

DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Terceira Secção)

10 de Maio de 2004 *

Nos processos apensos T-314/03 e T-378/03,

Musée Grévin SA, com sede em Paris (França), representada por B. Geneste e O. Davidson, advogados,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por J. Sack e G. Boudot, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que têm por objecto um pedido de anulação das cartas da Comissão de 8 de Julho e de 30 de Setembro de 2003, dirigidas ao Crédit Lyonnais, relativas à recuperação dos fundos pagos à recorrente a título de subsídios concedidos no âmbito do programa JOP — Facilité 2,

* Língua do processo: francês.

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

composto por: J. Azizi, presidente, M. Jaeger e F. Dehousse, juízes,
secretário: H. Jung,

profere o presente

Despacho

Quadro jurídico

- ¹ O programa comunitário PHARE, baseado no Regulamento (CEE) n.º 3906/89 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1989, relativo à ajuda económica a favor da República da Hungria e da República Popular da Polónia (JO L 375, p. 11), alterado tendo em vista a extensão da ajuda económica a outros países da Europa Central e Oriental, constitui o quadro através do qual a Comunidade Europeia canaliza a ajuda económica para os países da Europa Central e Oriental (a seguir «PECO»), a fim de levar a cabo acções destinadas a apoiar o processo de reforma económica e social em curso nesses países.
- ² Por comunicação publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* em 22 de Fevereiro de 1991, intitulada «Programa de encorajamento à criação de empresas conjuntas nos [PECO] — manifestação de interesse por parte das instituições financeiras» (JO C 46, p. 11) (a seguir «comunicação de 22 de Fevereiro de 1991»), a Comissão anunciou que tinha decidido, no âmbito do programa PHARE, organizar um programa de promoção dos investimentos privados nos PECO por meio da criação e do desenvolvimento de empresas conjuntas (*joint ventures*) constituídas

por empresas da Comunidade Europeia, prioritariamente pequenas e médias empresas, e parceiros locais (a seguir «programa JOP»).

- 3 Por força desta comunicação, o programa JOP é gerido por uma rede de intermediários financeiros seleccionados pela Comissão com base em critérios enunciados na referida comunicação (n.º 1). Esta rede tem nomeadamente por missão promover este programa, identificar os investidores potenciais, avaliar os projectos apresentados e administrar os fundos da Comunidade concedidos aos beneficiários (n.º 3). Para esse efeito, é assinada uma convenção entre a Comissão e cada intermediário financeiro seleccionado com vista a determinar as modalidades relativas ao mandato deste intermediário (n.º 4).

Os acordos em causa

- 4 Em 1 de Fevereiro de 1996, a Comissão e o Crédit Lyonnais (a seguir «CL») celebraram, no âmbito do programa JOP, um acordo-quadro que estabelecia as modalidades da sua cooperação a fim de promover os investimentos nos PECO, designadamente através da criação de empresas conjuntas.
- 5 O financiamento de um projecto específico com base no acordo-quadro requer, nos termos do seu artigo 1.1, o envio prévio por parte do intermediário financeiro, neste caso o CL, de «um pedido» à Comissão com vista a obter a sua aprovação, seguido respectivamente da celebração de um acordo específico entre a Comissão e o intermediário financeiro definindo as modalidades do financiamento do projecto e de um «acordo de financiamento» entre o intermediário financeiro e o beneficiário que fixa as modalidades em que o intermediário financeiro, na qualidade de mandatário da Comissão, disponibiliza os fundos comunitários relativos ao projecto em causa.

- 6 Nos termos do artigo 3.2 do referido acordo, a cooperação no âmbito de «Facilité 2» do programa consiste no financiamento de estudos de pré-viabilidade e de viabilidade até à fase dos trabalhos preparatórios relativos à execução do projecto de empresa conjunta.
- 7 Os artigos 6.3.1 e 6.3.2 do acordo-quadro estabelecem, no respeito de determinados limites, a recuperação de 50% das despesas elegíveis relativas aos estudos de pré-viabilidade e o pagamento de um adiantamento sem juros de 50% das despesas elegíveis relativas aos estudos de viabilidade. Nos termos do artigo 6.3.3 do acordo-quadro, se o projecto for efectivamente executado, o conjunto das despesas elegíveis relativas ao estudo de viabilidade é, no respeito de determinados limites, assumido pela Comissão. As despesas elegíveis estão definidas no artigo 10.2 do acordo-quadro.
- 8 Segundo o artigo 7.1 do acordo-quadro, o CL, na qualidade de intermediário financeiro, está encarregado de gerir os fundos em causa em nome da Comunidade. A este título, o CL é designadamente responsável, nas relações com os beneficiários, por qualquer pagamento que a estes seja destinado ou que deles provenha.
- 9 O artigo 18.3 do acordo-quadro prevê que, se o beneficiário não fornecer elementos suficientes justificativos da utilização dos fundos na concretização dos objectivos elegíveis, o intermediário financeiro diligenciará junto do beneficiário no sentido de obter a restituição dos fundos adiantados pela Comissão.
- 10 O artigo 20.1 do acordo-quadro estabelece que o direito aplicável ao referido acordo e às outras modalidades em vigor em qualquer altura entre a Comissão e o CL é o direito luxemburguês. Nos termos do artigo 20.2 deste acordo, as partes obrigam-se, por força do artigo 238.º CE, a submeter todo e qualquer litígio relativo à validade, à interpretação ou à execução do acordo-quadro à competência exclusiva, consoante os casos, do Tribunal de Justiça ou do Tribunal de Primeira Instância.

