pedido se baseia e explicitar em que consistem. A mera enunciação abstracta dos mesmos não responde às exigências do Estatuto e do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

3. Quando a sua competência resulte de uma cláusula compromissória incluída num contrato de direito público ou privado, o Tribunal de Justiça não pode apreciar um fundamento que, como o enriquecimento sem causa, tem base extracontratual.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-330/88 *

I — Matéria de facto

1. A partir de Março de 1980, Alfredo Grifoni prestou serviços, em diversas ocasiões, na qualidade de adjudicatário de empreitadas de latoaria e serralharia, ao Centro Comum de Investigação (a seguir «CCI»). Esses trabalhos foram efectuados nos termos de um acordo-quadro previamente estabelecido, inicialmente, na sequência de uma proposta apresentada por A. Grifoni em 21 de Novembro de 1979 e, posteriormente, após uma outra proposta de 10 de Março de 1984, aceite pela Comissão por carta registada de 21 de Maio de 1984. Este acordo-quadro inclui, entre outras, as seguintes cláusulas:

a) uma cláusula prevendo, por derrogação ao artigo 17.° do caderno de encargos, a aplicabilidade do direito italiano (artigo 16.°);

b) uma cláusula remetendo para o artigo 16.° do caderno de encargos aplicável aos contratos celebrados pela Comissão; este artigo atribui competência exclusiva ao Tribunal de Justiça para resolver os litígios relativos à execução ou interpretação do acordo (artigo 17.°);

c) uma cláusula segundo a qual A. Grifoni devia ser remunerado de acordo com o Elenco Prezzi delle Opere Edili in Milano (tabela de preços dos trabalhos camarários em Milão), publicada pela Camara di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano (Câmara do Comércio, da Indústria, do Artesanato e da Agricultura de Milão) (artigo 3.°);

d) uma cláusula prevendo que o acordo é válido por um ano a partir da data da primeira encomenda (artigo 2.°);

e) uma cláusula estipulando que, se, durante a execução da empreitada, for necessário executar trabalhos não previstos na encomenda, estes devem ser previamente objecto de autorização por escrito da direcção da empreitada, após apresentação pela empresa de um orçamento

* Língua do processo: italiano.

pormenorizado e definitivo. Qualquer trabalho não executado nessas condições não é tido por encomendado nem será, por conseguinte, pago. O orçamento deve ser efectuado, na medida do possível, de acordo com os preços que figuram na tabela de trabalhos de construção civil em Milão; os preços que dela não constem são estabelecidos de acordo com o estipulado no artigo 3.°, n.° 2 (artigo 6.°);

f) este artigo 3.°, n.° 2, inclui uma cláusula segundo a qual as rubricas que eventualmente não constem da tabela de preços são objecto de acordo, caso a caso, após apresentação de uma análise pormenorizada;

g) uma cláusula segundo a qual os trabalhos são contabilizados «por medição» (artigo 7.°).

2. Nos termos desse acordo-quadro, a Comissão fez várias encomendas à empresa Grifoni, ficando sempre A. Grifoni encarregado da execução dos diferentes trabalhos; nessas encomendas, algumas das quais figuram em anexo à contestação, recordava-se que a quantidade aí prevista tinha carácter indicativo e que os trabalhos eram pagos «por medição, de acordo com os trabalhos efectivamente executados» (ponto B da encomenda).

3. De resto, cada encomenda incluía também a cláusula G, com a mesma redacção do artigo 6.°, já referido, do acordo-quadro. Aqui também figurava a seguinte menção: «qualquer trabalho não executado nestas condições não é tido por encomendado nem será, por conseguinte, pago».

4. Tendo as relações de A. Grifoni com a Comissão sido interrompidas em Maio de 1987, aquele entendeu que a Comissão ainda lhe devia, pelo menos, um montante de 450 597 910 LIT relativamente aos anos decorridos. Solicitou o pagamento deste saldo de que se considerava ainda credor. Tendo a Comissão recusado efectuar o pagamento pedido, A. Grifoni propôs a presente acção.

