SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

6 dicembre 1994 *

Nella causa T-450/93,

Lisrestal — Organização Gestão de Restaurantes Colectivos, Ld.ª, società di diritto portoghese, con sede in Almada (Portogallo),

GTI — Gabinete Técnico de Informática, Ld.ª, società di diritto portoghese, con sede in Lisbona,

Lisnico — Serviço Marítimo Internacional, Ld.ª, società di diritto portoghese, con sede in Almada,

Rebocalis — Rebocagem e Assistência Marítima, Ld.ª, società di diritto portoghese, con sede in Almada,

Gaslimpo — Sociedade de Desgasificação de Navios, SA, società di diritto portoghese, con sede in Almada,

* Lingua processuale: il portoghese.

con l'avvocato Manuel Rodrigues, del foro di Lisbona, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Ângelo Alves Azevedo, 61, rue de Gasperich,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora Ana Maria Alves Vieira e dal signor Nicholas Khan, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione con la quale la Commissione ingiunge alle ricorrenti il rimborso di un importo pari a 138 271 804 ESC e nega il pagamento del saldo di un contributo finanziario concesso dal Fondo sociale europeo nell'ambito del progetto n. 870844 P1,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Prima Sezione),

composto dai signori R. Schintgen, presidente, R. García-Valdecasas, B. Vesterdorf, K. Lenaerts e C.W. Bellamy, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 13 luglio 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

1 L'art. 1, n. 2, della decisione del Consiglio 17 ottobre 1983, 83/516/CEE, relativa ai compiti del Fondo sociale europeo (GU L 289, pag. 38, in prosieguo: la «decisione 83/516»), dispone in particolare che il Fondo sociale europeo (in prosieguo: il «Fondo») partecipa al finanziamento di azioni di formazione e orientamento professionali.

2 Ai sensi dell'art. 3 della decisione 83/516, il contributo del Fondo può essere concesso a favore di azioni realizzate nell'ambito della politica del mercato del lavoro degli Stati membri. Tali azioni comprendono in particolare quelle destinate a migliorare le possibilità di occupazione per i giovani, segnatamente con misure di formazione professionale dopo la conclusione della scuola dell'obbligo.

3 Il regolamento (CEE) del Consiglio 17 ottobre 1983, n. 2950, concernente l'applicazione della decisione 83/516 (GU L 289, pag. 1, in prosieguo: il «regolamento

n. 2950/83»), stabilisce all'art. 5 che l'approvazione di una domanda presentata a norma dell'art. 3, n. 1, della decisione comporta il versamento, alla data prevista per l'inizio delle azioni, di un anticipo del 50% del contributo concesso.

4 A norma dell'art. 5, n. 4, del regolamento n. 2950/83 le domande di pagamento del saldo debbono recare una relazione particolareggiata sul contenuto, sui risultati e sugli aspetti finanziari dell'azione considerata e lo Stato membro certifica l'esattezza materiale e contabile delle indicazioni contenute nelle domande di pagamento.

5 L'art. 6 del regolamento n. 2950/83 consente alla Commissione di sospendere, ridurre o sopprimere il contributo, dopo aver dato allo Stato membro interessato la possibilità di presentare le sue osservazioni, qualora il contributo del Fondo non sia utilizzato alle condizioni stabilite dalla decisione di approvazione. Le somme versate e non utilizzate alle condizioni fissate dalla decisione di approvazione vengono recuperate.

6 L'art. 5 della decisione della Commissione 22 dicembre 1983, 83/673/CEE, relativa alla gestione del Fondo sociale europeo (GU L 377, pag. 1), recita: «Quando un'azione per la quale è stata presentata una domanda di contributo o è stato accordato un contributo non può essere realizzata o può esserlo solo parzialmente, lo Stato membro ne avverte la Commissione senza indugio».