- 11 Em 25 de Junho de 1996, o CL enviou à Comissão o pedido da recorrente destinado à obtenção de um financiamento comunitário no âmbito de «Facilité 2» do programa JOP para a constituição de uma empresa conjunta na Polónia no domínio do turismo cultural. A recorrente é designada neste pedido como sendo a beneficiária do projecto.
- 12 Nos termos das disposições contidas no acordo-quadro, após ter aprovado este pedido, a Comissão enviou ao CL, em 12 de Novembro de 1996, um projecto de acordo específico tendente a precisar os direitos e as obrigações das partes. Em 19 de Novembro de 1996, o acordo específico foi assinado pelo CL.
- 13 O artigo 8.º do acordo específico prevê que o beneficiário pode ficar sujeito a uma obrigação de restituição dos fundos comunitários, nos termos nomeadamente do artigo 18.3 do acordo-quadro.
- 14 Segundo o artigo 11.º do acordo específico, o direito aplicável ao referido acordo é o direito luxemburguês e as partes obrigam-se, por força do artigo 238.º CE, a submeter todo e qualquer litígio relativo à validade, à interpretação ou à execução do referido acordo à competência exclusiva, consoante os casos, do Tribunal de Justiça ou do Tribunal de Primeira Instância.
- 15 Em 26 de Novembro de 1996, o CL e a recorrente celebraram um acordo de financiamento.
- 16 Por força deste acordo de financiamento, o CL, na sua qualidade de mandatário da Comissão, concede, nos termos do artigo 2.º do referido acordo, um adiantamento sem juros no montante máximo de 53 362 euros equivalente a 50% das despesas elegíveis efectuadas com a realização do estudo de viabilidade do projecto em causa. O artigo 3.1 deste acordo precisa que este adiantamento será disponibilizado à recorrente em duas prestações sucessivas de um valor máximo de 32 017 euros e de 21 345 euros no respeito pelos limites fixados no referido acordo.

- 17 Segundo o artigo 4.º do acordo de financiamento, as despesas elegíveis são as despesas de peritagem externa e interna assumidas ou efectuadas pela recorrente com a realização do estudo de viabilidade.
- 18 O artigo 6.2.3 do acordo de financiamento estabelece que, se os comprovativos apresentados ao CL não obtiverem o seu acordo nem o da Comissão, ou se qualquer despesa elegível se revelar manifestamente exorbitante relativamente à qualidade e à extensão do estudo de viabilidade, o CL pode exigir, por conta da Comissão, a restituição da totalidade ou de parte dos fundos postos à disposição da recorrente.
- 19 O artigo 6.3 do acordo de financiamento refere que, se a recorrente se mostrar incapaz de efectivamente realizar o projecto antes da data-limite para a sua concretização, pode, todavia, beneficiar da conversão do adiantamento sem juros em subsídio, na condição de entregar à Comissão o estudo de viabilidade que esta poderá então utilizar em função dos seus interesses.
- 20 O artigo 9.1.1 do acordo de financiamento dispõe que a recorrente se obriga a utilizar os fundos concedidos exclusivamente no pagamento das despesas elegíveis. O artigo 9.1.5 do referido acordo estipula que a recorrente se compromete a permitir e a facilitar aos serviços da Comissão todas as averiguações, todos os controlos e trabalhos de avaliação que sejam julgados necessários e a disponibilizar todos os documentos e informações que lhe sejam solicitados.
- 21 Segundo o artigo 14.º do acordo de financiamento, a validade, a interpretação e a execução do referido acordo estão sujeitas ao direito luxemburguês.

- 22 Nos termos do artigo 15.º do referido acordo, «todo e qualquer diferendo relativo [ao acordo] de financiamento ou dele decorrente será da competência exclusiva do Tribunal de Justiça».

