

*A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa [política linguística e de tradução](#) [Link].*

## **Decisão no caso 703/2010/MHZ - Atrasos no tratamento de uma subvenção para investigação concedida pela Comissão a uma universidade polaca**

Decisão

**Caso 703/2010/MHZ - Aberto em 06/05/2010 - Recomendação sobre 16/06/2011 - Decisão de 23/11/2011 - Instituição em causa** Comissão Europeia ( Projecto de recomendação parcialmente aceite pela instituição ) |

O queixoso coordenou um projeto de investigação abrangido por uma subvenção da UE concedida pela Comissão a uma universidade polaca. No decurso do projeto, a Comissão atrasou a aprovação dos relatórios periódicos da universidade. Além disso, após a conclusão do projeto e da apresentação pela Universidade do relatório final e dos custos auditados à Comissão, que eram iguais aos montantes previamente pagos pela Comissão, esta efetuou mais um pagamento antecipado. Segundo a Comissão, não se entende por pré-financiamento um financiamento antes de se incorrer nos custos, mas sim uma contribuição antes de a Comissão aprovar os custos incorridos. O queixoso não concordou e recorreu ao Provedor de Justiça, alegando que a Comissão cometera várias irregularidades administrativas no tratamento da subvenção.

O Provedor de Justiça concluiu pela existência de duas instâncias de má administração: uma delas relacionada com os atrasos da Comissão e, em particular, com os atrasos no pré-financiamento, numa altura em que os montantes pagos já nem sequer podiam ser usados para o projeto, e outra relacionada com o facto de o queixoso, na qualidade de coordenador do projeto, não ter sido informado da correspondência trocada diretamente pela Comissão com o reitor da universidade. O Provedor de Justiça apresentou um projeto de recomendação instando a Comissão a enviar uma carta ao reitor da universidade com um pedido de desculpas ao queixoso e à universidade pelos seus atrasos, em particular no que se refere ao terceiro pagamento de pré-financiamento «inútil», e declarando que o trabalho do queixoso na qualidade de coordenador do projeto em nada tinha influenciado os atrasos da Comissão. O Provedor de Justiça acrescentou que, nessa carta, a Comissão deveria ainda reconhecer o trabalho do queixoso e da universidade por terem conseguido concluir o projeto com muito



bons resultados e dispondo de um financiamento comunitário inferior ao originalmente previsto . A Comissão aceitou a parte essencial da recomendação do Provedor de Justiça e enviou uma carta ao reitor. Face ao exposto, o Provedor de Justiça encerrou o caso.

## Antecedentes da denúncia

1. O queixoso, um professor polaco, é o chefe do Departamento de Genética da Universidade Polaca (a «Universidade»).
2. Em 25 de junho de 2004, a Universidade celebrou um contrato [1] com a Comissão («Contrato»), com base no qual esta lhe concedeu a bolsa Marie Curie de acolhimento («subvenção») para um projeto intitulado « *Abordagens genómicas para a melhoria das culturas* » (o «Projeto»). O queixoso foi designado para atuar como coordenador do projeto em nome da Universidade.
3. O contrato previa que a contribuição máxima da UE para o projeto seria de 336 677 EUR. No segundo anexo do contrato, intitulado «Condições Gerais», foram fornecidas modalidades de pagamento pormenorizadas.
4. O contrato estipulava que o projeto teria início em 1 de junho de 2004 e decorreria até 31 de maio de 2008, ou seja, 48 meses no total. O projeto foi dividido em quatro períodos de apresentação de relatórios com as seguintes durações: P1, que termina em 30 de maio de 2005 (meses 1-12); P2, que termina em 30 de maio de 2006 (meses 13-24); P3, que terminou em 30 de maio de 2007 (meses 25-36) e P4, que terminou em 30 de maio de 2008 (meses 37-48).
5. Em conformidade com os artigos 4.º e 5.º do contrato, a Universidade tinha de apresentar à Comissão um relatório relativo a cada período. Tal teve de ocorrer no prazo de 45 dias a contar da data de termo do respetivo período. O artigo 6.º1.º, alínea b), do contrato, em conjugação com o artigo II.7.2.b das Condições Gerais, previa que a Universidade devia apresentar um relatório complementar se necessitasse de um pré-financiamento adicional não previsto no final dos períodos acima referidos. O coordenador do projeto teve de apresentar os relatórios em linha utilizando o sistema SESAM da Comissão. Ele também teve que imprimir os relatórios e enviá-los por correio.
6. Em 4 de agosto de 2004, a Comissão pagou à Universidade o primeiro pré-financiamento do projeto (95 079 EUR).
7. Em 15 de julho de 2005, o autor da denúncia apresentou à Comissão o primeiro relatório (Relatório P1), que esta aprovou em 18 de outubro de 2005. Dado que os custos declarados eram inferiores a 70 % do primeiro pré-financiamento, em conformidade com o artigo 6.º1.º, alínea b), subalínea ii), do contrato [2] , a Comissão não efetuou qualquer pagamento em relação ao período P1.



- 8.** Em 15 de novembro de 2005, a Comissão recebeu os relatórios complementares da Universidade. Em 22 de dezembro de 2005, aprovou-as e pagou o segundo pré-financiamento de 107 322,64 EUR, uma vez que a Universidade tinha entretanto gasto 70 % do primeiro pré-financiamento.
- 9.** Em 15 de julho de 2006, o autor da denúncia apresentou o relatório sobre o segundo período de referência (Relatório P2), que foi aprovado pela Comissão em 10 de outubro de 2006. Uma vez que os custos declarados eram inferiores a 70 % do segundo pré-financiamento, não foi efetuado qualquer pagamento em relação ao período P2.
- 10.** Em 12 e 15 de julho de 2007, o autor da denúncia apresentou um relatório sobre a terceira fase do projeto (Relatório P3).
- 11.** Em 18 de março de 2008, a Comissão solicitou ao autor da denúncia que efetuasse algumas correções no relatório P3.
- 12.** Em 16 de junho de 2008, o autor da denúncia apresentou a versão completa do relatório P3. A Comissão aprovou o relatório P3 em 17 de junho de 2008.
- 13.** Entretanto, o projeto terminou em 31 de maio de 2008. Por conseguinte, a Universidade ordenou uma auditoria que abrangesse toda a duração do projeto (de 1 de junho de 2004 a 31 de maio de 2008) [3] .
- 14.** O auditor emitiu as conclusões finais em 12 de julho de 2008 («certificado de auditoria»). No certificado, o auditor referiu as duas contribuições financeiras da Comissão (o primeiro e o segundo pré-financiamentos, no montante de 202 897,46 EUR). O auditor certificou que a Universidade gastou 201 898 EUR em todo o projeto.
- 15.** Em 15 de julho de 2008, o autor da denúncia apresentou o relatório relativo ao período 4 (Relatório P4), o relatório final e o certificado de auditoria acima referido através do SESAM. No mesmo dia, enviou estes relatórios e o certificado de auditoria por via postal. Os relatórios e a auditoria foram recebidos pela Comissão em 23 de julho de 2008.
- 16.** Em 5 de setembro de 2008, a Comissão solicitou ao queixoso, por correio eletrónico, que introduzisse algumas correções no relatório P4 e no relatório final. Na sua mensagem de correio eletrónico, referiu-se ao certificado de auditoria. O autor da denúncia enviou os relatórios corrigidos em 15 de setembro de 2008.
- 17.** Em 1 de dezembro de 2008, a Comissão transferiu para a Universidade o montante de 66 940,14 EUR. A Comissão considerou este pagamento o terceiro pré-financiamento do projeto, que se baseou no relatório P3.
- 18.** Em 6 de janeiro de 2009, a Comissão aprovou o relatório P4 e o relatório final.



**19.** Segundo a Universidade, o montante de 66 940,14 EUR, pago pela Comissão na conta da Universidade em 1 de dezembro de 2008, constituía o pagamento final do subsídio. Como resultado, em março de 2009, a Universidade gastou este montante para a sua própria investigação não relacionada com o Projeto.