Antefatti

7 Nel 1986 le società ricorrenti, Lisrestal Lda, GTI Lda, Rebocalis Lda, Lisnico Lda, Gaslimpo SA, nonché altre due imprese, la Proex Lda e la Gelfiche, tutte aventi sede in Portogallo, presentavano al Fondo, tramite il Departamento para os assuntos do fundo social europeu (Dipartimento per gli affari del Fondo sociale euro-

peo, in prosieguo: il «DAFSE»), una domanda di contributo per un progetto di formazione professionale nel distretto di Setúbal (Portogallo), ai sensi dell'art. 3, n. 1, della decisione 83/516.

8 Il contributo del Fondo veniva richiesto al fine di consentire la realizzazione di «azioni di formazione professionale a favore di 1 687 giovani di età inferiore ai 25 anni, in possesso di qualifiche che, alla luce dell'esperienza lavorativa acquisita in precedenza e degli studi compiuti nell'ambito della scuola dell'obbligo, risultano insufficienti e/o inadeguate allo svolgimento di attività che offrano prospettive occupazionali reali e per impieghi qualificati che richiedono l'uso di tecnologie nuove».

9 Il progetto relativo alle azioni suddette, accorpato in un unico fascicolo contrassegnato con il n. 870844 P1, veniva approvato dalla Commissione il 31 marzo 1987 con decisione C(87) 670 per un ammontare globale di 630 642 227 ESC, di cui 346 853 225 ESC da erogarsi dal Fondo e 283 789 002 ESC dall'Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (bilancio della previdenza sociale/istituto di gestione finanziaria della previdenza sociale, in prosieguo: l'«OSS/IGFSS»). In forza di questa decisione, l'approvazione del progetto era subordinata alla condizione che le azioni previste fossero realizzate da ciascuna delle società entro il periodo 1° gennaio -31 dicembre 1987.

10 Conformemente all'art. 5, n. 1, del regolamento n. 2950/83, un anticipo pari al 50% del contributo, corrispondente a 173 426 612 ESC, veniva versato dal Fondo alle ricorrenti.

11 Il 31 ottobre 1988 le ricorrenti presentavano, tramite il DAFSE, domanda per il saldo di un importo pari a 127 483 930 ESC. La domanda era corredata di tutti i documenti giustificativi e di una relazione sulle azioni portate a termine.

12 Il 25 novembre 1988 la sezione «controllo» del Fondo suggeriva di procedere ad un riesame del fascicolo in considerazione della mancanza di chiarezza delle spese e delle azioni menzionate nelle fatture presentate.

13 Nel periodo 29 gennaio - 2 febbraio 1990 i controllori del Fondo effettuavano un sopralluogo presso le società Lisrestal e GTI. Nella relazione presentata il 5 marzo 1990 essi dichiaravano che cinque delle sette imprese incaricate della realizzazione delle azioni accorpate nel fascicolo n. 870844 P1, vale a dire le ricorrenti, le avevano integralmente affidate in subappalto alla «Associaçao para a Reinserçao Socio-Profissional» (Associazione per il reinserimento socioprofessionale, in prosieguo: la «RSP»), associazione senza scopo di lucro specificamente costituita al fine di realizzare azioni di formazione professionale, ma che non disponeva all'epoca dei fatti di mezzi, di un'organizzazione né tanto meno di un'esperienza tali da giustificare il ricorso al subappalto da parte di cinque imprese che svolgevano attività differenti; che la RSP aveva a sua volta delegato la realizzazione delle azioni di cui trattasi, per un ammontare di 138 091 100 ESC, alla «Associação para o Desenvolvimento e Promoção Técnica e Profissional» (Associazione per lo sviluppo e la promozione tecnica e professionale), la quale non disponeva neanch'essa, alla data dell'ispezione compiuta dai controllori, né dell'organizzazione né del personale necessari; che le cinque società ricorrenti e la RSP facevano parte del medesimo gruppo Lisnave e che, in seguito ad una verifica contabile eseguita presso la Lisrestal, era emerso che i corsi di formazione professionale svolti non erano quelli inizialmente previsti, che nessuno dei tirocinanti era stato assunto presso una delle suddette società al termine dei corsi e che alcune fatture erano state emesse in date successive alla realizzazione delle azioni. I controllori ne concludevano che il sistema posto in essere dalle cinque ricorrenti dava luogo a gravi perplessità. Di conseguenza essi suggerivano di verificare se la Gelfiche e la Proex avessero seguito un sistema diverso e di chiedere al DAFSE di promuovere un'inchiesta giudiziaria in relazione ai cinque casi considerati, visti gli estremi di simulazione di contratti e falsità delle scritture riscontrati. Essi proponevano infine di reclamare dalle cinque società considerate la restituzione dell'anticipo versato dalla Comunità.