Factos na origem do litígio

- 23 Nos termos do acordo de financiamento, a Comissão entregou ao CL, em 20 de Janeiro de 1997, a quantia de 8 710 euros a título de reembolso das despesas elegíveis relativas ao estudo de pré-viabilidade do projecto. Além disso, na mesma data, a Comissão entregou ao CL a quantia de 32 017 euros, sob a forma de adiantamento sem juros, equivalente a 60% da parte das despesas elegíveis a seu cargo relativas ao estudo de viabilidade.
- 24 O estudo de viabilidade relativo ao projecto em causa foi enviado à Comissão em 16 de Março de 1998.
- 25 Em 15 de Dezembro de 1998, a Comissão procedeu, nos termos do acordo de financiamento, ao pagamento de um montante de 16 871 euros ao CL, a título de adiantamento sem juros, correspondente ao saldo de 40% da parte das despesas elegíveis a seu cargo relativas ao estudo de viabilidade.
- 26 Depois de ter tido conhecimento da não constituição da empresa conjunta objecto do acordo de financiamento, a Comissão, por carta de 14 de Janeiro de 2000 enviada ao CL em 7 de Abril desse ano, comunicou que aceitava transformar os adiantamentos sem juros relativos ao estudo de viabilidade num subsídio no montante de 48 888 euros.

- 27 Por telecópia de 13 de Setembro de 2002, a Comissão informou o CL que pretendia efectuar uma inspecção nas instalações da recorrente com o objectivo de verificar, em particular, se as despesas declaradas a título do estudo de viabilidade tinham efectivamente sido efectuadas pela recorrente. Para este efeito, a Comissão solicitava ao CL que garantisse que a recorrente lhe daria acesso nomeadamente aos originais dos documentos justificativos relevantes. Por outro lado, a Comissão precisava que, caso as suas exigências não fossem satisfeitas, se reservava o direito de reclamar a restituição das quantias já adiantadas.
- 28 Em 8 de Novembro de 2002, a Comissão efectuou a referida inspecção nas instalações da recorrente.
- 29 Por telecópia de 13 de Novembro de 2002, a Comissão comunicou ao CL a lista dos documentos justificativos originais que não tinham sido entregues no decurso da inspecção, requerendo a sua apresentação até 15 de Dezembro de 2002. A Comissão precisava que, se esses documentos não fossem apresentados no prazo fixado, se reservava o direito de requerer a restituição integral dos fundos recebidos pela recorrente no âmbito do projecto em causa.
- 30 Por cartas de 19 de Dezembro de 2002 e de 30 de Janeiro de 2003, a recorrente entregou à Comissão alguns dos documentos que esta solicitara.
- 31 Por carta de 8 de Julho de 2003 dirigida ao CL (a seguir «carta de 8 de Julho de 2003»), a Comissão referiu, por um lado, que a recorrente não apresentara todos os documentos justificativos solicitados e, por outro, que, não tendo as despesas elegíveis relativas aos estudos de pré-viabilidade e de viabilidade sido comprovadas por provas documentais suficientes, a recorrente não demonstrou que o financiamento comunitário em causa foi utilizado em conformidade com os objectivos indicados no pedido de financiamento. A Comissão informou também o CL que a totalidade das quantias pagas à recorrente, a título de «Facilité 2», no âmbito do projecto em causa, a saber, 57 598 euros e os respectivos juros, num

montante total de 77 680,97 euros, deviam ser restituídas. Para o efeito, a Comissão solicitava ao CL que informasse a recorrente desta medida e dos seus fundamentos, comunicando-lhe além disso que a Comissão transmitiria as suas instruções para a transferência dos montantes a restituir para as contas bancárias da Comunidade quando o CL confirmasse tê-los recebido. A Comissão precisava, por outro lado, que, se a restituição não fosse efectuada no prazo de dois meses a contar da data desta carta, o CL devia informá-la das medidas a tomar com vista à execução do pagamento.

- 32 Por carta de 11 de Julho de 2003, o CL solicitou à recorrente a restituição das quantias em causa até 8 de Setembro de 2003.
- 33 Por carta de 8 de Setembro de 2003, a requerente enviou à Comissão documentos justificativos suplementares, com base nos quais lhe solicitou que reapreciasse a sua carta de 8 de Julho de 2003.
- 34 Por carta de 30 de Setembro de 2003 (a seguir «carta de 30 de Setembro de 2003»), a Comissão comunicou ao CL que mantinha a sua posição expressa na carta de 8 de Julho de 2003, salientando, em particular, que diversos documentos originais importantes não tinham sido apresentados. Consequentemente, a Comissão solicitava ao CL que procedesse à recuperação das quantias a restituir e, na falta de restituição no prazo de um mês a contar da data desta carta, lhe comunicasse as medidas a tomar tendo em vista a execução do pagamento.
- 35 Por carta de 6 de Outubro de 2003, o CL solicitou à recorrente a restituição das quantias em causa até 30 de Outubro de 2003.