**20.** Em 18 de junho de 2009, a Comissão solicitou ao auditor esclarecimentos sobre os seus honorários, que forneceu em 21 de junho de 2009.

**21.** Em 15 de julho de 2009, a Comissão informou o reitor da Universidade da sua intenção de dar início a um processo de recuperação dos 66 940,14 EUR pagos em 1 de dezembro de 2008. Foi enviada uma cópia da carta da Comissão ao autor da denúncia por via postal [4]. A Comissão solicitou à Universidade que devolvesse o pagamento acima referido «*porque o montante [gastado pela Universidade no Projeto] justificado e aceite era inferior ao pré-financiamento*».

**22.** Atuando em nome da Universidade, o queixoso contestou a decisão acima referida em várias cartas subsequentes enviadas à Comissão (de 17 de julho, 30 de julho, 31 de julho, 11 de agosto, 29 de setembro e 3 de novembro de 2009).

**23.** A carta do autor da denúncia de 17 de julho de 2009 referia a sua opinião de que o terceiro pré-financiamento efetuado em dezembro de 2008 era o pagamento final. A Comissão respondeu em 28 de julho de 2009 e 11 de setembro de 2009. Nessas respostas, afirmou que o autor da denúncia considerou erradamente que o pagamento efetuado em 1 de dezembro de 2008 era o pagamento final. Isto deveu-se *ao facto de "a denominação de pré-financiamento não significa um financiamento anterior à assunção de custos, mas uma contribuição antes da aprovação pela Comissão dos custos incorridos. O relatório P3 do terceiro período foi aprovado pela Comissão Europeia em 17 de junho de 2008. Este terceiro pré-financiamento de 66 940,14 EUR pago em 1 de dezembro de 2008 foi calculado tendo em conta os dados declarados no terceiro relatório periódico e não no relatório final que [o autor da denúncia] também tinha entretanto apresentado (23 de junho de 2008). Este último só foi aprovado em 9 de janeiro de 2009.*" [5] A Comissão argumentou ainda que, com base no relatório final, verificou-se que os custos declarados pela Universidade e certificados pelo auditor ascendiam a 201 989,18 EUR, o que era inferior a todas as contribuições da Comissão. A Comissão aceitou cobrir os custos da auditoria (3 606,56 EUR). No entanto, a Comissão tinha ainda pago demasiado à Universidade 64 332,82 EUR.

**24.** Em 11 de agosto de 2009, o queixoso enviou cartas ao Comissário Potocnik e ao Diretor-Geral da DG Investigação. Queixou-se da gestão financeira global do projeto pelos serviços da Comissão.

**25.** Na sua carta de 11 de setembro de 2009, a Comissão lamentou o mal-entendido ocorrido nos seus contactos com o autor da denúncia e admitiu que, em *certa* medida, tal se deveu a atrasos por parte da Comissão no que respeita ao tratamento científico e administrativo do relatório P3 e do relatório final. A Comissão declarou que o primeiro atraso ocorreu «*em agosto de 2007, após o autor da denúncia ter apresentado o relatório P3*» e, posteriormente, em



meados de março de 2008, altura em que a Comissão solicitou pela primeira vez ao autor da denúncia que procedesse a correções.

**26.** Na mesma carta, a Comissão explicou ainda que, depois de a unidade operacional ter recebido o relatório P4 e o relatório final no final de julho de 2008, que estavam concluídos em setembro de 2008, o responsável científico desta unidade operacional solicitou uma revisão externa do relatório final (uma prática corrente para as bolsas Marie Curie de acolhimento). Esta revisão foi concluída no final de novembro de 2008 e avaliou o projeto como « *bom a excelente* ». Em janeiro de 2009, o projeto foi transferido da unidade operacional para a Unidade de Administração e Finanças. Após análise do relatório final, a Unidade de Administração e Finanças estabeleceu que os custos declarados pela Universidade e certificados pelo auditor eram menos do que as contribuições da Comissão. A Comissão concluiu que " *em qualquer caso, se V. Ex.<sup>a</sup> considerasse que o pagamento efetuado pela Comissão em 26 de novembro de 2008 e que lhe transferiu no início de dezembro de 2008 era o pagamento final e não o pré-financiamento correspondente ao 3.º período de referência, deveria ter contactado a Comissão e devolvido o montante recebido em excesso, uma vez que a contribuição da CE não pode, em caso algum, resultar num lucro para os contratantes. Só quando o pagamento final foi processado é que a Comissão se apercebeu de que tinha havido um pagamento em excesso* .

**27.** O autor da denúncia reagiu aos pontos de vista da Comissão em 29 de setembro de 2009. Reiterou que, nas suas respostas, a Comissão não tomou posição sobre a sua declaração relativa ao terceiro pré-financiamento segundo a qual, nos termos do contrato, o terceiro pré-financiamento não podia estar relacionado com o relatório P3 porque, durante esse projeto, o queixoso não gastou 70 % do dinheiro recebido. Além disso, o autor da denúncia não solicitou pagamentos adicionais. O autor da denúncia concordou que as subvenções da UE não devem ser utilizadas para fins lucrativos pelos seus beneficiários. No entanto, as subvenções também não devem causar perdas. Dado que a Comissão não informou o queixoso sobre o pagamento de 1 de dezembro de 2008, este dinheiro foi utilizado pela Universidade para fins de investigação. Pagar este dinheiro resultaria no encerramento do Departamento de Genética da Universidade. A Comissão também causou danos à reputação do queixoso e do seu departamento, porque informou o Reitor da Universidade (que informou o reitor da faculdade) de que havia « *irregularidades na execução do projeto*».

**28.** Na sua resposta de 23 de outubro de 2009, a Comissão indicou que não compreendia como poderia ter criado expectativas legítimas para a Universidade de que tinha o direito de gastar 269 341,60 EUR. A Universidade reclamou e auditou custos no montante de 202 897,46 EUR e a Comissão aprovou 205 504,74 EUR (os custos acima referidos, acrescidos dos custos de auditoria).

**29.** Na sua resposta de 19 de novembro de 2009 à nova carta do autor da denúncia de 3 de novembro de 2009, a Comissão declarou que não iria enviar mais correspondência com o autor da denúncia sobre a subvenção. Indicou que a nota de débito para a recuperação do pagamento em excesso de 64 322,82 EUR seria enviada ao representante legal da Universidade. Em seguida, o queixoso dirigiu-se ao Provedor de Justiça.



## **Objeto do inquérito**

30. O Provedor de Justiça abriu um inquérito sobre as seguintes alegações e alegações:

### **Alegações**

1. A Comissão cometeu uma série de irregularidades administrativas no tratamento da subvenção.
2. O sistema de comunicação de informações em linha da Comissão SESAM é defeituoso.

### **Reclamações**

1. A Comissão deve admitir e desculpar-se pelos seus erros.
2. A Comissão deve pagar ao queixoso uma indemnização por danos no montante de 100 000 EUR.

## **O inquérito**

31. A denúncia foi apresentada em 12 de março de 2010. O Provedor de Justiça transmitiu-o à Comissão em 6 de maio de 2010, tendo apresentado um pedido de parecer até 31 de agosto de 2010. A Comissão enviou o seu parecer e a sua tradução para polaco em 25 de outubro de 2010, que foi enviado ao queixoso com um convite para apresentar observações. O queixoso enviou as suas observações em 14 de janeiro de 2011. Em 16 de junho de 2011, o Provedor de Justiça apresentou à Comissão o seu projeto de recomendação. Em 27 de setembro de 2011, a Comissão respondeu ao projeto de recomendação. A tradução dessa resposta para polaco foi transmitida ao queixoso com um convite para apresentação de observações até 31 de outubro de 2011. O autor da denúncia não apresentou observações.

