RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-157/90 *

I — Enquadramento jurídico do litígio

O artigo 1.°, n.° 2, da Decisão 83/516/CEE do Conselho, de 17 de Outubro de 1983 [1], que define as funções do Fundo Social Europeu (a seguir «Fundo»), dispõe, nomeadamente, que o Fundo participa no financiamento de acções de formação e orientação profissional. Nos termos do seu artigo 3.°, n.° 1, a contribuição do Fundo pode ser concedida para acções realizadas no âmbito da política do mercado de emprego nos Estados-membros e, nomeadamente, as que se destinam a melhorar a possiblidade de emprego dos jovens.

Nos termos do artigo 4.°, n.° 2, a contribuição do Fundo pode ser concedida para promover o emprego de pessoas com mais de 25 anos, nomeadamente as que trabalham em pequenas e médias empresas e que necessitam de reconversão devido à introdução de novas tecnologias ou à melhoria das técnicas de gestão destas empresas.

O Regulamento (CEE) n.° 2950/83 do Conselho, de 17 de Outubro de 1983 [2] (a seguir «regulamento»), define os tipos de despesas que podem obter a contribuição do Fundo, entre as quais figuram os custos de preparação, funcionamento e gestão de acções de formação profissional.

O referido regulamento dispõe, no artigo 5.°, n.° 1:

«A aprovação de um pedido introduzido ao abrigo do n.° 1, do artigo 3.° da Decisão 83/516/CEE acarreta o pagamento de um adiantamento de 50 % da contribuição concedida na data prevista para o início das acções. Quando esta data for anterior à decisão de aprovação, o pagamento será efectuado imediatamente a seguir.»

Quando a acção de formação tiver sido realizada, o seu promotor elabora e envia aos serviços nacionais o relatório final consagrado à sua realização, acompanhado, se for caso disso, do pedido de pagamento do saldo. Nos termos do n.° 4 do artigo 5.° do regulamento:

«Os pedidos de pagamento do saldo incluirão um relatório pormenorizado sobre o conteúdo, os resultados e os aspectos financeiros da acção em causa. O Estado-membro certifica a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento.»

Finalmente nos termos do artigo 6.° do mesmo regulamento:

«1. Quando a contribuição do Fundo não for utilizada nas condições fixadas pela decisão de aprovação, a Comissão pode suspender, reduzir ou suprimir a contribuição depois de ter dado ao Estado-membro em causa a oportunidade de apresentar as suas observações.

* Língua do processo: português.

1 — JO L 289, p. 38; EE 05 F4 p. 26.

2 — JO L 289, p. 38; EE 05 F4 p. 26.

2. As somas pagas que não tenham sido utilizadas nas condições fixadas pela decisão de aprovação dão lugar a repetição.»

O artigo 5.° da Decisão 83/673/CEE da Comissão, de 22 de Dezembro de 1983, relativa à gestão do Fundo Social Europeu[3] prevê que:

«Quando uma acção para a qual tiver sido apresentado um pedido de contribuição ou concedida uma contribuição não puder ser realizada ou apenas o puder ser parcialmente, o Estado-membro informará imediatamente desse facto a Comissão.»

II — Factos e tramitação processual

A recorrente é uma sociedade comercial por quotas que tem por objecto a prestação de serviços e apoio técnico, nomeadamente no domínio de projectos e consultadoria. No âmbito da sua actividade, colaborou com um certo número de empresas com o objectivo de organizar uma acção de formação comum durante o ano de 1987.

O Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (a seguir «DAFSE») em Lisboa, apresentou em nome da República Portuguesa e em benefício deste grupo de empresas, entre as quais a recorrente, um pedido de contribuição do Fundo a título do exercício de 1987. Resulta do formulário tipo utilizado que a acção de formação para a qual era pedida a contribuição se baseava no artigo 3.°, n.° 1, da Decisão 83/516 e se destinava a pessoas com idade superior a 25 anos.

O projecto, cujo processo recebeu o número FSE 87.0889/P3, foi aprovado em 31 de Março de 1987 pela Decisão C(87)0670 da Comissão, sob reserva de alterações respeitantes ao número de estagiários e ao montante da contribuição, da qual a recorrente recebeu 8 373 341 ESC do Fundo e 6 850 915 ESC do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (a seguir «IGFSS»).

Em conformidade com o disposto no artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento, a soma de 7 612 127 ESC foi paga à recorrente em dois adiantamentos, ou seja, em 26 de Julho de 1987, 4 186 670 ESC provenientes do Fundo e, em 7 de Agosto de 1987, 3 425 457 ESC provenientes do IGFSS.