14 Il 19 ottobre 1990 il DAFSE emetteva alcuni «certificati» indirizzati alle ricorrenti in cui segnalava, con riferimento alle azioni portate a termine nell'ambito del progetto n. 870844 P1, che era stata effettuata una missione di controllo della Comunità al fine di verificarne la regolarità e la legittimità, ma che esso non era in grado

di fornire ulteriori chiarimenti poiché la Commissione non aveva ancora preso alcuna decisione definitiva al riguardo.

15 In seguito ad un sopralluogo effettuato il 29 aprile 1991 presso la Proex, i controllori del Fondo accertavano l'ammissibilità al contributo comunitario di un ammontare pari a 35 154 808 ESC a favore della Proex e della Gelfiche. Tenuto conto dell'anticipo di 173 426 612 ESC già versato dal Fondo, essi concludevano che l'importo del rimborso dovuto dalle ricorrenti andava fissato in 138 271 804 ESC.

16 Con lettera 14 giugno 1991 il capo unità competente presso la direzione generale «Occupazione, relazioni industriali e affari sociali» (DG V) trasmetteva quindi al DAFSE le conclusioni dei controllori, precisando che a giudizio del Fondo un importo pari a 536 879 559 ESC sarebbe stato utilizzato per spese reputate inammissibili «in quanto le azioni approvate non coincidevano con quelle indicate nella domanda di versamento del saldo e alcune fatture non erano giustificate o facevano riferimento a date successive all'anno durante il quale si è svolta l'azione considerata». La Commissione allegava a tale lettera le relazioni conclusive delle missioni.

17 Con la medesima lettera si rendeva noto al DAFSE che l'ammontare del contributo del Fondo era limitato ad un massimale di 35 154 808 ESC e che la somma di 138 271 804 ESC doveva essere rimborsata, essendo già stati versati 173 426 612 ESC a titolo di primo anticipo. La Commissione assegnava al DAFSE un termine di 30 giorni per presentare le proprie osservazioni.

18 Con lettera 8 luglio 1991 il DAFSE informava il Fondo che non intendeva formulare alcuna osservazione in merito alle relazioni redatte dai controllori del Fondo né in merito alla lettera 14 giugno 1991 dello stesso Fondo e che esso accettava la decisione adottata.

19 Il 10 febbraio 1992 il Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa dichiarava irricevibile il ricorso proposto dalle ricorrenti avverso i «certificati» emessi dal DAFSE in data 19 ottobre 1990, in quanto tali «certificati» non costituivano atti amministrativi suscettibili di produrre effetti giuridici nei confronti delle ricorrenti.

20 Il 3 marzo 1992 la Commissione trasmetteva al DAFSE un ordine di rimborso.

21 Con lettere 24 aprile 1992 e 7 maggio 1992 il DAFSE comunicava alle ricorrenti la decisione della Commissione di ridurre il contributo inizialmente concesso, precisando gli importi da rimborsare al Fondo e all'OSS/IGFSS. Le lettere, cui erano allegate le istruzioni sulle modalità di rimborso, erano formulate nei medesimi termini per ognuna delle ricorrenti. La lettera indirizzata alla Lisrestal era del seguente tenore:

«Con la presente ho il dovere di informarVi che gli uffici del Fondo sociale europeo sono giunti ad una decisione in merito alla pratica citata in oggetto, avendo constatato, in seguito ad una missione di controllo della Comunità, che alcune spese, sostenute nell'ambito dell'azione svolta dalla Vostra società per un ammontare di 88 674 884 ESC, non sono ammissibili in quanto le azioni approvate non coincidono con quelle specificate nella domanda di pagamento del saldo e alcune fatture non sono giustificate o fanno riferimento a date successive all'anno durante il quale si è svolta l'azione considerata.