II — Fase escrita do processo e pedidos das partes

5. A acção de A. Grifoni deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 14 de Novembro de 1988.

6. A fase escrita do processo seguiu a tramitação normal. Com base no relatório preliminar do juiz relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. Atribuiu o processo à Quarta Secção.

7. O autor concluiu pedindo que o Tribunal se digne, julgando improcedente qualquer pedido em contrário e após declarar o que tiver por necessário, declarar o incumprimento da Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA), condenando-a a pagar ao autor a quantia de 450 597 910 LIT, acrescida de juros e do montante correspondente à revalorização monetária da quantia em débito, ou a quantia que o Tribunal entender, para além do ressarcimento de qualquer prejuízo posterior, incluindo as despesas com o presente processo.

8. A Comissão concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento à acção;

— condenar o autor nas despesas.

III — Fundamentos e argumentos das partes

9. A. Grifoni afirma na petição que, devido ao mecanismo de pagamentos especial utilizado pela Comissão, não foi remunerado segundo o acordado, ou seja, «por medição».

10. Na contestação, a Comissão procura antes de mais interpretar a acção. Em seu entender, na prática, o autor pede o pagamento de trabalhos suplementares. Examina duas hipóteses possíveis: a de erro material na elaboração dos cálculos que figuram nos documentos, que classifica como facturas, e a da existência efectiva de trabalhos a mais executados por alteração da encomenda.

11. Quanto à primeira hipótese, a Comissão salienta que o ónus da prova de erro material incumbe ao autor. Quanto à segunda, a Comissão invoca a cláusula segundo a qual a execução de trabalhos não previstos na encomenda necessita de autorização prévia por escrito da direcção da empreitada, a qual nunca foi dada pela Comissão. Esta sustenta que, por conseguinte, o pedido do autor não tem fundamento.

A — *Quanto à classificação dos documentos apresentados (facturas ou orçamentos?)*

12. Na contestação, a Comissão afirma que os trabalhos deviam ser efectivamente contabilizados por medição, regime que exclui o de empreitada por preço global, sendo pagos os trabalhos realmente executados, ainda que eventualmente se diferenciem dos inicialmente encomendados. Contudo, através da apresentação de determinadas encomendas por escrito, bem como dos documentos justificativos correspondentes que classifica como facturas, a Comissão considera que os trabalhos executados pelo autor foram efectivamente contabilizados e pagos de acordo com o regime estabelecido, ou seja, por medição. O pagamento da factura pôs fim à relação jurídica.

13. A nota intitulada «Saldo remanescente», apresentada pelo autor e da qual consta um crédito a seu favor, não tem fundamento uma vez que, segundo a Comissão, o autor não pode exigir ser pago segunda vez por trabalhos já pagos segundo o princípio de contabilização por medição, mediante a apresentação de facturas com a menção «Situação final dos trabalhos».

14. Na réplica, A. Grifoni sustenta que a Comissão se limitou a apresentar documentos, incorrectamente classificados como «facturas», os quais são, em seu entender, «orçamentos» de trabalhos executados. Na sua opinião, esses orçamentos não têm qualquer efeito liberatório. Salienta que as facturas devidamente emitidas após os pagamentos efectuados não figuram entre os documentos apresentados.

B — *Quanto ao mecanismo utilizado para as encomendas e para o pagamento*

15. A. Grifoni sustenta na réplica que, nas relações entre a sua empresa e a Comissão, se abstraiu sempre do formalismo imposto por meras exigências contabilísticas. Segundo A. Grifoni, os trabalhos efectuados pela empresa Grifoni para o CCI foram acordados verbalmente; as encomendas e os orçamentos foram sempre estabelecidos posteriormente apenas com a intenção de permitir aos órgãos competentes efectuar os pagamentos que lhes diziam respeito, sem que existissem, contudo, grandes preocupações quanto ao que havia sido efectivamente acordado e realizado. O autor sustenta que o facto de na contabilidade se terem tomado em conta trabalhos não previstos na encomenda não permite excluir que a empresa Grifoni tenha efectuado, no presente caso, outros trabalhos para além dos contabilizados, mas sim deduzir que a empresa efectuou esses trabalhos independentemente do teor da encomenda que lhes dizia respeito.

