que os n.os 1 e 2 do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88 permitem à Comissão suprimir a totalidade da contribuição financeira atribuída se a realização da acção financiada «parecer não justificar nem em parte nem na totalidade» essa contribuição financeira (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Janeiro de 2002, Conserve Italia/Comissão, C-500/99 P, Colect., p. I-867, n.os 88 a 90).

57 No caso em apreço, a acção financiada era um salão IBEX no sector dos têxteis e do vestuário cujos detalhes eram descritos no processo apresentado pela recorrente e cujos elementos essenciais estavam determinados no vade-mécum e na declaração do beneficiário devidamente assinada pela recorrente.

58 Como resulta destes últimos textos, a própria substância de um salão desse tipo consiste em permitir às grandes empresas e às PME elegíveis de um sector específico organizar encontros pré-registados com vista a estabelecer uma parceria comercial tecnológica. Por conseguinte, a escolha dos parceiros é considerada fundamental para o sucesso do projecto. O organizador deve seguir um calendário preciso que comporta oito fases e apresentar, pelo menos quatro meses antes da data do salão, um relatório intermédio com a lista das empresas já inscritas.

59 Ora, o salão projectado pela recorrente — que devia ser organizado em Capri e reunir durante três dias 60 a 70 grandes empresas bem como 300 a 350 PME — nunca foi realizado, nem mesmo parcialmente.

60 Segue-se que a recorrente perdeu qualquer direito à contribuição financeira em causa. Com efeito, a obrigação de execução material do projecto constituía o compromisso essencial da recorrente e, por esse facto, condicionava a atribuição da contribuição comunitária (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Abril de 1996, Industrias Pesqueras Campos e o./Comissão, T-551/93 e T-231/94 a T-234/94, Colect., p. II-247, n.º 160). Um financiamento parcial pela Comissão só teria sido possível, em rigor, na hipótese de uma realização parcial do projecto, por exemplo, se o salão tivesse sido organizado por um período inferior a três dias ou para um número de participantes inferior ao previsto pela recorrente. Não é menos certo que este salão deveria ter tido efectivamente lugar.

61 Dado que a contribuição financeira em causa foi concedida especifica e exclusivamente para a realização de um salão IBEX, e não para trabalhos que a

recorrente considera de modo geral úteis porque teriam, segundo os seus termos, «permitido tirar conclusões ricas de ensinamentos sobre o sector» (carta de 18 de Setembro de 2000), as despesas efectuadas pela recorrente com esses trabalhos não podem ser imputadas no orçamento comunitário.

62 Segue-se que a crítica feita à Comissão por ter recusado sem razão o reconhecimento do carácter elegível das despesas pretensamente efectuadas para a preparação do salão em causa deve ser rejeitada por irrelevante. Com efeito, mesmo supondo que essas despesas tivessem sido reconhecidas e que a Comissão tivesse pago a segunda parcela da subvenção à recorrente, esta última, devido ao fracasso total do seu projecto, seria obrigada a reembolsar a totalidade dos adiantamentos recebidos.

63 De qualquer forma, foi com razão que a Comissão recusou o pagamento da segunda parcela do auxílio financeiro e o reconhecimento da elegibilidade das despesas que a recorrente pretende ter efectuado com vista a realizar o projecto em causa. Com efeito, ainda que a declaração do beneficiário assinada pela recorrente indique expressamente, no ponto 3, que o pagamento dessa parcela dependia, nomeadamente, da apresentação da situação orçamental intercalar «atestando que pelo menos 50% da primeira parcela desse auxílio foram já gastos» («attesting that at least 50% of the first instalment of this subsidy has already been spent»), a recorrente limitou-se a enviar à Comissão uma simples lista dos custos pretensamente suportados no quadro do projecto, sem «atestar» — pela apresentação de facturas e extractos de conta — que esses custos tinham sido realmente suportados, e isto precisamente para a realização do projecto em causa.

64 Deve acrescentar-se que, por carta com data de 12 de Janeiro de 1999 — isto é, num momento em que a recorrente tencionava ainda realizar o projecto, ainda que numa data posterior à inicialmente prevista —, a Comissão chamou a atenção da recorrente para o facto de aquela ter de apresentar um relatório financeiro especificando o estado das despesas relativamente ao orçamento aprovado. Para esse

efeito, remeteu-lhe um formulário a preencher do qual resulta que o pagamento da segunda parcela, da terceira parcela e do saldo do auxílio concedido dependia da certificação das despesas invocadas. A recorrente não preencheu esse formulário, nem o remeteu à Comissão com vista a obter o pagamento da segunda parcela.

65 Ora, por força de jurisprudência bem assente, os requerentes e beneficiários de contribuições assumem uma obrigação de informação e de lealdade que lhes impõe certificarem-se de que fornecem à Comissão informações fiáveis insusceptíveis de a induzir em erro, sem o que o sistema de controlo e de prova instituído para verificar se as condições de concessão da contribuição estão preenchidas não pode funcionar correctamente (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Outubro de 2002, Astipesca/Comissão, T-180/00, Colect., p. II-3985, n.º 93, e jurisprudência referida).