- 36 Por carta de 5 de Novembro de 2003, o CL informou a Comissão que tinha à sua disposição a totalidade das quantias restituídas pela recorrente.

Tramitação processual e conclusões

- 37 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 15 de Setembro de 2003, a recorrente interpôs um recurso da carta de 8 de Julho de 2003. Este recurso foi registado sob o número T-314/03.

- 38 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 18 de Novembro de 2003, a recorrente interpôs um recurso da carta de 30 de Setembro de 2003. Este recurso foi registado sob o número T-378/03.

- 39 Em apoio destes recursos, a recorrente alega fundamentos comuns baseados, respectivamente, em violação do artigo 1.º do Regulamento n.º 1 do Conselho, de 15 de Abril de 1958, que estabelece o regime linguístico da Comunidade Económica Europeia (JO B 17, p. 385), no não respeito do prazo de prescrição previsto no artigo 3.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312, p.1), em violação do princípio da colegialidade e da incompetência do signatário das cartas de 8 de Julho e de 30 de Setembro de 2003, em existência de erros manifestos de apreciação, em ausência de base legal, em violação do dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE e em violação do princípio da proporcionalidade. No seu recurso no processo T-314/03, a recorrente invoca, por outro lado, um fundamento baseado em violação do princípio do contraditório e do direito de defesa.

- 40 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 18 de Dezembro de 2003, a Comissão suscitou, no processo T-314/03, uma questão prévia de inadmissibilidade nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância.
- 41 Em 19 de Dezembro de 2003, a Comissão suscitou, por requerimento separado, no processo T-378/03, uma questão prévia de inadmissibilidade nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo.
- 42 Por despacho do presidente da Terceira Secção do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Janeiro de 2004, os processos T-314/03 e T-378/03 foram apensos para efeitos da fase escrita e da fase oral.
- 43 A recorrente apresentou as suas alegações relativas às questões prévias de inadmissibilidade em 1 de Março de 2004, data em que a fase escrita relativa à inadmissibilidade terminou.
- 44 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:
- anular os actos contidos nas cartas de 8 de Julho e de 30 de Setembro de 2003 (a seguir «cartas impugnadas»);
 - condenar a Comissão nas despesas.

45 A Comissão concluiu pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

- julgar os recursos inadmissíveis;
- condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

46 Nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, se uma das partes o pedir, o Tribunal de Primeira Instância pode pronunciar-se sobre a questão da inadmissibilidade antes de conhecer do mérito da causa. De acordo com o n.º 3 do mesmo artigo, a tramitação ulterior do processo é oral, salvo decisão em contrário do Tribunal de Primeira Instância.

47 No caso em apreço, o Tribunal de Primeira Instância considera-se suficientemente esclarecido pela análise dos documentos do processo para decidir sobre o pedido apresentado pela Comissão sem dar início à fase oral.

Argumentos das partes

48 A Comissão alega a inadmissibilidade dos presentes recursos na medida em que, ao basear as suas petições no artigo 230.º CE, a recorrente cometeu um desvio de processo, uma vez que deveria ter interposto os seus recursos com base no artigo 238.º CE.

- 49 No essencial, a Comissão salienta que as cartas impugnadas se inserem num quadro contratual do qual são estritamente indissociáveis e, portanto, não podem ser qualificadas como decisões administrativas decorrentes de actos referidos no artigo 249.º CE, cuja anulação pode ser requerida aos órgãos jurisdicionais comunitários nos termos do artigo 230.º, n.º 4, CE (despachos do Tribunal de Primeira Instância de 3 de Outubro de 1997, *Mutual Aid Administration Services/Comissão*, T-186/96, Colect., p. II-1633, n.ºs 50 e 51; de 9 de Janeiro de 2001, *Innova/Comissão*, T-149/00, Colect., p. II-1, n.º 28, e de 25 de Novembro de 2003, *IAMA Consulting/Comissão*, T-85/01, Colect., p. II-4973, n.º 53).
- 50 A recorrente sustenta que pode pedir a anulação das cartas impugnadas com base no artigo 230.º CE.
- 51 A este respeito, a recorrente salienta desde logo que, se uma cláusula compromissória foi inserida em cada um dos três acordos em causa, nenhum contrato a liga directamente à Comissão. Ora, como a competência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância baseada numa cláusula compromissória derroga o direito comum e deve por isso ser interpretada restritivamente (acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1986, *Comissão/Zoubek*, 426/85, Colect., p. 4057, n.º 11), as cláusulas compromissórias só são oponíveis às partes dos contratos em que se inserem, não podendo portanto ser oponíveis a terceiros.
- 52 Consequentemente, na medida em que a Comissão e a recorrente não são partes de um mesmo contrato, a Comissão não lhe pode opor uma das cláusulas compromissórias previstas no caso em apreço. A situação no presente processo é portanto diferente da que esteve na origem do despacho *IAMA Consulting/Comissão*, já referido, em que a cláusula compromissória tinha sido inserida num contrato assinado entre a recorrente e a Comissão.