Stando così le cose, la Vostra società dovrà rimborsare gli importi percepiti a titolo di primo anticipo entro 15 giorni dalla data di ricevimento della presenta lettera».

22 Il 25 giugno 1992 il DAFSE adottava le decisioni nn. 55/92 -59/92, in cui formulava nuovamente le censure mosse dai controllori del Fondo nei confronti della Lisrestal e delle società che avevano beneficiato del contributo del Fondo, nelle relazioni redatte al termine delle missioni. Il dispositivo della decisione adottata nei confronti della Lisrestal è del seguente tenore:

«1) La pratica relativa al ricupero dell'importo di 52 549 052 ESC, corrispondente a somme indebitamente versate, nell'ambito del fascicolo n. 870844 P1, dal Fondo e dallo Stato portoghese alla Lisrestal — Organização Gestão de Restaurantes Colectivos, Lda, persona giuridica registrata con il n. 501389954, con sede in rua Eugénio de Castro, 8, Almada — verrà istruita in conformità alle disposizioni del decreto legge 17 maggio 1990, n. 158, come modificato dal decreto legge 6 luglio 1991, n. 246;

2) Il contenuto ed il dispositivo della presente decisione verranno notificati alla società interessata».

Procedimento e conclusioni delle parti

23 Conseguentemente, con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 19 giugno 1992, le ricorrenti hanno proposto il presente ricorso. La fase scritta del procedimento, che ha avuto luogo interamente dinanzi alla Corte, si è svolta ritualmente. Con ordinanza 27 settembre 1993, la Corte ha rinviato la causa al Tribunale ai sensi dell'art. 4 della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA/CEE, recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21).

24 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, il Tribunale ha invitato le parti a produrre alcuni documenti e a rispondere ad un quesito per iscritto e prima dell'udienza.

25 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto alle domande rivolte loro dal Tribunale il 13 luglio 1994.

26 Le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

1) annullare la decisione con la quale il Fondo ingiunge loro la restituzione dei contributi ricevuti;

2) condannare la Commissione al pagamento del saldo degli importi reclamati;

3) condannare la Commissione alle spese.

27 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

1) respingere il ricorso;

2) condannare le ricorrenti alle spese.

Sulle conclusioni dirette all'annullamento della decisione della Commissione di ridurre il contributo del Fondo

28 Le ricorrenti formulano sostanzialmente quattro motivi a sostegno delle loro conclusioni. Il primo motivo è dedotto dall'inesistenza di uffici del Fondo o, quanto meno, dall'incompetenza degli stessi ad adottare la decisione controversa; il

secondo dalla violazione dei diritti della difesa; il terzo dall'insufficienza della motivazione e il quarto da un errore manifesto di valutazione.

Sul motivo relativo all'inesistenza o, quanto meno, all'incompetenza degli uffici del Fondo

Sintesi degli argomenti delle parti

29 Le ricorrenti asseriscono che la decisione è stata adottata da un organismo inesistente o, quanto meno, sprovvisto di competenza. A tale riguardo esse sostengono anzitutto che gli autori del provvedimento, vale a dire gli «uffici del Fondo», vanno considerati come una struttura inesistente, poiché non è possibile desumere dalla decisione di quali uffici si tratti e, d'altro canto, tali uffici sarebbero in ogni caso incompetenti in quanto, in forza dell'art. 5 della decisione 83/516 e dell'art. 6 del regolamento n. 2950/83, soltanto la Commissione ha il potere di adottare decisioni in ordine al contributo finanziario del Fondo.

