ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

6 de Dezembro de 1994 *

No processo T-450/93,

Lisrestal — Organização e Gestão de Restaurantes Colectivos, Ld.ª, sociedade portuguesa com sede em Almada (Portugal),

GTI — Gabinete Técnico de Informática, Ld.ª, sociedade portuguesa com sede em Lisboa,

Lisnico — Serviço Marítimo Internacional, Ld.ª, sociedade portuguesa com sede em Almada,

Rebocalis — Rebocagem e Assistência Marítima, Ld.ª, sociedade portuguesa com sede em Almada,

Gaslimpo — Sociedade de Desgasificação de Navios, SA, sociedade portuguesa com sede em Almada,

* Língua do processo: português.

representadas por Manuel Rodrigues, advogado no foro de Lisboa, com domicílio escolhido no Luxemburgo na residência de Ângelo Alves Azevedo, 61, rue de Gasperich,

recorrentes,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Ana Maria Alves Vieira e Nicholas Khan, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão que ordena a devolução pelas recorrentes, de 138 271 804 ESC e que recusa o pagamento do saldo da contribuição financeira concedida ao abrigo do projecto n.° 870844 P1 pelo Fundo Social Europeu,

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

composto por: R. Schintgen, presidente, R. García-Valdecasas, B. Vesterdorf, K. Lenaerts e C. W. Bellamy, juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 13 de Julho de 1994,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico

1 O artigo 1.°, n.° 2, da Decisão 83/516/CEE do Conselho, de 17 de Outubro de 1983, relativa às funções do Fundo Social Europeu (JO L 289, p. 38; EE 05 F4 p. 26, a seguir «Decisão 83/516») prevê, designadamente, que o Fundo Social Europeu (a seguir «FSE») participa no financiamento de acções de formação e orientação profissional.

2 Nos termos do artigo 3.° da Decisão 83/516, a contribuição do FSE pode ser concedida para acções realizadas no âmbito da política do mercado de emprego dos Estados-membros. Estas acções incluem especialmente as que se destinam a melhorar a possibilidade de emprego dos jovens, nomeadamente através de medidas de formação profissional após o fim da escolaridade obrigatória a tempo inteiro.

3 O Regulamento (CEE) n.° 2950/83 do Conselho, de 17 de Outubro de 1983, que aplica a Decisão 83/516 (JO L 289, p. 1, EE 05 F4 p. 22; a seguir «Regulamento

n.° 2950/83»), prevê no artigo 5.° que a aprovação de um pedido introduzido ao abrigo do n.° 1 do artigo 3.° da referida decisão acarreta o pagamento de um adiantamento de 50% da contribuição concedida na data prevista para o início das acções.

4 O n.° 4 do artigo 5.° do Regulamento n.° 2950/83 especifica que os pedidos de pagamento do saldo incluirão um relatório pormenorizado sobre o conteúdo, os resultados e os aspectos financeiros da acção em causa e que o Estado-membro certifica a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento.

5 Nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 2950/83, quando a contribuição do FSE não for utilizada nas condições fixadas pela decisão de aprovação, a Comissão pode suspender, reduzir ou suprimir a contribuição depois de ter dado ao Estado-membro em causa a oportunidade de apresentar as suas observações. As somas pagas que não tenham sido utilizadas nas condições fixadas pela decisão de aprovação dão lugar a repetição.

6 O artigo 5.° da Decisão 83/673/CEE da Comissão, de 22 de Dezembro de 1983, relativa à gestão do FSE (JO L 377, p. 1; EE 05 F4 p. 52), dispõe que: «Quando uma acção para a qual tiver sido apresentado um pedido de contribuição ou concedida uma contribuição não puder ser realizada ou apenas o puder ser parcialmente, o Estado-membro informará imediatamente desse facto a Comissão.»

Factos que estão na origem do recurso

7 Em 1986, as recorrentes, sociedades Lisrestal Ld.ª, GTI Ld.ª, Rebocalis Ld.ª, Lisnico Ld.ª, Gaslimpo SA, bem como duas outras empresas, as sociedades Proex Ld.ª e Gelfiche, todas com sede em Portugal, apresentaram ao FSE, por intermédio do Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (a seguir «DAFSE»), um

pedido de contribuição para um projecto de acções de formação profissional, na acepção do artigo 3.°, n.° 1, da Decisão 83/516, no distrito de Setúbal (Portugal).