## **Análise e conclusões do Provedor de Justiça**

**A. Alegadas irregularidades administrativas no tratamento da subvenção e dos pedidos conexos**

### **Argumentos apresentados ao Provedor de Justiça**



**32.** Em apoio da sua alegação, o queixoso apresentou uma série de argumentos na sua queixa . Alegou, em primeiro lugar, que a Comissão efetuou o pagamento do « *terceiro pré-financiamento* », apesar de a Universidade (i) não ter cumprido o requisito contratual de ter gasto 70 % das contribuições anteriores da Comissão e (ii) não ter apresentado quaisquer relatórios complementares para mostrar essas despesas. Além disso, a Comissão efetuou o terceiro pagamento de pré-financiamento após a conclusão do projeto e a apresentação do relatório final. Isso impossibilitou que a Universidade gastasse esta contribuição no projeto. Consequentemente, a Comissão induziu erradamente o autor da denúncia a considerar que o terceiro pagamento de pré-financiamento era o último pagamento. ( *Primeiro argumento* )

**33.** Alegou igualmente que a Comissão não cumpriu os prazos contratuais para a avaliação e aprovação dos terceiro e quarto relatórios periódicos (relatórios P3 e P4) e do relatório final. ( *Segundo argumento* )

**34.** Além disso, a Comissão não informou o autor da denúncia de forma atempada e precisa de que o relatório P3 tinha sido aprovado e que, com base nesse relatório, seria efetuado o terceiro pagamento de pré-financiamento. O autor da denúncia considerou enganosa a interpretação da Comissão de pré-financiamento. Na sua opinião, o artigo II.1, ponto 16, e o artigo II.21 das condições gerais do contrato definem o pré-financiamento como a contribuição paga para permitir a continuação do projeto. ( *Terceiro argumento* )

**35.** O autor da denúncia alegou igualmente que a Comissão estabeleceu contactos diretos com o auditor e o Reitor da Universidade, ao passo que, em conformidade com os n.os 1 e 2 do artigo 9.º do contrato, deveria ter entrado em contacto com o coordenador do projeto (o queixoso) relativamente a todas as questões relacionadas com o projeto. ( *Quarto argumento* )

**36.** Por último, a Comissão não respondeu adequadamente às cartas do queixoso de 11 de agosto de 2009 dirigidas à DG Investigação e ao Comissário Potocnik. Também não respondeu à queixa que enviou para o seguinte endereço de correio eletrónico: [sg-plaintes@ec.europa.eu](mailto:sg-plaintes@ec.europa.eu). Salientou que a Comissão não o informou de que os peritos externos tinham avaliado o relatório final como « *bom a excelente* ». *Quinto argumento*

**37.** O queixoso pediu uma indemnização e pediu desculpas « *oficiais* ». Em apoio do seu pedido de compensação financeira, o queixoso alegou que o terceiro pagamento de pré-financiamento da Comissão o obrigava a passar oito meses correspondentes à instituição e a estudar as regras financeiras da Comissão em vez de realizar trabalhos científicos, escrever textos académicos — para os quais poderia ganhar dinheiro adicional — e candidatar-se a outras subvenções.

**38.** Alegou ainda que, se tivesse conhecimento anteriormente de que o pré-financiamento relativo ao relatório P3 era possível, o seu departamento poderia ter gasto esse dinheiro no projeto, alegou que esse dinheiro estava em conformidade com o contrato e, por conseguinte, teria evitado as suas atuais dificuldades financeiras. A Universidade pretendeu apresentar um relatório complementar após o período P3 para demonstrar que, entretanto, tinha gasto 70 % da contribuição da UE. No entanto, não pôde fazê-lo porque a Comissão atrasou a sua



avaliação e aprovação do relatório P3. Uma vez que a Universidade não podia financiar o projeto com os seus próprios fundos, teve de limitar as suas despesas com o projeto aos montantes pré-pagos pela Comissão.

**39.** Além disso, os contactos diretos da Comissão com o Reitor da Universidade puseram em causa a reputação do queixoso enquanto coordenador do projeto.

**40.** No seu parecer, a Comissão afirmou, em primeiro lugar, que o seu terceiro pagamento de pré-financiamento era acompanhado de uma mensagem do sistema financeiro da Comissão (ABAC). Esta mensagem indicava a Universidade, o nome do queixoso, o número do contrato e o acrónimo do projeto. Salientou igualmente que o pagamento dizia respeito ao relatório P3. A Comissão admitiu, no entanto, que, como alega o queixoso, pode não ter recebido esta mensagem. A DG Orçamento informou a DG RTD de que, em função das práticas bancárias nos diferentes Estados-Membros, essas mensagens de acompanhamento podem ser truncadas. Por conseguinte, a Comissão introduziu uma medida corretiva e o serviço responsável envia sistematicamente uma mensagem de correio eletrónico ao coordenador do projeto quando efetua cada pagamento de pré-financiamento. No entanto, a Comissão observou, a este respeito, que o queixoso estava em contacto permanente com os responsáveis do projeto e financeiro da Comissão e « *poderia facilmente ter perguntado sobre o andamento do processo* ».

**41.** No que diz respeito à avaliação do relatório final, a Comissão declarou que a revisão externa é um procedimento normal para todas as bolsas Marie Curie de acolhimento, que permite à Comissão avaliar os progressos da investigação durante todo o período de vigência do contrato. A revisão avaliou o relatório final como « *bom a excelente* », que foi expresso nos documentos internos da Comissão (relatório de avaliação de projetos e relatório de análise do projeto). Estas informações são conservadas para a avaliação interna do programa e, por conseguinte, não são fornecidas ao coordenador, a menos que este o solicite.

**42.** No que diz respeito à diferença entre o pré-financiamento e o pagamento final, a Comissão explicou que o termo « *pré-financiamento* » é definido pelas disposições contratuais, a saber, o artigo II.1.16 das condições gerais do contrato. Esta definição é explicada mais pormenorizadamente no Guia das Questões Financeiras do 6.º PQ (páginas 81 e 82.). « *Com efeito, visa qualquer contribuição parcial para permitir que o projeto prossiga, pago antecipadamente — mas com base na justificação dos custos incorridos durante o período anterior, e não em função dos custos a suportar [durante a fase seguinte]* ». O artigo 6.º, n.º 1, alínea d), do contrato define o termo « pagamento final » como « *um pagamento no final de um período de apresentação de relatórios acompanhado de um certificado de auditoria será considerado final.* » Por conseguinte, o pagamento final é o pagamento dos custos efetivamente incorridos. O pré-financiamento pertence à Comissão e só pode ser considerado como pagamento final se os custos declarados tiverem sido previamente aprovados pela Comissão. O pré-financiamento é utilizado pelos contratantes, mas « *continua a ser propriedade da Comissão* ». O pré-financiamento torna-se propriedade do contratante apenas para o montante do pré-financiamento coberto pelos custos declarados pelo contratante. Estes custos têm de ser certificados pelo auditor e aceites pela Comissão.



**43.** No que diz respeito à explicação acima referida, a Comissão sublinhou que o autor da denúncia tinha participado nas sessões de formação que organizou em Varsóvia e em Cracóvia, em maio de 2007. Esta formação centrou-se em questões financeiras, tais como a diferença entre o pré-financiamento e os pagamentos efetuados na sequência da justificação dos custos. Além disso, na transferência do Programa de Conhecimento, estão previstos fundos específicos para permitir que os beneficiários contratem especialistas para acompanhar e supervisionar as questões financeiras. No entanto, a Universidade utilizou apenas 10 % desses fundos.

**44.** A Comissão argumentou ainda que os seus contratantes/beneficiários de subvenções são responsáveis por verificar se o seu pagamento ao abrigo do contrato está correto. Se o pagamento for superior aos custos incorridos, devem contactar a Comissão e devolver o montante recebido em excesso. *« A contribuição comunitária não pode, em caso algum, gerar lucros para os contratantes. »*

**45.** A Comissão esclareceu que, mesmo que a Universidade não tivesse gasto 70 % do pré-financiamento anterior da Comissão, o terceiro pré-financiamento era justificado. Tal deveu-se à alteração relevante das normas de execução do Regulamento Financeiro (n.º 1 do artigo 180.º), que foi entretanto introduzida. Em 3 de dezembro de 2007, todos os coordenadores do 6.º PQ Marie Curie (incluindo o queixoso) foram informados desta alteração.