30 La convenuta ricorda che, benché ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 2950/83 la decisione iniziale circa il contributo del Fondo debba essere adottata dalla Commissione, i successivi provvedimenti di gestione e amministrazione competono ai suoi uffici, nella fattispecie alla DG V. Orbene, nel caso di specie, la decisione di ridurre il contributo inizialmente concesso è un atto di ordinaria amministrazione, poiché la decisione si limita a constatare il mancato rispetto di una condizione sospensiva. A sostegno della sua tesi, la convenuta richiama sia la sentenza 11 ottobre 1990, causa C-200/89, FUNOC/Commissione (Racc. pag. I-3669), in cui la Corte ha dichiarato che la DG V ha il compito di gestire le spese del Fondo in collaborazione con il controllore finanziario, sia la giurisprudenza secondo la quale le deleghe di firma rappresentano lo strumento normale e legittimo con cui la Commissione esercita i suoi poteri (sentenze della Corte 14 luglio 1972, causa 48/69, ICI/Commissione, Racc. pag. 619, e 17 ottobre 1972, causa 8/72, Cementhandelaren/Commissione, Racc. pag. 977).

Giudizio del Tribunale

31 Il Tribunale ricorda, in via preliminare, che l'art. 123 del Trattato CEE, in vigore alla data dell'adozione della decisione controversa, divenuto in seguito l'art. 123 del Trattato CE, così dispone: «Per migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori nell'ambito del mercato interno e contribuire così al miglioramento del tenore di vita, è istituito, nel quadro delle disposizioni seguenti, un Fondo sociale europeo che ha l'obiettivo di promuovere all'interno della Comunità le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori». A norma dell'art. 124 del Trattato CE, l'amministrazione del Fondo spetta alla Commissione che lo gestisce in conformità alle disposizioni di attuazione.

32 Si deve inoltre rilevare che nell'organigramma della Commissione risulta una direzione «Fondo sociale europeo» in seno alla direzione generale «Occupazione, relazioni industriali e affari sociali».

33 Pertanto il motivo in esame, nella parte relativa all'inesistenza dell'ufficio di cui trattasi, dev'essere respinto.

34 Nella parte in cui il detto motivo si fonda invece sull'incompetenza del Fondo ad adottare la decisione controversa, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, la delega di firma all'interno di un'istituzione costituisce un atto di organizzazione interna degli uffici dell'amministrazione comunitaria, ai sensi dell'art. 27 del regolamento interno della Commissione 9 gennaio 1963, 63/41/CEE (GU 1963, n. 17, pag. 181), mantenuto provvisoriamente in vigore dall'art. 1 della decisione della Commissione 6 luglio 1967, 67/426/CEE (GU 1967, n. 147, pag. 1), vigente all'epoca dell'adozione della decisione, e che essa rappresenta lo strumento normale con cui la Commissione esercita i propri poteri (v. sentenze ICI/Commissione, punto 14, e Cementhandelaren/Commissione, punto 13,

entrambe citate). Un dipendente può essere quindi autorizzato ad adottare, in nome della Commissione e sotto il suo controllo, misure di gestione o di amministrazione chiaramente definite.

35 Per quanto riguarda in particolare le decisioni della Commissione in materia di contributi del Fondo sociale europeo, risulta dalle disposizioni applicabili al Fondo che la DG V ha il compito di gestire le spese di quest'ultimo in collaborazione con il controllore finanziario (sentenza FUNOC/Commissione, citata, punto 13).

36 Nel caso di specie, le ricorrenti non hanno fornito alcun elemento da cui risulti che l'amministrazione comunitaria, adottando la decisione di ridurre il suo contributo economico in seguito a verifiche tecniche che avevano evidenziato l'inosservanza delle condizioni stabilite nell'iniziale decisione di approvazione, si sia discostata dalle norme di organizzazione interna applicabili in materia.