16. Quanto a este ponto, a Comissão sustenta, na tréplica, que as afirmações de A. Grifoni são falsas. Para o efeito, invoca o artigo 32.° do Regulamento Financeiro (JO L 356, p. 1; EE 01 F2 p. 90), segundo o qual uma encomenda não pode ser feita enquanto não tiver sido emitida autorização de pagamento ao destinatário do valor da encomenda. A Comissão acrescenta, citando exemplos, que o artigo 32.° do Regulamento Financeiro funciona de modo extremamente simples e rápido. Recorda também o artigo 6.° do acordo entre a Comissão e a empresa Grifoni, segundo o qual as alterações ou os trabalhos a mais devem ser objecto de orçamento escrito, não podendo ser executados antes da aprovação pelo responsável da Divisão «Infra-estruturas» do CCI. A Comissão salienta que, se os pedidos suplementares de A. Grifoni tivessem fundamento, o pagamento poderia ser efectuado graças a um processo simplificado (visto de aprovação e autorização suplementar), se bem que, por a empresa Grifoni ter manifestado alguma tendência para ignorar essa regra, o chefe da Divisão «Infra-estruturas» do CCI tenha enviado uma carta chamando-lhe a atenção para o facto.

17. A. Grifoni desenvolve pormenorizadamente na réplica o mecanismo que, em seu entender, foi utilizado nas suas relações com a Comissão a fim de eludir as formalidades previstas para o pagamento: os orçamentos foram sempre estabelecidos apenas com base nos montantes autorizados (segundo o autor, os orçamentos eram sempre inferiores em algumas LIT ao montante das encomendas que lhes diziam respeito) sem, em contrapartida, ter em conta os trabalhos efectivamente executados em cada ocasião e, por conseguinte, a pagar. Segundo o autor, a Comissão indicava à empresa Grifoni o montante dos diferentes orçamentos preparatórios de um projecto que a empresa copiava no seu papel timbrado e que, posteriormente, devolvia à Comissão para pagamento. Segundo o autor, esse mecanismo tinha por consequência inevitável que a empresa Grifoni podia ser paga não em função do seu trabalho real, mas sim por referência exclusiva ao montante autorizado com base na encomenda. A. Grifoni salienta que, porque os trabalhos efectuados pela sua empresa se revelaram, todavia, serem quase sempre de valor superior ao autorizado com base na encomenda que lhes dizia respeito, a empresa acabou por se tornar credora da Comissão em montante cada vez maior.

18. Por outro lado, A. Grifoni explica os métodos segundo os quais a Comissão efec-

tuava o pagamento de trabalhos a mais executados (elaboração de orçamentos de montantes superiores, encomendas suplementares relativamente a trabalhos já executados). Quanto à aplicação da cláusula G que figura nas encomendas, segundo a qual, para executar trabalhos não previstos na encomenda, devia obter a autorização prévia por escrito da direcção da empreitada, o autor sustenta que não estão em causa «trabalhos a mais» e que aquela norma não é aplicável por ter sido afastada pela conduta das partes, imposta no presente caso à parte mais fraca.

19. A. Grifoni sustenta que se apercebeu de imediato da situação, mas que a Comissão lhe impôs a sua aceitação, por um lado, garantindo-lhe que os montantes superiores lhe seriam pagos mediante encomendas fictícias e, por outro, ameaçando-o de não lhe confiar outros trabalhos no futuro se não a aceitasse. Devem tomar-se em conta as expectativas legítimas que a Comissão suscitou a A. Grifoni.