**46.** A Comissão lamentou que o terceiro pagamento de pré-financiamento e o seu tratamento dos relatórios P3 e P4 e *do relatório final estivessem sujeitos a atrasos administrativos, nomeadamente devido à sobrecarga administrativa associada à criação da Agência de Execução para a Investigação (REA)*.

**47.** A Comissão sublinhou ainda que cada pagamento corresponde a diferentes períodos de apresentação de relatórios e é processado separadamente. Apesar de a Comissão ter recebido o relatório relativo ao período P4 (Relatório P4) antes de efetuar o pagamento (*na sequência da sua aprovação do relatório P3) relativo ao período anterior P3, procedeu a este último pagamento «para não penalizar [a Universidade], uma vez que, na maioria dos casos, o saldo é positivo.* » Só após a análise dos relatórios P4 e do relatório final ficou claro que a contribuição total paga pela Comissão, que deveria ser igual aos custos reais reclamados pela Universidade, certificados pelo auditor e aprovados pela Comissão, era superior ao montante total do pré-financiamento que a Comissão já tinha transferido para a Universidade. Esta diferença ascendeu a 63 836,86 EUR. Com efeito, os custos declarados para o primeiro período ascenderam a 47 110 EUR; para o segundo período: 51 967,27 EUR; para o terceiro período: 32 450,87 EUR; e durante o quarto período: 73 976,60 EUR [ 6], no total: 205 504,74 EUR. O pré-financiamento total pago pela Comissão ascendeu a 269 341,60 EUR. No início do projeto, a Comissão pagou 95 079 EUR; na sequência da apresentação do relatório complementar ao relatório P2, pagou 107 322,46 EUR e, por último, como terceiro pré-financiamento, pagou 66 940,14 EUR. Consequentemente, foi emitida uma ordem de cobrança no montante de 63 836,86 EUR, acrescida de juros de 495,96 EUR.



**48.** Em conformidade com o contrato, a Comissão enviou a sua correspondência relativa ao contrato ao queixoso. Em 15 de julho de 2009, enviou uma carta ao antigo Reitor da Universidade (que era o seu representante legal aquando da assinatura do contrato) para o informar da sua intenção de recuperar o montante devido. A Comissão enviou uma cópia desta carta ao autor da denúncia. Em 28 de julho de 2009, a Comissão enviou uma nova carta ao queixoso e uma cópia ao novo Reitor da Universidade. A Comissão sublinhou que nunca pôs em causa a reputação do queixoso enquanto coordenador.

**49.** A Comissão declarou ter respondido a todas as cartas e mensagens de correio eletrónico do autor da denúncia e forneceu cópias das suas respostas juntamente com o parecer. No que diz respeito à denúncia enviada para o endereço de correio eletrónico [sg-plaintes@ec.europa.eu](mailto:sg-plaintes@ec.europa.eu), a Comissão verificou os seus registos e confirmou que não recebeu essa mensagem. Com efeito, a cópia da queixa, apresentada juntamente com a queixa ao Provedor de Justiça e transmitida à Comissão, não indica a data e a hora de envio no domínio em causa.

**50.** A Comissão concluiu remetendo para o artigo II.3 das condições gerais do contrato, que prevê que « *o coordenador deve (b) assegurar a execução eficaz do projeto e tomar todas as medidas necessárias e razoáveis para garantir que o projeto é executado em conformidade com os termos e condições do presente contrato...* » O coordenador do projeto é responsável pela gestão dos fundos após a assinatura do contrato. Por conseguinte, tem a obrigação de estar familiarizado com as regras financeiras aplicáveis ao projeto em questão « *antes e durante o projeto, a fim de evitar problemas no seu final.* » Tem a obrigação de conhecer as regras da Comissão relativas ao projeto e a Comissão facilita estas tarefas através da organização de formação e da disponibilização de fundos especiais para a contratação de um gestor de projeto profissional. As dificuldades financeiras a que o queixoso se referiu na sua queixa decorreram do facto de não ter conciliado os custos incorridos com os fundos recebidos. Em conformidade com o contrato, todos os montantes pagos em excesso pela Comissão devem ser recuperados.

**51.** A Comissão acrescentou ainda no seu parecer (versão polaca) que « *não considera justificado pagar uma indemnização ao autor da denúncia, uma vez que o autor da denúncia tem 63 836 EUR, 86 EUR na sua posse desde dezembro de 2008 que pertence à Comissão*».

**52.** Nas suas observações, o queixoso manteve todos os seus argumentos e alegações originais. Referiu-se à declaração da Comissão no n.º 51, em que a versão polaca do parecer que lhe foi enviado tinha a seguinte redação: « *o queixoso tem 63 836 EUR, 86 na sua **posse** desde dezembro de 2008*» (sublinhado nosso). Considerou que a Comissão tinha feito uma acusação grave e infundada contra ele, ao passo que é evidente que não havia possibilidades legais para o queixoso, enquanto coordenador, dispor da bolsa concedida à Universidade. Além disso, o autor da denúncia já tinha visto documentos pertinentes que demonstravam que, em 9 de dezembro de 2009, a Universidade tinha reembolsado à Comissão o montante de 64 332,82 EUR em dois montantes fixos (55 307,33 EUR e depois 9 025,49 EUR).

**53.** Além disso, o queixoso considerou injusto que a Comissão implicasse que não tinha conhecimento das regras financeiras pertinentes e que não podia conciliar os custos incorridos



com os fundos recebidos. A este respeito, recordou que o auditor não detetou quaisquer irregularidades. « *Os seus problemas* » só começaram depois de a Comissão ter efetuado indevidamente o terceiro pagamento de pré-financiamento. Sublinhou que a própria Comissão avaliou o projeto que coordenou como sendo « *bom a excelente* ».

## **Avaliação do Provedor de Justiça que conduziu a um projeto de recomendação**

O queixoso apresentou cinco argumentos em relação à sua primeira alegação:

Quanto ao quarto argumento do autor da denúncia, segundo o qual a Comissão violou o contrato ao comunicar com outras pessoas em vez dele

**54.** O n.º 1 do artigo 9.º do contrato prevê que « *qualquer comunicação prevista no contrato [...] deve ser enviada... para o [endereço da queixosa]* ».

**55.** Na sua queixa inicial, o queixoso alegou que a Comissão não respeitou esta disposição ao enviar: i) uma carta sobre a ordem de recuperação dirigida ao Reitor da Universidade, em 15 de julho de 2009, e (ii) uma mensagem de correio eletrónico ao auditor solicitando-lhe uma explicação sobre o certificado de auditoria em 18 de junho de 2009. O queixoso acrescentou nas suas observações que, em 26 de novembro de 2009, a Comissão enviou a nota de débito ao Reitor da Universidade, mas não lhe enviou uma cópia.

**56.** Por um lado, afigura-se que o artigo 9.º1.º do contrato não se aplica à correspondência acima referida, uma vez que foi enviada após a data final de execução do contrato. Por outro lado, o artigo 2.º do contrato prevê que as disposições do artigo II.7 das condições gerais também se aplicam após a data final de execução. O artigo II.7 das condições gerais estabelece a obrigação de **os contratantes** apresentarem à Comissão relatórios e prestações concretas, em conformidade com o artigo 9.º1.º do contrato. O Provedor de Justiça considera que, mesmo que o artigo II.7 das condições gerais (e, por conseguinte, o artigo 9.º1.º do contrato) se aplique apenas aos contratantes, teria sido justo que a Comissão enviasse a sua correspondência para o endereço do queixoso (tal como previsto no artigo 9.º1.º do contrato) também após a conclusão do contrato. Em última análise, o artigo II.7 das condições gerais não foi negociado individualmente e afigura-se que a sua aplicação apenas aos contratantes causou um desequilíbrio significativo nas obrigações das partes decorrentes do contrato [7] .