8 A contribuição do FSE foi solicitada para permitir a realização de «acções de formação profissional a favor de 1 687 jovens, todos com idade inferior a 25 anos, com qualificações que se revelam, após experiência de trabalho anterior ou académicas, após escolaridade obrigatória, insuficientes e/ou inadaptadas para o desempenho de actividades que oferecem perspectivas reais de emprego e para empregos qualificados que requerem a aplicação de novas tecnologias».

9 O projecto de acções, reunido num único processo, com a referência 870844 P1, foi aprovado através da Decisão C(87) 670 da Comissão, de 31 de Março de 1987, pelo montante global de 630 642 227 ESC, dos quais 346 853 225 ESC a financiar pelo FSE e 283 789 002 ESC a financiar pelo Orçamento Nacional da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (a seguir «OSS/IGFSS»). A decisão punha como condição para a aprovação que a acção fosse realizada por cada uma das sociedades entre 1 de Janeiro de 1987 e 31 de Dezembro de 1987.

10 Nos termos do artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2950/83, o FSE procedeu a um adiantamento de 50% da contribuição concedida aos recorrentes, ou seja, 173 426 612 ESC.

11 Em 31 de Outubro de 1988, os recorrentes apresentaram, por intermédio do DAFSE, um pedido de pagamento do saldo, ou seja, de 127 483 930 ESC. O pedido era acompanhado dos documentos justificativos e de um relatório sobre as acções realizadas.

12 Em 25 de Novembro de 1988, o sector «controlo» do FSE sugeriu que fosse efectuada uma reanálise do processo, em virtude da falta de clareza dos custos e das acções apresentadas na facturação.

13 Entre 29 de Janeiro e 2 de Fevereiro de 1990, os controladores do FSE efectuaram uma visita às recorrentes Lisrestal e GTI. No seu relatório de 5 de Março de 1990, declararam que as acções de cinco das sete empresas reunidas no processo FSE 870844 P1, ou seja, as recorrentes, tinham sido integralmente subcontratadas à Associação para a Reinserção Sócio-Profissional (a seguir «RSP»), associação sem fins lucrativos, especialmente criada para a realização destas acções de formação profissional, mas que, na época dos factos, não dispunha dos meios, infraestruturas ou experiência que justificassem a subcontratação por parte de cinco empresas com actividades diferentes; que a RSP, por sua vez, e pelo valor de 138 091 100 ESC, subcontratou a realização das acções acima referidas à Associação para o Desenvolvimento e Promoção Técnica e Profissional, que, à data da visita dos controladores do FSE, também não dispunha das infraestruturas nem do pessoal adequados; que as cinco empresas em causa e a RSP fazem parte do mesmo grupo Lisnave e que, após verificação contabilística da Lisrestal, se verificou que os cursos de formação profissional realizados não coincidiam com os previstos; que nenhum estagiário foi contratado por qualquer das empresas no final dos cursos e que certas facturas indicavam datas posteriores à realização das acções. Daí concluíram os controladores que o sistema utilizado pelas cinco recorrentes levantava sérios problemas. Em consequência, sugeriram que se verificasse junto da Gelfiche e da Proex se o sistema seguido tinha sido diferente e que se requeresse ao DAFSE um inquérito judicial relativamente aos cinco casos em causa, tendo em conta as presunções de simulação de contratos e de facturas falsas. Sugeriram ainda que se solicitasse a devolução do adiantamento comunitário pago às cinco empresas em causa.

14 Em 19 de Outubro de 1990, o DAFSE emitiu «certidões» relativas às recorrentes, nas quais refere, a respeito das acções desenvolvidas no âmbito do projecto 870844 P1, que foi efectuada uma missão de controlo comunitário para aferir da regularidade e legalidade das mesmas, não podendo prestar outros esclarecimentos,

uma vez que a Comissão não tinha ainda tomado uma decisão definitiva a respeito das referidas acções.

15 Após uma visita efectuada em 29 de Abril de 1991 à Proex, os controladores do FSE concluíram pela elegibilidade de um montante de 35 154 808 ESC a favor da Proex e da Gelfiche. Tendo em consideração ter sido adiantado pelo FSE um montante de 173 426 612 ESC, entenderam que as recorrentes deviam reembolsar 138 271 804 ESC.

16 Foi assim que, por carta de 14 de Junho de 1991, o chefe de unidade competente da Direcção-Geral Emprego, Relações Industriais e Assuntos Sociais (DG V) comunicou ao DAFSE as conclusões dos controladores, indicando que o montante de 536 879 559 ESC foi considerado pelo FSE como empregue em despesas não elegíveis, «pois as acções aprovadas não coincidiam com as constantes do pedido de pagamento do saldo e certas facturas não estavam justificadas ou indicavam datas posteriores ao ano em que decorreu a acção». A Comissão juntou à carta os relatórios de missão.