37 Ne consegue che il presente motivo deve essere respinto anche nella parte relativa all'incompetenza degli uffici del Fondo.

Sui motivi relativi alla violazione dei diritti della difesa e all'insufficienza della motivazione

Sintesi degli argomenti delle parti

38 Le ricorrenti asseriscono anzitutto che il DAFSE, pur avendo citato nelle lettere 24 aprile e 7 maggio 1992 la decisione degli uffici del Fondo di ridurre il contributo

inizialmente concesso, ha omesso di allegarne il testo, sia pure in fotocopia, e concludono pertanto che la detta decisione va considerata inesistente. Esse sostengono inoltre che il DAFSE non le ha informate di essere stato invitato a presentare le sue osservazioni, nonostante il fatto che le ricorrenti vi fossero interessate direttamente e individualmente.

39 Le ricorrenti contestano altresì alla Commissione di aver commesso una violazione di requisiti di forma essenziali adottando la decisione impugnata senza informarle e senza rendere loro nota la motivazione. Esse sostengono in proposito di non aver avuto conoscenza del fatto che il fascicolo sarebbe stato riesaminato e di non aver ricevuto alcuna informazione sulla cosiddetta «missione di controllo della Comunità», di cui si fa menzione nelle lettere 24 aprile e 7 maggio 1992, né sull'esito della missione stessa. Le missioni di controllo di cui trattasi non sarebbero identificabili, né per quanto riguarda le condizioni di effettivo svolgimento né in base ai loro risultati, non avendo la Commissione trasmesso le eventuali relazioni conclusive.

40 La Commissione sostiene che la decisione è conforme alle disposizioni dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 2950/83. A tale riguardo la convenuta ricorda, rifacendosi alla sentenza della Corte 7 maggio 1991 (causa C-304/89, Oliveira/Commissione, Racc. pag. I-2283), che lo Stato membro è l'unico interlocutore del Fondo e che esso impegna la propria responsabilità certificando l'esattezza materiale e contabile delle menzioni contenute nelle domande di pagamento del saldo e potendo persino essere tenuto a garantire il buon esito delle azioni di formazione. Inoltre, secondo la Commissione, è pur vero che, data la funzione centrale dello Stato membro e l'importanza delle responsabilità che esso assume nella presentazione e nel controllo del finanziamento delle azioni di formazione, la possibilità che lo Stato membro interessato presenti le sue osservazioni prima che venga adottata una decisione definitiva di riduzione costituisce una formalità sostanziale la cui inosservanza comporta la nullità delle decisioni impugnate; tuttavia, nel caso di specie la proce-

dura si è svolta regolarmente, poiché il Fondo ha rispettato tutti i requisiti di forma essenziali nel dare alle autorità portoghesi la possibilità di presentare le proprie osservazioni. La Commissione non potrebbe quindi ritenersi responsabile per gli inadempimenti di uno Stato membro il quale abbia omesso di informare adeguatamente i soggetti interessati.

41 In ogni caso, prosegue la Commissione, le ricorrenti erano perfettamente a conoscenza del fatto che il rifiuto di pagare il saldo del contributo era direttamente collegato alle missioni di controllo effettuate dai suoi uffici e che sia lo Stato portoghese sia la Commissione nutrivano gravi perplessità sulla liceità e sull'effettiva realizzazione delle azioni di formazione di cui trattasi. Tale stato di fatto emergerebbe sufficientemente dai documenti allegati all'atto introduttivo del ricorso nonché dalle motivazioni esaurienti delle decisioni nn. 55/92-59/92, adottate dal DAFSE il 25 giugno 1992.