Resulta do processo que o custo real da acção da recorrente ficou aquém do montante de 42 438 356 ESC. O pedido final do pagamento do saldo tomou em consideração o custo real da acção, ou seja, 8 373 341 ESC a cargo do Fundo, 6 850 915 ESC a cargo do IGFSS e foi apresentado ao DAFSE simultaneamente com um relatório de avaliação quantitativa e qualitativa.

Em 7 de Setembro de 1989, a Comissão enviou ao DAFSE um ofício relativo ao pedido de contribuição n.° 870889 P3. Segundo este ofício:

«Após a análise do pedido de saldo do processo acima referido, os serviços do Fundo Social Europeu verificaram a existência de

3 — JO L 377, p. 1; EE 05 F4 p. 52.

uma importância de 10 474 033 ESC de despesas não elegíveis, relativas aos pontos 14.2, 14.3, 14.8 e 14.9 do formulário, dado que os custos de planificação de cursos, despesas com pessoal afecto à preparação, pessoal docente teoria, pessoal docente prática externa, pessoal técnico não docente, pessoal administrativo, controlo técnico/pedagógico, rendas e alugueres salas, rendas alugueres equipamento, bens não duradouros, outros fornecimentos, amortizações normais, alojamento/alimentação formandos e deslocações de formandos não estão justificados.

Em consequência, e com base no artigo 6.°, n.° 1, Regulamento n.° 2950/83 do Conselho a contribuição do Fundo não poderá ser superior a 6 293 775 ESC.

Tendo em conta, que no primeiro adiantamento, já se pagou a importância de 4 186 670 ESC a diferença de 2 107 105 ESC será transferida para a sua conta bancária.»

Por ofício do DAFSE de 9 de Março de 1990, a recorrente foi informada da existência de uma decisão da Comissão relativa ao pedido de contribuição n.° 870889 P3, mas não do seu conteúdo.

Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 21 de Maio de 1990, a recorrente, nos termos do artigo 173.° do Tratado CEE, interpôs recurso de anulação da referida decisão.

Por requerimento que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 21 de Junho de 1990, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade nos termos do artigo 91.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

Por despacho de 21 de Novembro de 1990, o Tribunal de Justiça reservou para final a decisão sobre a questão de inadmissibilidade.

Com base no relatório preliminar do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal de Justiça, por decisão de 22 de Outubro de 1991, atribuiu o processo à Segunda Secção, em conformidade com o artigo 95.° do Regulamento de Processo e deu início à fase oral do processo sem instrução prévia.

III — Pedidos das partes

A *recorrente* conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne:

1) anular a decisão da Comissão que foi comunicada à recorrente em 9 de Março de 1990 e adoptada no âmbito de execução do projecto n.° 870889 P3 do Fundo Social Europeu;

2) condenar a Comissão nas despesas.

A *Comissão* conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne:

1) declarar o recurso inadmissível por falta manifesta de indicação do objecto do litígio;

2) subsidiariamente, negar provimento ao recurso;

3) condenar a recorrente nas despesas.

IV — Fundamentos e argumentos das partes

1. *Quanto à admissibilidade*

A *Comissão* considera que o recurso é inadmissível por não indicar nem o objecto do litígio, nem a decisão em causa, nem a redução efectuada pela Comissão. Assim, não preenche os requisitos estabelecidos no artigo 19.° do Estatuto do Tribunal de Justiça, nem os do artigo 38.°, n.° 1, do Regulamento de Processo.

Na sua contestação, a Comissão reconhece que o pedido de pagamento de saldo relativo ao concurso n.° 870889 P3 já foi objecto de uma decisão da Comissão comunicada ao DAFSE em 7 de Setembro de 1989. Não obstante, considera que o recurso é apenas dirigido contra uma decisão do DAFSE não imputável à Comissão.

A *recorrente* sustenta que, no seu ofício de 9 de Março de 1990, o DAFSE declarou ter já recebido a decisão da Comissão relativa ao projecto n.° 870889 P3 sem dar a menor explicação, salvo uma indicação implícita nos números relativos ao reembolso. Estes números indicam que o saldo concedido pela Comissão fora reduzido relativamente à contribuição inicialmente concedida. O referido ofício constituiu a primeira e única comunicação à recorrente da decisão controvertida.

2. *Quanto ao mérito*

Segundo a *recorrente*, ao adoptar a decisão controvertida, a Comissão não deu previamente ao Estado português a oportunidade de apresentar as suas observações, em conformidade com o artigo 6.°, n.° 1, do regulamento. A omissão desta formalidade vicia de ilegalidade a decisão da Comissão de reduzir ou de suprimir as somas anteriormente aprovadas.