53 A este propósito, a recorrente considera também que o despacho Mutual Aid Administration Services/Comissão, n.º 49, *supra*, tinha a ver com factos totalmente distintos dos que estão em causa no caso em apreço, na medida em que nesse processo se tratava de um recurso interposto por uma parte num contrato contra o seu co-contratante, a saber, a Comissão, destinado na realidade a pedir ao Tribunal de Primeira Instância que condenasse a Comissão no cumprimento as suas obrigações contratuais. Tanto por força do carácter atractivo do contencioso contratual como devido à excepção designada por «recurso paralelo», a acção de anulação apresentada por uma parte no contrato teria sido declarada, com razão, inadmissível.

54 Quanto ao despacho Innova/Comissão, n.º 49 *supra*, a recorrente realça que o mesmo se limita a verificar que, na ausência de uma cláusula compromissória incluída num contrato, o Tribunal de Primeira Instância não é competente para conhecer do contencioso relativo a uma decisão de rescisão deste contrato tomada pela Comissão face ao seu co-contratante, o qual não tem legitimidade para solicitar a anulação da decisão em causa com base no artigo 230.º CE nos termos da excepção designada por «recurso paralelo».

55 Deste modo, a recorrente considera que a ausência de uma relação contratual entre ela e a Comissão deve conduzir à admissibilidade dos presentes recursos de anulação. A este respeito, alega que a Comissão não podia ao mesmo tempo acusá-la de não ter interposto os presentes recursos com base no artigo 238.º CE e constatar a ausência de relações contratuais entre ela própria e a Comissão.

56 A recorrente alega que, por força do artigo 230.º, n.º 4, CE, um recorrente individual pode interpor recurso de uma decisão que produza «efeitos jurídicos obrigatórios de forma a afectar os interesses do recorrente ao modificar sua situação jurídica» (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, Recueil, p. 2639). A este respeito, a jurisprudência admite, designadamente, que constitui um acto susceptível de recurso uma carta redigida de modo preciso e inequívoco através da qual a Comissão indefere um pedido de apoio financeiro comunitário (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Abril de 1994,

Pevasa e Inpesca/Comissão, T-452/93 e T-453/93, Colect., p. II-229). Da mesma forma, o tribunal comunitário admitiu a admissibilidade de um recurso de anulação de uma decisão destinada a reduzir o montante global de um apoio financeiro comunitário (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Março de 1995, Socurte e o./Comissão, T-432/93 a T-434/93, Colect., p. II-503).