20. Salientando que as encomendas feitas pela Comissão nada tinham a ver com o trabalho efectivamente encomendado e executado, nem com as datas efectivas da sua realização, A. Grifoni imputa à Comissão a falta de correspondência entre as encomendas e a realização efectiva dos trabalhos. Segundo A. Grifoni, foi a Comissão que não respeitou as regras formais. Explica pormenorizadamente esta situação, citando exemplos retirados dos documentos apresentados em anexo à réplica e salienta três pontos:

— a existência na Comissão de um processo simplificado, que classifica como «action directe» (acção directa), quando estejam em causa encomendas de montante inferior a 7 300 000 LIT, que são autorizadas pela emissão do «bon de commande» (nota de encomenda) previsto para o efeito;

— o facto de não ser possível autorizar o dispêndio de montantes superiores a 75/80 milhões de LIT, por meio de encomendas — concursos — acordos-quadro;

— o facto de, no âmbito de uma encomenda, o que se designa por preços novos, ou seja, o preço de trabalhos não previstos na tabela da Câmara de Comércio de Milão, aplicável neste caso, não dever exceder em mais de 50% o valor da própria encomenda.

21. A Comissão sustenta na tréplica que estas afirmações do autor são falsas. Salienta que este se baseia em procedimentos inexistentes ou deformados, nomeadamente no que diz respeito às encomendas por ajuste directo, que designa incorrectamente por «action directe». A Comissão esclarece que o seu Regulamento Financeiro prevê que as empreitadas cujo montante seja inferior a 5 000 ecus (aproximadamente 7 500 000 LIT) podem ser executadas sem concurso e que é possível fazer uma encomenda por ajuste directo. Segundo a Comissão, ajuste directo significa que as negociações se fazem com um único empreiteiro ou fornecedor, sendo obrigação do comitente celebrar um acordo a preços adequados.

22. A Comissão explica que, na prática, as coisas se passam do seguinte modo: é pedido a uma empresa que apresente uma proposta; se a proposta for inferior a 5 000 ecus e o preço adequado, é feita a encomenda; se a proposta for superior a 5 000 ecus, esta não pode ser aceite e passa-se ao processo de concurso. No caso citado por A. Grifoni, está efectivamente em causa uma proposta de 10 600 000 LIT que não pôde ser aceite por ajuste directo. Por conseguinte, para evitar o concurso, a empresa Grifoni renunciou a parte das suas condições e reduziu a proposta para 7 300 000 LIT, obtendo, deste modo, a encomenda. Quanto ao resto, a afirmação de que a quantia remanescente de 3 300 000 LIT seria paga de outra forma é, segundo a Comissão, pura imaginação.

23. Aliás, a Comissão sustenta que os factos desmentem as afirmações do autor segundo as quais contraiu dívidas, por ter de executar antecipadamente trabalhos que a Comissão pagou com atraso. Seja como for, o facto de os orçamentos coincidirem praticamente com o valor das diferentes encomendas não prova que exista diferença entre os montantes autorizados e os trabalhos efectivamente executados e pagos. Segundo a Comissão, a correspondência resulta do facto de as encomendas terem sido elaboradas com base num acordo de preços, ou seja, com base nos preços unitários propostos pela empresa em resposta a um concurso.

C — *Quanto à instrução*

24. Na réplica, A. Grifoni entende que a solução do litígio depende da questão de saber se as afirmações da ré correspondem ou não à verdade. Para provar essas afirmações, apresenta uma volumosa série de documentos que, em seu entender, demonstram:

— a existência de trabalhos encomendados verbalmente e executados em total abstracção da encomenda por escrito, em relação aos quais esta foi feita depois de os trabalhos estarem ultimados;

— a falta de correspondência entre o que foi encomendado formalmente e o que foi efectivamente acordado e efectuado no seguimento dos acordos realmente estabelecidos;

— a total falta de fundamento dos orçamentos com base nos quais se procedeu ao pagamento dos trabalhos executados pelo autor.