Giudizio del Tribunale

42 Il Tribunale ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa concludersi con un atto per questa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario e dev'essere garantito anche in assenza di norme specifiche riguardanti tale procedimento (v. in particolare sentenze della Corte 12 febbraio 1992, cause riunite C-48/90 e C-66/90, Paesi Bassi e a./Commissione, Racc. pag. I-565, punto 44, e 29 giugno 1994, causa C-135/92, Fiskano/Commissione, Racc. pag. I-2885). Per il rispetto di tale principio è necessario che il destinatario di una decisione pregiudizievole sia messo in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista sugli elementi presi in considerazione dalla Commissione per motivare la decisione controversa.

43 Per poter accertare se vi sia stata, nella fattispecie, violazione dei diritti della difesa delle ricorrenti, occorre esaminare se, data la funzione esercitata nel procedimento di cui trattasi dallo Stato membro quale interlocutore unico del Fondo, la decisione impugnata possa riguardare direttamente le ricorrenti, danneggiandole.

44 Va rilevato, al riguardo, che la decisione impugnata priva le società beneficiarie di parte del contributo inizialmente concesso e, per altro verso, che il regolamento n. 2950/83 non conferisce alcun potere autonomo di valutazione allo Stato membro interessato (v., in ultimo, ordinanza del Tribunale 20 giugno 1994, causa T-446/93, Frinil e a./Commissione, non pubblicata nella Raccolta, punto 29).

45 Si deve inoltre osservare che è con l'ordine di recupero del 3 marzo 1992 che la Commissione si è risolta definitivamente a ridurre il contributo concesso, così come aveva preannunciato nella lettera indirizzata dalla DG V della Commissione stessa al DAFSE il 14 giugno 1991. È indubbio che la decisione della Commissione, contenuta nella lettera sopra menzionata, era esclusivamente rivolta alle autorità portoghesi. La Commissione ha tuttavia espressamente fatto riferimento alle ricorrenti, individuandole in modo specifico, quali dirette beneficiarie del contributo concesso. Il Tribunale ritiene pertanto che le ricorrenti sono direttamente e individualmente interessate dalla decisione di riduzione impugnata nel presente ricorso.

46 Tale considerazione risulta corroborata, in primo luogo, dal fatto che, secondo una giurisprudenza costante, i ricorsi proposti dalle imprese beneficiarie di un contributo finanziario concesso dal Fondo avverso le decisioni che le privano di tale contributo sono da considerarsi ricevibili (v. sentenze della Corte 7 maggio 1991, causa C-291/89, Interhotel/Commissione, Racc. pag. I-2257, punto 13, e 4 giugno 1992, causa C-157/90, Infortec/Commissione, Racc. pag. I-3525, punto 17), il che presuppone che tali decisioni riguardino le dette imprese non soltanto individualmente, ma anche direttamente.

47 La medesima considerazione è avvalorata, in secondo luogo, dalle disposizioni del regolamento n. 2950/83 dalle quali risulta che, pur essendo lo Stato membro l'unico interlocutore del Fondo, si instaura un rapporto diretto tra la Commissione e il beneficiario del contributo. L'art. 6 del regolamento citato dispone infatti, da un lato, che è alla Commissione che compete di sospendere, ridurre o sopprimere il contributo del Fondo quando non viene utilizzato alle condizioni fissate dalla decisione di approvazione, mentre lo Stato membro interessato viene soltanto invitato a presentare le proprie osservazioni, e, dall'altro, che le somme versate e non utilizzate alle condizioni fissate dalla decisione di approvazione sono soggette a recupero e lo Stato membro interessato è responsabile soltanto in via sussidiaria del rimborso delle somme indebitamente versate per azioni alle quali si applica la garanzia prevista all'art. 2, n. 2, della decisione 83/516.

48 Le ricorrenti subiscono quindi direttamente gli effetti economici della decisione di riduzione, che le danneggia in quanto esse sono responsabili a titolo principale del rimborso delle somme indebitamente versate (sentenza Paesi Bassi e a./Commissione, citata, punto 50). A tale riguardo, la Commissione ha del resto riconosciuto, in udienza, che essa poteva, ove necessario, esperire nei confronti delle ricorrenti un'azione diretta al recupero delle controverse somme dinanzi ad un tribunale nazionale.