- 57 A recorrente salienta que as cartas impugnadas visam a restituição da totalidade dos fundos comunitários que lhe foram pagos e referem explicitamente que o montante total dos fundos a reembolsar tem em conta os juros calculados sobre esse montante. Por outro lado, através dessas cartas, a Comissão fixou uma data-limite para o pagamento.
- 58 Segundo a recorrente, daqui resulta que as cartas impugnadas são actos vinculativos que produzem efeitos jurídicos obrigatórios na sua esfera jurídica, em primeiro lugar, porque ordenam a restituição dos fundos, em segundo lugar, porque a obrigam a pagar os juros e, em terceiro lugar, porque lhe impõem o pagamento num determinado prazo, no termo do qual será accionada contra ela uma acção para pagamento coercivo.
- 59 Por outro lado, a recorrente refere que, tendo em conta a plena execução das suas obrigações contratuais, o pedido de restituição em causa incide sobre um direito adquirido. Com efeito, este pedido pretende retirar do património da recorrente um adiantamento concedido a título do financiamento de um projecto de desenvolvimento regional, adiantamento que, em 14 de Janeiro de 2000, foi convertido pela Comissão num subsídio definitivo.
- 60 Face ao exposto, a recorrente considera que é admissível a interposição de um recurso de anulação das cartas impugnadas.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 61 Na sua questão prévia de inadmissibilidade, a Comissão alega que os presentes recursos se baseiam erradamente no artigo 230.º CE.
- 62 Importa lembrar que, por força do artigo 230.º CE, os órgãos jurisdicionais comunitários fiscalizam a legalidade dos actos adoptados pelas instituições destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros.
- 63 Segundo jurisprudência assente, esta competência diz respeito apenas aos actos referidos no artigo 249.º CE que as instituições são levadas a adoptar nas condições previstas pelo Tratado (despacho Innova/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 28, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 2002, Comitato organizzatore del convegno internazionale/Comissão, T-387/00, Colect., p. II-3031, n.º 39).
- 64 Em contrapartida, os actos adoptados pelas instituições que se inscrevem num quadro puramente contratual de que são indissociáveis não figuram, por força da sua própria natureza, no número dos actos referidos no artigo 249.º CE cuja anulação pode ser requerida ao órgão jurisdicional comunitário nos termos do artigo 230.º CE (despachos Mutual Aid Administration Services/Comissão, n.º 49 *supra*, n.ºs 50 e 51; Innova/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 28, Comitato organizzatore del convegno internazionale/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 39, e IAMA Consulting/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 53).
- 65 Segundo a jurisprudência, por força das disposições conjugadas dos artigos 225.º CE e 238.º CE, o Tribunal de Primeira Instância só é competente para decidir os litígios sobre matéria contratual que lhe sejam submetidos por pessoas singulares ou colectivas por força de uma cláusula compromissória. Se assim não fosse, alargaria a sua competência jurisdicional para além dos litígios cujo conhecimento lhe é

taxativamente reservado pelo artigo 240.º CE, disposição que deixa aos órgãos jurisdicionais nacionais a competência de direito comum para conhecer dos outros litígios em que a Comunidade é parte (despachos Mutual Aid Administration Services/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 47; Innova/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 25, e Comitato organizzatore del convegno internazionale/Comissão, n.º 63 *supra*, n.º 37).

- 66 No caso em apreço, há portanto que examinar se as cartas impugnadas figuram no número dos actos referidos no artigo 249.º CE, cujos pedidos de anulação são da competência exclusiva dos órgãos jurisdicionais comunitários por força do artigo 230.º CE ou se, pelo contrário, têm natureza contratual.
- 67 A este respeito, importa desde já constatar que a relação jurídica objecto do presente litígio se inscreve num contexto contratual.
- 68 Com efeito, o Regulamento n.º 3906/89, alterado, no qual se baseia o programa PHARE, limita-se a definir as condições gerais da ajuda económica da Comunidade a favor dos países em causa, em particular, os domínios em que as acções deverão ser realizadas e a forma dessa ajuda. Em contrapartida, este regulamento não define nenhuma das modalidades gerais ou especiais em que cada acção específica é financiada pela Comunidade.
- 69 A comunicação de 22 de Fevereiro de 1991 prevê expressamente que os financiamentos comunitários concedidos ao abrigo do programa JOP são geridos por uma rede de intermediários financeiros que, para esse efeito, tenham celebrado uma «convenção» com a Comissão. Segundo esta comunicação, esta convenção deve incluir «as modalidades relativas ao mandato» conferido aos intermediários financeiros.

- 70 No caso em apreço, a Comissão e o CL, na qualidade de intermediário financeiro, celebraram assim um acordo-quadro que definia as modalidades gerais da sua cooperação a fim de promover os investimentos nos PECO, designadamente, através da constituição de empresas conjuntas. Nos termos do acordo-quadro, a aplicação deste acordo em apoio de um projecto particular é assegurada, por um lado, por um acordo específico celebrado entre a Comissão e o intermediário financeiro, definindo as modalidades particulares do financiamento do referido projecto e, por outro, por um acordo de financiamento celebrado entre este intermediário financeiro e o beneficiário, no caso concreto a recorrente, que determina as modalidades da disponibilização pelo intermediário financeiro, na qualidade de mandatário da Comissão, dos fundos comunitários destinados a financiar a parte das despesas elegíveis a título do projecto em causa. Por força deste acordo de financiamento, a recorrente obriga-se, em particular, a utilizar os fundos comunitários concedidos exclusivamente no pagamento das despesas elegíveis.
- 71 Daqui decorre que as relações entre, por um lado, a Comissão e o CL e, por outro, o CL e a recorrente podem ser consideradas de natureza contratual, uma vez que o conjunto das modalidades de financiamento do projecto em causa é definido nos referidos acordos celebrados, por um lado, pela Comissão e o CL e, por outro, pelo CL, na qualidade de mandatário da Comissão e a recorrente (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Fevereiro de 1993, Cebag/Comissão, C-142/91, Colect., p. I-553, n.^{os} 11 a 13, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Outubro de 2002, Hans Fuchs/Comissão, T-134/01, Colect., p. II-3909, n.^{os} 51 a 53).
- 72 A existência destas relações contratuais é, além disso, confirmada pela existência, em cada um dos acordos em causa, de uma cláusula segundo a qual o Tribunal de Primeira Instância é exclusivamente competente para dirimir quaisquer litígios decorrentes da validade, da interpretação ou da execução desses acordos. Com efeito, esta cláusula só faz sentido quando existe uma relação contratual entre as partes (v., neste sentido, acórdão Hans Fuchs/Comissão, n.º 71 *supra*, n.º 54).
- 73 Ora, há que constatar que o objecto do litígio no caso em apreço apresenta uma relação directa com as disposições contidas nos acordos em causa, uma vez que o