**57.** Neste contexto, o Provedor de Justiça observou que a Universidade, representada pelo seu Reitor, era a empreiteira da Comissão. Por esta razão, era razoável enviar cartas ao Reitor para informá-lo sobre a ordem de recuperação. Do mesmo modo, era razoável dirigir-se diretamente ao auditor no que respeita ao certificado de auditoria do projeto que tinha auditado. Na opinião do Provedor de Justiça, ao enviar uma cópia das cartas acima referidas ao queixoso, a Comissão agiu de forma justa.



**58.** Nas suas observações, o queixoso alegou que a Comissão não lhe enviou a correspondência que enviou ao Reitor da Universidade em 26 de novembro de 2009. O Provedor de Justiça não considerou útil solicitar à Comissão que comentasse este novo facto alegado. É evidente que a Comissão escreveu ao Reitor na sequência da sua decisão de dar seguimento à ordem de recuperação, que foi comunicada ao queixoso em 19 de novembro de 2009. A presente decisão tem a seguinte redação: « *Considero que os factos relativos ao dossiê estão agora bem estabelecidos e, por conseguinte, não entrarei em mais correspondência convosco sobre este assunto. Para proceder à recuperação do pagamento em excesso de 64 322,82 EUR, encomendei os meus serviços no sentido de enviarem diretamente a nota de débito exigida ao representante legal da Universidade.*»

**59.** À luz das suas conclusões nos n.os 56 e 57, o Provedor de Justiça considerou que, ao não enviar ao queixoso uma cópia da sua carta de 26 de novembro de 2009 dirigida ao Reitor da Universidade, a Comissão agiu de forma injusta. Este foi o primeiro caso de má administração.

### Quanto ao quinto argumento do queixoso relativo à sua correspondência com a Comissão

**60.** O Provedor de Justiça observou que, juntamente com o seu parecer, a Comissão apresentou cópias das suas respostas às cartas do queixoso. Estas incluíam a sua resposta de 28 de julho de 2009 à carta do autor da denúncia de 17 de julho de 2009; a sua resposta de 23 de outubro de 2009 à carta do autor da denúncia de 29 de setembro de 2009; a sua resposta de 19 de novembro de 2009 à carta do autor da denúncia de 3 de novembro de 2009; e a sua resposta de 11 de setembro de 2009 às cartas do autor da denúncia de 11 de agosto de 2009 dirigidas na mesma data ao Comissário Potocnik e à DG Investigação [8]. Explicou igualmente por que razão não conseguiu encontrar a correspondência alegadamente enviada pelo queixoso para o endereço de correio eletrónico do Secretariado-Geral da Comissão (n.º 49 supra). Esta explicação é razoável. Nas suas observações, o queixoso não forneceu quaisquer elementos de prova claros que demonstrassem a hora e a data em que o correio eletrónico em questão foi enviado. O Provedor de Justiça considerou igualmente razoável a explicação da Comissão sobre a razão pela qual não informou o queixoso de que os peritos externos avaliaram o relatório final como « *bom a excelente* » (ponto 41 supra).

**61.** Nas suas observações, o queixoso esclareceu o seu quinto argumento, afirmando que o conteúdo das respostas da Comissão era, na sua opinião, insatisfatório. Uma vez que o objeto da queixa abrange o conteúdo destas cartas e que a avaliação do Provedor de Justiça que conduziu a um projeto de recomendação abrange os aspetos substantivos dessas respostas, o Provedor de Justiça considerou que não são necessários mais inquéritos sobre o argumento reformulado do queixoso.

### Quanto ao primeiro, segundo e terceiro argumentos do autor da denúncia relativos aos alegados atrasos da Comissão e ao seu



## terceiro pagamento de pré-financiamento

**62.** O Provedor de Justiça salientou que o queixoso apresentou o Relatório P3 em 12 e 15 de julho de 2007, tendo a Comissão reagido a esse relatório pela primeira vez (pedindo alterações) em 18 de março de 2008. O ponto II.8.2 do anexo II «Condições gerais» do contrato, que dele faz parte integrante, dispõe, no entanto, que «a Comissão compromete-se a avaliar os relatórios de atividades [periódicos] dos projetos [...] no prazo de 45 dias a contar da sua receção.» É evidente que a Comissão excedeu o prazo de 45 dias ao demorar cerca de oito meses para avaliar o relatório P3.

**63.** Além disso, este atraso na avaliação do Relatório P3 teve um efeito dominó. Em primeiro lugar, o autor da denúncia não pôde introduzir as alterações necessárias e apresentar o relatório P3 devidamente alterado até 16 de junho de 2008. Em segundo lugar, a Comissão só aprovou o relatório P3 em 17 de julho de 2008, ou seja, um ano após a sua apresentação e receção iniciais. Em terceiro lugar, a Comissão só pagou o «terceiro pré-financiamento» em relação ao relatório P3 em 1 de dezembro de 2008 [9]. Tal deveu-se ao facto de o pré-financiamento só poder ser efetuado «mediante a aprovação dos relatórios pertinentes referidos no artigo II.7 do anexo II (Condições gerais) do contrato.» [10]

**64.** Além disso, a Comissão recebeu as versões alteradas do relatório P4 e do relatório final em 15 de setembro de 2008, mas só as aprovou em 6 de janeiro de 2009. Isto demonstra que a Comissão não cumpriu novamente o prazo contratual de 45 dias para avaliar os relatórios.

**65.** A Comissão justifica estes atrasos através da sua própria reorganização («a sobrecarga administrativa associada à criação da Agência de Execução para a Investigação»). Tal conveniência administrativa não pode, no entanto, bastar para justificar um atraso de oito meses no tratamento da primeira versão do relatório P3 do autor da denúncia. O Provedor de Justiça observa que o queixoso, um cientista, lidava sozinho com a gestão da subvenção (bem como com o seu trabalho científico), ao passo que a Comissão dispunha de numerosos serviços especializados no desempenho das suas funções. A Comissão dispõe de meios e recursos suficientes para assegurar que uma reorganização administrativa interna não afete os interesses dos seus contratantes e beneficiários de subvenções.

**66.** Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça considerou que os atrasos muito graves e injustificados da Comissão, nomeadamente o atraso no tratamento do relatório P3, que, por sua vez, causou um atraso no pagamento do terceiro pré-financiamento, violavam as suas obrigações contratuais [11].

**67.** Além disso, tudo indica que a Comissão efetuou **automaticamente** o terceiro pré-financiamento tardio depois de ter aprovado tardiamente o relatório P3. Isto foi apesar do facto de que estava ciente de que a Universidade não podia e não devia usar tal financiamento. Se se considerar apenas a redação das disposições do artigo II.1.16 do contrato [12], o pré-financiamento é claramente fornecido para cobrir a fase seguinte de um projeto [13]. Em 1 de dezembro de 2008, essa fase seguinte não era possível, uma vez que o projeto em questão tinha terminado e a Comissão estava bem ciente desse facto.



**68.** Os elementos de prova disponíveis [14] mostram efetivamente que, pelo menos no início de setembro de 2008, ou seja, três meses antes de a Comissão efetuar o terceiro pré-financiamento relativo ao relatório P3 relativo ao período 3, a Comissão tinha conhecimento do conteúdo do certificado de auditoria de 12 de julho de 2008, que cobria todos os períodos do projeto e os custos declarados em todos os relatórios. Razoavelmente, o relatório P4 e o relatório final, apresentados ao mesmo tempo que o certificado de auditoria, não podiam nem continham outros dados para além dos dados contidos no certificado de auditoria [15]. Uma vez que a Comissão tomou nota do conteúdo do certificado de auditoria, não foi necessário analisar o relatório P4 e o relatório final para concluir que, em 1 de dezembro de 2008, o pagamento do terceiro pré-financiamento não teria *efeito útil*.

**69.** No Certificado de Auditoria, o auditor certificou que o projeto terminou em 31 de maio de 2008 e que, nessa altura, a Universidade tinha gasto 201 898 EUR em todos os períodos do projeto. Resulta claramente do certificado de auditoria que os custos elegíveis incorridos pela Universidade para o projeto eram quase iguais ao montante já pago pela Comissão (o primeiro pré-financiamento de 95 079 EUR e o segundo pré-financiamento de 101 311,46 EUR, no total de 196 380 EUR). A Universidade não gastou quaisquer fundos no projeto, com exceção dos certificados pelo auditor em julho de 2008. Além disso, não solicitou qualquer montante adicional à Comissão [16]. Por conseguinte, em dezembro de 2008, a Comissão não tinha motivos para « *avançar* » mais fundos da UE *para « não penalizar »* a Universidade.