25. A. Grifoni acrescenta ainda que essa prova pode ser feita por controlo dos materiais utilizados e por inspecção. Para o efeito, solicita ao Tribunal que determine diligências de instrução. Entende que cabe à ré o ónus de contestar, com fundamentos específicos, a inexecução e/ou a incorrecta avaliação dos trabalhos que A. Grifoni afirma ter executado sem ter sido pago. Além disso, pede que o Tribunal proceda ao controlo dos trabalhos efectivamente executados pela empresa Grifoni e ao cálculo dos montantes que lhe são devidos por esse facto, recorrendo a todas as diligências de instrução referidas no artigo 45.°, n.° 2, do Regulamento de Processo. Apresenta ao Tribunal uma lista de testemunhas que podem confirmar as suas afirmações e salienta que deve ser atribuída particular importância à comparência pessoal das partes bem como à realização de uma peritagem que permita estabelecer:

— quais os trabalhos efectivamente executados pela empresa Grifoni;

— quais os montantes que lhe são devidos pela execução desses trabalhos;

— quais os montantes que lhe foram pagos;

— quais os montantes ainda devidos pela ré a A. Grifoni.

26. A Comissão sustenta que deve recusar-se integralmente o pedido do autor relativamente à realização de diligências de instrução. Considera que o interrogatório pessoal não terá resultados concretos e que a peritagem eventualmente determinada é ou inútil, ou inadmissível, na medida em que o seu objecto não é da competência do perito. Com efeito, a Comissão sustenta que não é a um perito, mas sim à empresa Grifoni que compete fazer a prova da execução dos trabalhos a mais. Além disso, para determinar quais os eventuais montantes de que o autor é ainda credor, é absolutamente desnecessário recorrer a um perito ou contabilista uma vez que os critérios de fixação dos preços constam do contrato.

27. A Comissão considera, aliás, que a prova testemunhal não é admissível uma vez que o recorrente não precisa sobre qual elemento de prova devem ser ouvidas as testemunhas. Esse tipo de prova é proibido pelo artigo 2722.° do Código Civil italiano e pela cláusula contratual específica já referida, segundo a qual qualquer alteração ao contrato deve ser objecto de um acordo por escrito.

D — *Quanto à existência de um fundamento novo*

28. Nas conclusões da réplica, o autor pede uma quantia diferente da inicialmente indicada na petição. Explica que na petição não avaliou de modo específico o montante devido pela actividade prestada no âmbito da execução de outras encomendas, a título de assistência na instalação de goteiras, placas de protecção e telhados e na demolição de telhados, tendo deixado em branco o montante devido com base nessas rubricas. Refere que, após esclarecimentos prestados pela Câmara de Comércio de Milão, foi finalmente possível proceder, na fase da réplica, à avaliação dessas rubricas. Sustenta que, quanto ao resto, as quantias ainda devidas à empresa Grifoni dizem respeito a trabalhos nunca pagos ou a trabalhos pagos, deduzidos da quantia efectivamente em dívida, nos termos do que foi estipulado no acordo-quadro celebrado entre as partes. Por conseguinte, avalia o montante total que a Comissão lhe deve em 993 494 064 LIT.

29. Na tréplica, a Comissão sustenta que o autor alterou na réplica o seu pedido anterior. Considera essa alteração um fundamento novo proibido pelo artigo 42.°, n.° 2, do Regulamento de Processo.

30. No que diz respeito às conclusões do autor, a Comissão verifica que aproximadamente 80% da quantia por este pedida se

inclui na rubrica «Diversos», o que significa que, na prática, escapa a uma análise pormenorizada.

31. A Comissão conclui que o pedido de condenação no pagamento de 993 494 064 LIT é extemporâneo e, por conseguinte, inadmissível, e pede ao Tribunal que indefira os restantes pedidos apresentados na petição inicial.

C. N. Kakouris
Juiz relator