referido litígio diz respeito à restituição do financiamento comunitário previsto nas cartas impugnadas, restituição essa que constitui, como decorre, designadamente, do artigo 18.3 do acordo-quadro, do artigo 8.º do acordo específico e do artigo 6.2.3 do acordo de financiamento, a sanção para uma falta de cumprimento pela recorrente das suas obrigações relativamente à utilização dos fundos postos à sua disposição para o pagamento das despesas elegíveis e à apresentação de documentos comprovativos de uma tal utilização (v., neste sentido, despachos Innova/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 27, e IAMA Consulting/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 44).

74 Apesar do contexto contratual em que se inscreve a relação jurídica objecto do litígio, é contudo forçoso concluir que, pelos presentes recursos, o Tribunal de Primeira Instância é chamado a apreciar não um pedido baseado no artigo 238.º CE, mas sim um pedido de anulação ao abrigo do artigo 230.º CE.

75 Esta conclusão decorre claramente da análise das petições iniciais.

76 Com efeito, a recorrente qualifica as suas acções de «recursos de anulação», baseia a sua admissibilidade nas disposições do artigo 230.º CE e formula pedidos que, no essencial, visam que o Tribunal de Primeira Instância declare que enfermam de ilegalidades e, conseqüentemente, anule os actos alegadamente contidos nas cartas de 8 de Julho e de 30 de Setembro de 2003, pelas quais a Comissão comunicou à recorrente, através do CL, a obrigação de restituir a totalidade do financiamento comunitário que lhe foi concedido no âmbito do projecto em causa.

77 A este propósito, deve-se salientar em especial que, em apoio do seu pedido, a recorrente não invoca em nenhum momento o artigo 238.º CE ou as cláusulas compromissórias contidas nos acordos em causa e não apresenta nenhum fundamento, acusação ou argumento baseado no direito luxemburguês, que é portanto o único direito aplicável aos acordos em causa por força das referidas

cláusulas compromissórias, antes refere, como decorre do n.º 39 acima, «fundamentos de anulação» baseados em violação de normas de direito comunitário para que seja declarado que os actos alegadamente contidos nas cartas impugnadas enfermam de vícios característicos dos actos administrativos, tais como, designadamente, a falta de fundamentação, a ausência de base legal ou o erro manifesto de apreciação.

78 Nas suas alegações sobre a questão prévia da inadmissibilidade, a recorrente confirmou, por outro lado, de forma explícita, que os presentes recursos não se baseiam no artigo 238.º CE, mas apenas no artigo 230.º CE. A recorrente salientou inclusivamente, a este respeito, que na sua opinião estes recursos não se podiam basear no artigo 238.º CE. Com efeito, segundo a recorrente, as cláusulas compromissórias contidas nos acordos em causa são apenas oponíveis às partes nos acordos em que estão inseridas. Ora, a recorrente considera que, no caso em apreço, não existe nenhuma relação contratual entre si e a Comissão.

79 Verifica-se assim que a recorrente solicita ao Tribunal de Primeira Instância que anule actos adoptados por uma instituição comunitária ao abrigo do artigo 230.º CE, os quais, apesar de se inscreverem num contexto contratual, seriam, segundo a recorrente, de natureza administrativa.