**70.** Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça considerou que, ao ter pago à Universidade o terceiro pré-financiamento tardio num momento em que já não podia ser utilizado para o projeto, a Comissão cometeu um segundo caso de má administração.

## Quanto às alegações do autor da denúncia

**71.** O autor da denúncia solicitou uma compensação financeira no montante de 100 000 EUR.

**72.** O autor da denúncia alegou, com razão, que, devido ao facto de o terceiro pré-financiamento não ter sido pago durante a vigência do projeto, o projeto terminou em maio de 2008, tendo utilizado fundos da UE 25 % inferiores ao inicialmente previsto (o montante total previsto para o projeto era de 336 677 EUR).

**73.** Não se pode excluir que, se o terceiro pré-financiamento tivesse sido pago no momento certo, os resultados do projeto poderiam ter sido ainda melhores. Isto teria sido vantajoso tanto para a Universidade como para os seus cientistas que trabalham no projeto (incluindo o queixoso) e, em última análise, em benefício da ciência europeia. Com efeito, se a Comissão não tivesse demorado na avaliação do relatório P3 e tivesse respeitado o prazo contratual de 45 dias para efetuar a sua avaliação, o mesmo montante de 66 940,14 EUR poderia ter sido pago dentro do prazo contratual de 90 dias a contar da receção do relatório corrigido [17], ou seja, o mais tardar até ao final de 2007. Tal teria sido possível mesmo que o queixoso tivesse de introduzir correções. O Provedor de Justiça observou que, a partir de 16 de julho de 2007, a



regra segundo a qual 70 % do financiamento anterior deveria ser gasto para receber um novo pagamento (a «regra dos 70 %») já não era aplicável [18] . Por conseguinte, se o terceiro pré-financiamento tivesse sido disponibilizado até ao final de 2007, a Universidade ainda poderia ter utilizado este montante para o projeto. Essas despesas adicionais poderiam ter sido indicadas no certificado de auditoria elaborado no final do projeto (maio de 2008). Se a Universidade não pudesse utilizar ou não tivesse necessidade de utilizar este montante, o certificado de auditoria poderia ter indicado o montante como excedente para a Comissão.

**74.** No entanto, os elementos de prova disponíveis no processo mostram que, após ter apresentado o relatório P3 e até ao final do projeto (maio de 2008), a Universidade não solicitou à Comissão fundos adicionais para o projeto (a partir de dezembro de 2007, o queixoso estava ciente de que a «regra dos 70 %» já não era aplicável [19] ). O queixoso afirmou nas suas observações que não tinha apresentado tal pedido. A Universidade poderia ainda ter apresentado relatórios complementares e poderia também ter solicitado uma prorrogação da data final de execução do projeto se considerasse que fundos adicionais da UE poderiam ajudá-la a obter melhores resultados. A alteração pertinente do contrato poderia então ter sido efetuada [20] . Em vez disso, a Universidade conseguiu encerrar o projeto com uma modesta contribuição da UE e providenciar outros financiamentos fora da UE [21] de forma a que o projeto resultasse na avaliação da Comissão de « *boa a excelente* ». Isso deve ser elogiado, mas não dá direito à Universidade de reclamar danos.

**75.** Em suma, o Provedor de Justiça concluiu que o queixoso não demonstrou que a Universidade perdeu dinheiro devido ao facto de o financiamento do projeto pela UE ter sido limitado a 201 898,18 EUR.

**76.** Além disso, o autor da denúncia alegou que, se o terceiro pré-financiamento não tivesse sido pago em 1 de dezembro de 2008, o seu litígio com a Comissão não teria ocorrido. Considerou, em resumo, que o pagamento injustificado da Comissão era o motivo do seu pedido de indemnização, o que refletia o tempo e o esforço que tinha para investir no litígio.

**77.** O Provedor de Justiça observou, no entanto, que a causa do litígio era não só o terceiro pré-financiamento tardio e inútil, mas também o facto de este montante ter sido despendido pela Universidade. O Provedor de Justiça reconheceu que é possível que a Comissão não tenha informado devidamente o queixoso sobre a natureza dos 66 940,14 EUR que pagou [ 22]. No entanto, o Provedor de Justiça considerou que teria sido razoável que o queixoso perguntasse à Comissão sobre as razões para este pagamento antes de a Universidade ter gasto o dinheiro (de acordo com o queixoso, a Universidade começou a gastar este montante em março de 2009 e foi reembolsado à Comissão em dezembro de 2009 [23] ). Em última análise, o autor da denúncia e a Comissão concordam que as subvenções devem ser utilizadas apenas para cobrir projetos e não para gerar lucros para o beneficiário. A Universidade concluiu o projeto com os montantes pagos pela Comissão antes de 1 de dezembro de 2008.

**78.** Uma vez que o queixoso nunca fez tal pergunta, o Provedor de Justiça não pôde apoiar o seu pedido de indemnização relativo aos seus alegados prejuízos devido ao seu litígio com a Comissão (« *oito meses correspondentes à instituição e estudar as regras financeiras da*



*Comissão, em vez de realizar trabalhos científicos e escrever textos académicos para os quais poderia ganhar dinheiro adicional ou candidatar-se a outras subvenções. »).*

**79.** No entanto, o Provedor de Justiça considerou que, em conformidade com a sua primeira e segunda constatações de má administração (pontos 59 e 70), a Comissão deveria apresentar as suas sinceras desculpas ao queixoso e à Universidade.

**80.** O Provedor de Justiça observou, a este respeito, que a Comissão se desculpou pelos atrasos no tratamento dos relatórios. No entanto, nas suas observações, o queixoso não aceitou estas desculpas. O Provedor de Justiça compreendeu a opinião do queixoso.

**81.** Em primeiro lugar, na sua opinião, para além de fornecer informações aparentemente incorretas (como referido no n.º 79 supra), a Comissão cometeu um erro que levou à indignação compreensível do queixoso. Na tradução polaca do parecer, a Comissão [24] fez a declaração errada de que " *o autor da denúncia tem 63 836 EUR. 86 em sua posse desde dezembro de 2008*" (sublinhado nosso). No entanto, na versão inglesa do parecer, a mesma frase tinha a seguinte redação: « *o autor da denúncia dispõe de 63 836.86 EUR desde dezembro de 2008*» (sublinhado nosso). O determinante possessivo « *seu* » sugere de facto que, de facto, a Comissão queria de facto referir-se à Universidade. No entanto, é lamentável que a Comissão não tenha elaborado cuidadosamente uma declaração tão importante e também não tenha verificado adequadamente as suas próprias traduções.

**82.** Nas suas cartas/mensagens de correio eletrónico dirigidas ao queixoso, ao Reitor da Universidade e ao Auditor, a Comissão não formulou observações que possam razoavelmente ser consideradas como pondo em causa a reputação do queixoso. No entanto, na sua opinião no presente inquérito, a Comissão parece tê-lo feito. O Provedor de Justiça considerou que as observações da Comissão sobre o conhecimento das regras financeiras por parte do queixoso ou sobre a sua capacidade para gerir os fundos eram completamente desnecessárias e desprovidas de objeto.

**83.** Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça apresentou o seguinte projeto de recomendação, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu [25] : « *A Comissão deve enviar uma carta ao Reitor da Universidade em que deve pedir desculpas ao queixoso e à Universidade pelos seus atrasos, em especial no que diz respeito ao terceiro pré-financiamento atrasado e «inútil». Deve igualmente indicar na presente carta que o trabalho do queixoso enquanto coordenador do projeto não teve qualquer impacto nos atrasos da Comissão. Por último, deve reconhecer o trabalho do queixoso e da Universidade por poder concluir o projeto com resultados muito bons, utilizando um financiamento da UE inferior ao inicialmente previsto.* "O Provedor de Justiça observou também que, nas suas observações, o queixoso insistiu que estas desculpas deveriam ser «funcionárias » e salientou claramente que a Comissão e não o queixoso era responsável pelos atrasos.