Além disso, a decisão controvertida viola o artigo 190.° do Tratado pelo facto de os seus fundamentos não serem expressos, claros e pertinentes. A comunicação da decisão impugnada não fornece qualquer indicação sobre os motivos desta.

Mesmo que se considere a remissão para a decisão controvertida, esta nada esclarece e deveria conter desagregadamente as razões da redução quanto a cada empresa participante nas acções de formação. Efectivamente, não se poderá considerar como fundamento da decisão a simples declaração de que as despesas não estão justificadas.

Além do mais, a Comissão verificou a evolução da aplicação da contribuição anteriormente aprovada por intermédio tanto dos seus auditores financeiros como do DAFSE.

Apesar disso, nunca referiu que procederia da forma assinalada relativamente ao pedido de pagamento do saldo. Por seu lado, a recorrente cumpriu exemplarmente as exigências inerentes à idónea aplicação da contribuição. Não obstante o poder para adoptar as modalidades de actuação necessárias para execução do regulamento que lhe é conferido pelo seu artigo 9.°, a Comissão continua obrigada a enunciar os critérios e os entendimentos utilizados e a necessária fundamentação das suas decisões.

Sendo o DAFSE uma entidade a quem o artigo 5.°, n.° 4, do regulamento atribuiu o poder de certificar a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento, o seu posicionamento jurídico neste domínio equivale ao de um delegado face ao delegante. A certificação feita pelo DAFSE não pode ser afastada pela Comissão já que tais decisões lhe são imputáveis.

A *Comissão* não tem quaisquer comentários a fazer no que respeita aos factos alegados pela recorrente, uma vez que estes reflectem a evolução normal das formalidades inerentes ao pedido de contribuição n.° 870889 P3 aprovada pela Comissão e atribuída à recorrente. Quanto ao acerto entre este *dossier* e um outro apresentado pela recorrente, dado que se trata de uma decisão do DAFSE, a Comissão declara ser absolutamente alheia a esta decisão.

Quando o pedido de pagamento do saldo relativo ao concurso n.° 870889 P3 foi apresentado à Comissão, os serviços do Fundo, por decisão comunicada ao DAFSE em 7 de Setembro de 1988, decidiram reduzir os montantes apresentados. Como parece que a recorrente não teve conhecimento desta decisão, a mesma não pode constituir o objecto do recurso.

Segundo a Comissão, a decisão de redução da contribuição relativa ao concurso 87.0889/P3 não padece de qualquer vício. Foi comunicada ao Estado-membro que poderia, assim, formular todas as observações que tivesse por convenientes, nos termos do artigo 6.°, n.° 1, do regulamento. Além disso, a referida decisão foi fundamentada.

V — Respostas às perguntas formuladas pelo Tribunal de Justiça

Foi solicitado ao Governo português que esclarecesse se, antes de 9 de Março de 1990, deu conhecimento à recorrente do conteúdo da decisão da Comissão transmitida ao DAFSE em 7 de Setembro de 1989 e tomada no âmbito do pedido de contribuição do Fundo n.° 870889 P3.

O Governo português respondeu que o DAFSE apenas comunicou o conteúdo da acima referida decisão à Infortec em 9 de Março de 1990, através do ofício n.° 3637.

Foi solicitado à Comissão que esclarecesse se deu à República Portuguesa a oportunidade de apresentar as suas observações, em conformidade com o artigo 6.°, n.° 1, do regulamento, antes da adopção da decisão

tomada no âmbito da execução do pedido de contribuição n.° 870889 P3 e comunicada à Infortec em 9 de Março de 1990.

A Comissão informa que, em 9 de Março de 1990, a recorrente recebeu comunicação de uma decisão do DAFSE que procedia a um acerto de contas referentes aos processos 870889 P1 e 870889 P3. Como se tratava de uma decisão que não tinha sido adoptada pela Comissão, esta não deu à República Portuguesa a oportunidade de apresentar as suas observações em conformidade com o artigo 6.°, n.° 1, do regulamento.

Quanto à decisão de redução da contribuição, adoptada pela Comissão em 7 de Setembro de 1989, a Comissão esclarece que a mesma foi comunicada à República Portuguesa, com referência expressa ao acima citado artigo 6.°, n.° 1. Assim, a República Portuguesa teria podido apresentar as suas observações se o tivesse querido, mas todavia não o fez, dando assim o seu acordo à redução proposta.

J. L. Murray
Juiz-relator