49 Dalle considerazioni che precedono risulta che la Commissione, la quale assume da sola nei confronti delle ricorrenti la responsabilità giuridica dell'atto impugnato, non poteva adottare la decisione di cui trattasi senza aver previamente messo queste ultime in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista in ordine alla riduzione considerata.

50 Orbene, è pacifico tra le parti che le ricorrenti non sono state informate né delle relazioni sulle inchieste della Commissione né delle censure mosse da quest'ultima nei loro confronti, come pure che esse non sono state sentite dalla Commissione prima dell'adozione della controversa decisione, e che il DAFSE, essendo stato invitato dalla Commissione con lettera 14 giugno 1991 a presentare le proprie osservazioni, ha reso noto alla stessa, con lettera 8 luglio 1991, senza aver preventivamente interpellato le ricorrenti, la sua intenzione di accettare la decisione che la Commissione si accingeva ad adottare nei confronti delle medesime.

51 Stando così le cose, si deve ritenere che la decisione controversa è stata adottata in violazione dei diritti di difesa delle ricorrenti.

52 Si deve inoltre rilevare che né la decisione controversa né le relazioni conclusive delle missioni soddisfano le prescrizioni dell'art. 190 del Trattato in materia di motivazione. Infatti, una decisione che riduce un contributo inizialmente concesso, determinando conseguenze gravi per i richiedenti, deve far risultare chiaramente i motivi che giustificano la riduzione del contributo rispetto all'ammontare inizialmente approvato (v. sentenze della Corte 4 giugno 1992, causa C-181/90, Consorgan/Commissione, Racc. pag. I-3557, punti 15-18, e causa C-189/90, Cipeke/Commissione, Racc. pag. I-3573, punti 15-18). Nel caso di specie, né nella lettera 14 giugno 1991 né nelle relazioni conclusive delle missioni vengono specificate, per ciascuna delle ricorrenti, le voci interessate dalla riduzione e non sono chiaramente indicati i motivi che hanno indotto la Commissione, nei confronti di ciascuna delle ricorrenti, a ridurre il contributo concesso.

53 Ne consegue che la decisione di riduzione controversa deve essere annullata senza che occorra esaminare l'ultimo motivo dedotto dalle ricorrenti a sostegno delle loro domande di annullamento.

Sulle conclusioni dirette ad ottenere la condanna della Commissione al pagamento del saldo del contributo del Fondo

54 Si deve ricordare che, nell'ambito di un ricorso d'annullamento ex art. 173 del Trattato, la competenza del giudice comunitario è limitata al sindacato sulla legittimità dell'atto impugnato. A norma dell'art. 176 del Trattato, in caso di annullamento dell'atto impugnato spetta all'istituzione da cui esso emana, e non al giudice comunitario, adottare i provvedimenti necessari per l'esecuzione della sentenza.

55 Ne consegue che le conclusioni dirette ad ottenere che il Tribunale condanni la Commissione a pagare alle ricorrenti il saldo del contributo del Fondo sono irricevibili in quanto eccedono i limiti della competenza attribuita dal Trattato al giudice comunitario nell'ambito di un ricorso d'annullamento. Tali conclusioni vanno pertanto respinte.

Sulle spese

56 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Nel caso di specie, poiché la Commissione è rimasta soccombente e le ricorrenti hanno concluso in tal senso, la Commissione va quindi condannata a tutte le spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è irricevibile nella parte in cui è diretto ad ottenere la condanna della Commissione al pagamento del saldo del contributo finanziario del Fondo sociale europeo.**

2) **La decisione della Commissione che dispone la riduzione del contributo finanziario concesso dal Fondo sociale europeo per il progetto n. 870844 P1 è annullata.**

3) **La convenuta è condannata alle spese.**

Schintgen García-Valdecasas Vesterdorf

Lenaerts Bellamy

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 dicembre 1994.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

R. Schintgen