## **Os argumentos apresentados ao Provedor de Justiça após o seu projeto de recomendação**



84. Na sua resposta ao projeto de recomendação, a Comissão declarou concordar, em grande medida, com a avaliação do caso pelo Provedor de Justiça. No entanto, no que diz respeito à última parte do projeto de recomendação, a Comissão sugeriu que o terceiro pré-financiamento fosse descrito como « *adiado e indevido* » e não como « *adiado e inútil* », como fez o Provedor de Justiça no seu projeto de recomendação. Além disso, a Comissão concordou em reconhecer, na sua carta ao Reitor da Universidade, que « *o projeto foi concluído com resultados muito bons* », mas não que estes resultados muito bons foram alcançados «com um financiamento da UE inferior ao inicialmente previsto». A Comissão argumentou a este respeito que, na fase de negociação de um projeto, uma estimativa correta dos custos deste último é importante e que uma sobrestimação dos custos tem como consequência que os pagamentos de pré-financiamento recebidos são superiores aos montantes necessários. Além disso, nesses casos, os fundos não utilizados são bloqueados durante o período de vigência do contrato, em vez de serem utilizados para outros projetos. Neste caso específico, 131 173 EUR foram bloqueados e não utilizados durante quatro anos.

85. Em conformidade com o projeto de recomendação do Provedor de Justiça, a Comissão decidiu enviar uma carta ao Reitor da Universidade [26], que se resume a seguir.

86. Em primeiro lugar, a Comissão reconheceu os seus atrasos no terceiro pagamento de pré-financiamento e no tratamento dos relatórios P3 e P4 e do relatório final. A Comissão apresentou sinceras desculpas à Universidade e ao queixoso pelos seus atrasos.

87. Em segundo lugar, a Comissão confirmou que o trabalho do queixoso enquanto coordenador do projeto não teve qualquer impacto nos atrasos da Comissão acima referidos.

88. Em terceiro lugar, a Comissão declarou que " *congratula-se com o facto de o queixoso e a Universidade terem conseguido obter resultados muito bons. Os resultados do projeto foram avaliados pelos peritos externos como «bom a excelente». Estes bons resultados foram alcançados num montante de 205 504 EUR. 74, que foi aprovada pela Comissão. Note-se, no entanto, que este montante é consideravelmente inferior à contribuição inicial negociada da UE de 336 677 EUR e a Comissão gostaria de sublinhar a importância de uma estimativa correta dos custos em eventuais negociações futuras.»*

89. A Comissão concluiu sua carta com « *lamentando profundamente os inconvenientes causados* » e pediu ao Reitor « *que aceitasse gentilmente suas desculpas* ».

90. O queixoso não apresentou observações sobre a posição da Comissão acima exposta, tomada em resposta ao projeto de recomendação do Provedor de Justiça.

## **Avaliação do Provedor de Justiça após o projeto de recomendação**

91. O Provedor de Justiça congratula-se com a reação positiva da Comissão ao projeto de



recomendação e considera que os seus argumentos para justificar que se afaste do projeto de recomendação substituindo o termo «inútil» pelo termo « *inútil* » e no *que diz respeito à expressão «utilizando financiamento da UE inferior ao inicialmente previsto»* são razoáveis.

92. O Provedor de Justiça congratula-se com o facto de a Comissão ter enviado ao Reitor da Universidade uma carta oficial assinada pelo Diretor-Geral da DG Investigação e Inovação. Esta carta continha sinceras desculpas pela má administração identificada no projeto de recomendação do Provedor de Justiça e reconhecia o contributo positivo do queixoso para o projeto.

93. Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça conclui que a Comissão aceitou a parte essencial do seu projeto de recomendação.

## B. Alegados defeitos no sistema de comunicação em linha SESAM

### Argumentos apresentados ao Provedor de Justiça

94. O autor da denúncia alegou que o sistema SESAM não permite que um funcionário responsável por um projeto introduza alterações menores nos relatórios que recebe. Considerou que essa (boa) prática foi contornada por um funcionário designado da Comissão que introduziu uma alteração no « *Relatório de Distribuição de Financiamento* » fora do sistema SESAM (na folha de cálculo Excel), a fim de apresentar o pagamento de 66 940,14 EUR como o «terceiro *pré-financiamento*». O funcionário não solicitou ao queixoso (enquanto coordenador do projeto) que introduzisse tais alterações através do SESAM. O queixoso alegou igualmente que, um ano após ter apresentado o relatório P3, outro funcionário responsável lhe enviou modelos para utilização que não existiam no SESAM. Isto demonstrava, em seu entender, que não existiam normas fixas no SESAM. O funcionamento do sistema dependia da vontade dos funcionários que, por acaso, trataram da subvenção (houve nove funcionários que trataram do projeto). Referiu-se igualmente a uma série de problemas técnicos com que se deparou ao utilizar o SESAM (a palavra-passe não estava a funcionar quando queria enviar o Relatório P1, o funcionário então responsável não conseguiu repor o sistema e teve também problemas em apresentar o Relatório P3).

95. No seu parecer, a Comissão declarou que as regras em matéria de comunicação de informações e o sistema de comunicação em linha foram estabelecidos no início do 6.º Programa-Quadro e que a Comissão informou todos os coordenadores, através de contactos diretos por correio eletrónico e durante as reuniões, sobre a forma como devem apresentar relatórios sobre o projeto. Estas regras foram igualmente explicadas nas orientações para a apresentação de relatórios disponíveis em linha (a Comissão forneceu a ligação pertinente). A Comissão argumentou que o sistema foi melhorado durante o programa-quadro, a fim de o tornar mais convívil e eliminar o maior número possível de defeitos.



96. O facto de o sistema SESAM não permitir que os responsáveis pelos projetos introduzam pequenas alterações justifica-se porque constitui uma medida de salvaguarda para os beneficiários. Todas as alterações devem ser efetuadas pelos coordenadores, a fim de evitar que os funcionários da Comissão alterem por sua própria iniciativa ou para evitar o debate sobre o que pode ser considerado uma alteração menor. A Comissão considera que se trata de uma boa prática.

97. O argumento do autor da denúncia sobre a avaliação dos relatórios pelos próprios responsáveis pelo projeto não é fundamentado, uma vez que existem formulários de avaliação normalizados no SESAM e os responsáveis pelo projeto recebem formação sobre a forma de avaliar o desempenho e a execução dos projetos em conformidade com as regras e procedimentos aprovados internamente.

## **Avaliação do Provedor de Justiça**

98. No que diz respeito ao argumento do queixoso de que o funcionário nomeado introduziu uma alteração relevante fora da SESAM, o Provedor de Justiça lamentou que a Comissão não tivesse tomado posição sobre este alegado facto nas suas cartas ao queixoso nem no seu parecer. No entanto, tendo em conta que o alegado facto diz respeito ao comportamento da Comissão em relação ao qual foi constatada a segunda instância de má administração, o Provedor de Justiça não considerou útil tratar este argumento separadamente.

99. No que diz respeito aos restantes argumentos do queixoso, o Provedor de Justiça não considerou que o queixoso tivesse demonstrado uma falha grave no sistema. Por exemplo, o queixoso informou a Comissão, em 10 de julho de 2007, dos seus problemas ao tentar apresentar o relatório P3. Em seguida, pôde apresentar este relatório dois dias depois, em 12 de julho de 2007.

100. O Provedor de Justiça concluiu que não se justificam mais inquéritos sobre a segunda alegação.

## **C. Conclusões**

**Com base nos seus inquéritos sobre esta queixa, o Provedor de Justiça considera que, no que diz respeito à primeira alegação do queixoso, a Comissão aceitou a parte essencial do projeto de recomendação do Provedor de Justiça e, por conseguinte, satisfaz a primeira alegação do queixoso. Pelas razões expostas nos n.os 77 e 78, supra, a segunda alegação do autor da denúncia não pode ser acolhida. No que diz respeito à segunda alegação do autor da denúncia, não se justifica mais nenhum inquérito.**

A Comissão e o autor da denúncia serão informados desta decisão.