80 Ora, as cartas de 8 de Julho e de 30 de Setembro de 2003 não são de forma alguma actos administrativos.

81 Com efeito, nenhum elemento destas cartas permite concluir que a Comissão actuou, no caso em apreço, no exercício das suas prerrogativas de poder público. Com as referidas cartas, a Comissão limitou-se, no essencial, com base na interpretação dos factos e das disposições pertinentes dos acordos em causa, a comunicar à recorrente, através do intermediário CL, a sua obrigação de restituir os fundos comunitários postos à sua disposição no âmbito do projecto em causa. Ao agir assim, a Comissão actuou unicamente no quadro dos direitos e obrigações

decorrentes dos acordos em causa, tal como resultam, em particular, conforme já foi referido no n.º 37 acima, do artigo 18.3 do acordo-quadro, do artigo 8.º do acordo específico e do artigo 6.2.3 do acordo de financiamento, que prevêem a possibilidade de uma recuperação pela Comissão do financiamento comunitário junto do beneficiário quando este não apresenta os documentos justificativos necessários para demonstrar a utilização dos referidos fundos.

82 Esta constatação não pode de forma alguma ser posta em causa pelo facto dos objectivos prosseguidos pela Comissão, através da celebração dos acordos em causa, participarem da missão de interesse geral de que ela está encarregada no âmbito do programa JOP (v., neste sentido, despacho IAMA Consulting/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 51).

83 A este propósito, há que salientar que, contrariamente ao que é previsto no quadro da concessão de auxílios financeiros pelos fundos com finalidade estrutural referidos no artigo 159.º, n.º 1, CE, o pedido de restituição apresentado no caso em apreço pela Comissão baseia-se não nas disposições de um regulamento comunitário na acepção do artigo 249.º CE, mas, como foi referido nos n.ºs 73 e 81 acima, nas disposições contratuais previstas nos acordos em causa. É portanto sem razão que a recorrente tenta basear a admissibilidade dos presentes recursos nos princípios desenvolvidos pelo Tribunal de Primeira Instância no âmbito de recursos de anulação de decisões tomadas pela Comissão relativas à concessão de fundos com finalidade estrutural.

84 Consequentemente, as cartas impugnadas não participam de forma alguma do exercício de prerrogativas de poder público da Comissão, de modo que essas cartas não dispõem de força executória (v., neste sentido, despacho IAMA Consulting/Comissão, n.º 49 *supra*, n.º 52). A este respeito, importa, por outro lado, referir que, em cada uma das referidas cartas, a Comissão pede expressamente ao intermediário financeiro que a informe das medidas a tomar com vista à execução dos pagamentos no caso de a restituição não ser efectuada pela recorrente nos prazos fixados.

- 85 Decorre do que antecede que as cartas impugnadas se inscrevem num quadro puramente contratual de que são indissociáveis e que, pela sua própria natureza, não figuram nos actos previstos no artigo 249.º CE, cuja anulação pode ser requerida aos órgãos jurisdicionais comunitários nos termos do artigo 230.º CE.
- 86 Esta conclusão não pode ser posta em causa pela circunstância invocada pela recorrente segundo a qual, a fim de manter boas relações com o CL, desejou que este não ficasse numa situação instável em relação à Comissão. Com efeito, uma tal circunstância, que decorre de uma escolha feita em toda a liberdade pela recorrente por razões de oportunidade em função dos seus próprios interesses, não pode, evidentemente, pôr em causa o facto de que os actos impugnados são indissociáveis do quadro contratual em que se inscrevem e levar a modificar a sua natureza para conferir ao Tribunal de Primeira Instância uma competência de anulação ao abrigo do artigo 230.º CE.
- 87 Consequentemente, os presentes recursos, na medida em pretendem a anulação, com base no artigo 230.º CE, de actos que têm natureza puramente contratual, não são admissíveis.
- 88 É verdade que o Tribunal de Primeira Instância já aceitou requalificar o recurso de anulação que lhe foi submetido quando, na realidade, o litígio em causa era de natureza contratual (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Setembro de 2001, Lecureur/Comissão, T-26/00, Colect., p. II-2623, n.º 38). Contudo, no caso em apreço, o Tribunal de Primeira Instância não pode fazer uma tal requalificação, uma vez que, por um lado, foi a própria recorrente que referiu de forma explícita, nas suas peças processuais, que os presentes recursos não se baseiam no artigo 238.º CE e, por outro, contrariamente ao que está previsto no artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo, a referida recorrente não apresenta, nem sequer sumariamente, nenhum fundamento, argumento ou acusação de violação do direito luxemburguês, que é o único direito aplicável aos acordos em causa por força das cláusulas compromissórias estabelecidas nos referidos acordos.

- 89 Face às considerações que precedem, há portanto que julgar os presentes recursos inadmissíveis.

Quanto às despesas

- 90 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

decide:

- 1) Os recursos são julgados inadmissíveis.**
- 2) A recorrente é condenada nas despesas.**

Proferido no Luxemburgo, em 10 de Maio de 2004.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. Azizi