66 Não poderá, portanto, criticar-se a Comissão por ter causado os atrasos na execução do projecto e o fracasso final deste através da sua recusa de prolongar o financiamento para além da primeira parcela do auxílio concedido. Se é verdade que a recorrente, muito cedo, pediu à Comissão para poder adiar a data do salão previsto, resulta da correspondência entre as partes supramencionada (v. n.^{os} 16 a 24 *supra*) que a Comissão reagiu sempre de maneira construtiva aos pedidos de alteração e às versões reorganizadas do projecto que a recorrente lhe apresentou. Por conseguinte, não foi a atitude da Comissão que impediu a recorrente de encontrar uma data conveniente para o salão projectado, de coordenar essa data, tal sendo o caso, com as de outras manifestações da mesma natureza e de satisfazer um dos critérios fundamentais prévios do salão projectado, isto é, a comunicação de uma lista de 60 a 70 comitentes e de 300 a 350 PME inscritos para o salão em causa. Por outro lado, a própria recorrente explicou as dificuldades com as quais se confrontara o seu projecto pelos obstáculos específicos do sector dos têxteis (carta de 10 de Janeiro de 2000, v. n.º 23 *supra*) e pela falta de reacção das empresas do sector, salientando que o sector atravessava um período de crise sobretudo estrutural (terceiro relatório intercalar de Outubro 1999). Ora, trata-se, no caso, de eventos que são exclusivamente da responsabilidade da recorrente, associação que opera no sector dos têxteis.

67 Nestas circunstâncias, após ter verificado que o salão IBEX proposto pela recorrente não tinha sido realizado nas datas previstas, a Comissão tinha toda a razão para suprimir a totalidade da contribuição financeira concedida e recuperar o adiantamento pago. De qualquer forma, na ausência de uma comprovação fiável das despesas pretensamente efectuadas pela recorrente no quadro do projecto em causa, a Comissão não era obrigada a reconhecer essas despesas como elegíveis, mesmo parcialmente, e a recuperar apenas uma parte do adiantamento já pago.

68 Resulta do que precede que a decisão impugnada deve ser qualificada de proporcionada ao fracasso total do projecto em causa.

69 Segue-se também que a recorrente, consciente de que o seu projecto tinha fracassado, não podia legitimamente esperar que a Comissão se abstivesse de recuperar o adiantamento já pago, tanto mais que a Comissão tinha reiteradamente comunicado à recorrente, ao longo da sua correspondência (v. n.^{os} 17 a 19 e 27 *supra*), que esta tinha faltado a obrigações essenciais na execução do projecto e que não comprovara, nomeadamente, o carácter elegível dos custos em que pretensamente incorreu para esse efeito. O surgimento de uma confiança legítima na esfera jurídica da recorrente estava, por isso, excluído.

70 Finalmente, após a leitura do artigo 24.º do Regulamento n.º 4253/88, do vade-mécum e da declaração do beneficiário, a recorrente devia contar que seria obrigada a reembolsar a subvenção recebida na hipótese de as condições de concessão não serem respeitadas. Tendo em conta esta regulamentação, a decisão impugnada é, portanto, conforme com o princípio da segurança jurídica.

71 Por conseguinte, os fundamentos assentes na violação dos princípios da proporcionalidade, da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao fundamento baseado na falta de fundamentação

72 A recorrente alega, em substância, que a decisão impugnada não lhe permitiu compreender porque é que os elementos que ela fornecera na altura do procedimento pré-contencioso, nomeadamente a terceira versão do relatório intercalar de 18 de Outubro de 1999, bem como os pedidos de alteração do projecto e o relatório das despesas efectuadas foram considerados insuficientes para obtenção da subvenção em causa.

73 A esse propósito, há que recordar que, segundo jurisprudência assente, a fundamentação de uma decisão individual deve fazer transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição, autora do acto, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização. A existência de uma fundamentação adequada deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso em apreço. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de direito e de facto pertinentes, na medida em que a questão de saber se ela satisfaz as exigências do artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz não somente do teor do acto em causa, mas também do contexto em que o acto foi adoptado (acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 63, e jurisprudência referida).

74 No caso em apreço, a decisão impugnada foi fundamentada no fracasso do projecto Euresprít, na incapacidade da recorrente em fornecer a lista dos comitentes e das PME participantes no salão em causa e na ausência de relatório financeiro acompanhando o relatório intercalar. Além disso, a decisão remeteu para a correspondência trocada entre a Comissão e a recorrente em relação aos elementos em falta para o prosseguimento do projecto (pontos 7 a 14, 21 e 22 da decisão impugnada). Tendo em conta esses elementos, a recorrente podia plenamente tomar conhecimento das razões pelas quais a Comissão adoptara a decisão impugnada e, sendo caso disso, de as contestar, e o Tribunal pôde validamente exercer a sua fiscalização da legalidade.

75 Consequentemente, improcede o fundamento baseado na falta de fundamentação.

76 Não sendo procedente nenhum dos fundamentos invocados em apoio dos pedidos apresentados a título principal e a título subsidiário, deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade, sem que seja necessário examinar a falta de pressupostos processuais invocada pela Comissão contra o segundo ponto dos pedidos formulados a título principal e contra os pedidos formulados a título subsidiário.

Quanto às despesas

77 Nos termos do n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A recorrente suportará as suas próprias despesas e as efectuadas pela Comissão.**

Pirrung Meij Forwood

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Setembro de 2004.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. Pirrung