P. Nikiforos Diamandouros

Feito em Estrasburgo, em 23 de novembro de 2011

[1] MTKD-CT-2004-509834 Transferência de Conhecimento.

[2] O artigo 6.º 1.º, alínea b), subalínea ii), último período, do contrato dispunha: « *Se menos de 70 % de um pré-financiamento tiver sido utilizado no final de um período de apresentação de relatórios e não obstante a aprovação pela Comissão dos respetivos relatórios, o pré-financiamento intercalar subsequente só pode ser pago se i) for apresentado um certificado de auditoria para esse período de apresentação de relatórios ou ii) com base num relatório periódico de gestão complementar referido no artigo II.7.2.b), que deve ser apresentado à Comissão uma vez atingida a taxa de despesa acima referida.* »

[3] Nos termos do artigo II.7.3 e II.22 das condições gerais do contrato.

[4] No parecer, a Comissão declarou que tinha informado o autor da denúncia da ordem de recuperação em 9 de junho de 2009. Nas suas observações, o queixoso afirmou que não era esse o caso. Não há cópia de tal carta no arquivo.

[5] Citação da carta da Comissão de 28 de julho de 2009.

[6] O Provedor de Justiça entende que os custos da auditoria foram incluídos neste montante. No relatório final, a Universidade reclamou 68 793,77 EUR.

[7] A este respeito, importa salientar que o artigo 11.º do contrato dispõe: « *O Tribunal de Primeira Instância ou o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, se for caso disso no caso concreto, têm competência exclusiva para conhecer dos litígios entre a Comunidade e o contratante relativos à validade, aplicação ou interpretação do presente contrato.* »

[8] O conteúdo destas cartas é resumido nos pontos 23, 25, 26, 28 e 29 supra.

[9] Note-se que, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do contrato, a Comissão deveria ter pago o terceiro pré-financiamento 90 dias após a aprovação do relatório corrigido P3. Artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do contrato: *Se não forem necessários comentários, alterações ou correções substanciais a qualquer dos relatórios de atividades ou demonstrações financeiras do projeto ou se a Comissão aprovar os relatórios mais de 45 dias após a receção, a Comissão efetuará o pagamento adequado no prazo de 90 dias a contar da receção dos relatórios de atividades do projeto e das demonstrações financeiras associadas. Se a Comissão solicitar observações substanciais, alterações, informações complementares ou ajustamentos dentro desse prazo, o atraso é suspenso após notificação pela Comissão. A parte restante do prazo de pagamento de 90 dias só começa a correr após a apresentação, pelo contratante, das informações exigidas.* »

[10] Esta citação é do Guia das Questões Financeiras do 6.º PQ (página 82). O Guia pode ser



consultado em

[http://ec.europa.eu/research/fp6/model-contract/pdf/fp6-guide-financial-issues-feb05\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/fp6/model-contract/pdf/fp6-guide-financial-issues-feb05_en.pdf)  
[Link]

[11] Ver nota de rodapé 8.

[12] O artigo II.1.16 das condições gerais do contrato tem a seguinte redação: «  
*Pré-financiamento: qualquer parte da contribuição financeira da Comunidade que seja paga antes da apresentação da prova de que os trabalhos foram realizados durante um período específico do projeto, quer para fornecer fundos antecipados que permitam o início dos trabalhos relativos ao projeto, quer para a continuação da fase seguinte.* »

[13] Ver nota de rodapé 8.

[14] A Comissão enviou uma mensagem de correio eletrónico ao autor da denúncia datada de 5 de setembro de 2008 (em anexo à denúncia apresentada no anexo 8), na qual o contabilista da Comissão solicitou ao queixoso algumas informações adicionais sobre o certificado de auditoria : « *I. Certificado de Auditoria. De acordo com o tipo de contrato... os dois artigos de referência [das Condições Gerais do Contrato] utilizados não estão corretos... gostaríamos de receber uma declaração assinada do auditor «D.P» na qual apenas confirmam o cumprimento do referido artigo (correto) com referência ao certificado de auditoria já fornecido.*

[15] A única diferença mínima diz respeito ao quarto período: a Auditoria certificou custos de 68 932,22 EUR e o relatório final revelou, para esse período, o montante de 68 793,77 EUR (anexo 12.1 às observações). A nota 18 infra (última frase) poderia também ser comparada com a declaração da Comissão descrita no ponto 46 do presente projeto de recomendação.

[16] Na página 12 do certificado de auditoria, o auditor confirmou no ponto I que o projeto terminou em 31 de maio de 2008 e que todas as ações previstas no contrato tinham sido realizadas. Na página 11, nos pontos V.1, 4 e 5, respetivamente, certificou que, entre 1 de junho de 2004 e 31 de maio de 2008, i) a Universidade recebeu 202 401 EUR, 46 de «o projeto significa»; II) a Universidade gastou 201 898,18 EUR dos «meios do projeto» (excluindo o custo da auditoria); e iii) a Universidade teve de devolver 999,24 EUR à Comissão (excluindo o custo da auditoria). Além disso, no ponto V.7 da página 11, certificou que a Universidade gastou 9 217,63 EUR dos seus fundos próprios no projeto. Por último, na página 10, apresentou as contas dos custos do projeto de 1 de junho de 2004 a 31 de maio de 2008. Os custos foram descritos num quadro que mostra os custos relativos a cada período de referência P1-P4 separadamente («Rozliczenie kosztow projektu za okres od 1.6.2004 do 31.5.2008 r.») Os custos do projeto «transportados» pela Universidade e certificados pelo auditor para o Período 1 ascenderam a 47 110 EUR; para o Período 2: 51 967,27 EUR; para o Período 3: 32 450,87 EUR e para o Período P4: 68 932,22 EUR.

[17] Artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do contrato: *Se não forem necessários comentários, alterações ou correções substanciais a qualquer dos relatórios de atividades ou demonstrações financeiras do projeto ou se a Comissão aprovar os relatórios mais de 45 dias após a receção, a Comissão*



*efetuará o pagamento adequado no prazo de 90 dias a contar da receção dos relatórios de atividades do projeto e das demonstrações financeiras associadas. Se a Comissão solicitar observações substanciais, alterações, informações complementares ou ajustamentos dentro desse prazo, o atraso é suspenso após notificação pela Comissão. A parte restante do prazo de pagamento de 90 dias só começa a correr após a apresentação, pelo contratante, das informações exigidas. »*

[18] Ver a carta da Comissão aos coordenadores das bolsas Marie Curie de acolhimento, de 3 de dezembro de 2007.

[19] Ver nota de rodapé 2.

[20] Artigo II.5.5 das Condições Gerais do Contrato e artigo 8.º do Contrato.

[21] Nas suas observações, o autor da denúncia afirmou que, em 2005, o Ministério das Finanças polaco concedeu fundos universitários para a mesma investigação abrangida pelo projeto (585 000 PLN).

[22] Ver ponto 40 supra.

[23] O Provedor de Justiça observa com preocupação que a Comissão não o informou, na sua opinião, de que a Universidade já tinha reembolsado a ordem de cobrança. De acordo com as observações do queixoso, em 9 de dezembro de 2009, a Universidade cumpriu a ordem de cobrança e devolveu à Comissão o montante devido em dois montantes fixos: 55 307,33 EUR e, em seguida, 9 025,49 EUR.

[24] De acordo com a prática do Provedor de Justiça, apenas a versão polaca do parecer foi enviada ao queixoso.

[25] Decisão do Parlamento Europeu, de 9 de março de 1994, relativa ao estatuto e às condições gerais de exercício das funções de Provedor de Justiça Europeu (94/262/CECA, CE, Euratom), JO L 113, p. 15.

[26] A Comissão anexou à sua resposta uma cópia do seu projeto de carta dirigida ao Reitor da Universidade.