17 Na mesma carta, o DAFSE foi informado de que o montante da contribuição do FSE não poderia ser superior a 35 154 808 ESC, e que, tendo em conta que no primeiro adiantamento foi paga a importância de 173 426 612 ESC, deviam ser restituídos 138 271 804 ESC. A Comissão concedeu ao DAFSE o prazo de trinta dias para apresentação de observações.

18 Por carta de 8 de Julho de 1991, o DAFSE informou o FSE que não tinha observações a fazer relativamente aos relatórios dos controladores de missão do FSE e à carta de 14 de Junho de 1991, e que aceitava a decisão tomada.

19 Em 10 de Fevereiro de 1992, o Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa rejeitou por ilegalmente interposto o recurso das recorrentes contra as «certidões» do DAFSE de 19 de Outubro de 1990, pelo facto de aquelas não constituírem actos administrativos susceptíveis de produzir efeitos jurídicos na esfera das recorrentes.

20 Em 3 de Março de 1992, a Comissão enviou ao DAFSE a ordem de reembolso.

21 Por cartas de 24 de Abril de 1992 e 7 de Maio de 1992, o DAFSE informou as recorrentes da decisão da Comissão de reduzir a contribuição concedida, comunicando-lhes as importâncias a restituir ao FSE e ao OSS/IGFSS. As cartas, que continham em anexo as instruções relativas à devolução, estão redigidas nos mesmos termos para cada uma das recorrentes, sendo a dirigida à Lisrestal do seguinte teor:

«Pelo presente ofício cumpre informar de que os serviços do Fundo Social Europeu adoptaram já uma decisão para o 'dossier' em epígrafe, tendo verificado, na sequência da missão de controlo comunitário, a existência de 88 674 884 ESC de despesas não elegíveis relativamente à acção desenvolvida por essa sociedade, dada a não coincidência entre as acções aprovadas e as constantes de pedido de pagamento de saldo e a existência de facturas não justificadas ou com datas posteriores ao ano em que decorreu a acção.

Nestas condições, deverá essa sociedade proceder, no prazo de quinze dias contados a partir da data de recepção do presente ofício, à devolução das verbas recebidas a título do primeiro adiantamento».

22 Em 25 de Junho de 1992, o DAFSE proferiu os despacho n.^{os} 55/92 a 59/92, nos quais retoma as acusações contidas nos relatórios da missão dos controladores do FSE relativamente à Lisrestal e às sociedades que beneficiaram da contribuição do FSE, e cuja parte decisória é do seguinte teor:

«1) Que seja, de imediato, instruído em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.° 158/90, de 17 de Maio de 1990, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.° 246/91, de 6 de Julho de 1991, o processo conducente à recuperação da dívida, no montante de 52 549 052 ESC (cinquenta e dois milhões quinhentos e quarenta e nove mil cinquenta e dois escudos), proveniente de verbas indevidamente recebidas do FSE e do Estado português, pela Lisrestal — Organização de Restaurantes Colectivos, Ld.ª, pessoa colectiva n.° 501389954, com sede na Rua Eugénio de Castro, n.° 8 — 10.° Esq., em Almada, no âmbito do 'dossier' 870844 P1;

2) Que seja dado conhecimento, à referida empresa, do conteúdo e decisão deste despacho.»

Tramitação processual e pedidos das partes

23 Foi nestas condições que, por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 19 de Junho de 1992, as recorrentes interpuseram o presente recurso. A fase escrita do processo decorreu sem incidentes e teve lugar, integralmente, no Tribunal de Justiça. Por despacho de 27 de Setembro de 1993, o Tribunal de Justiça remeteu o presente processo ao Tribunal de Primeira Instância, nos termos do artigo 4.° da Decisão 93/350/Euratom, CECA, CEE do Conselho, de 8 de Junho de 1993, que altera a Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom, que institui o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 144, p. 21).

24 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. Contudo, o Tribunal convidou as partes a apresentarem determinados documentos e a responderem por escrito a uma pergunta antes da audiência.

25 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal em 13 de Julho de 1994.

26 As recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

1) declarar nula a decisão do FSE que ordenou a devolução dos fundos recebidos;

2) condenar a Comissão no pagamento integral das importâncias pedidas;

3) condenar a Comissão nas despesas.

27 A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

1) julgar o recurso improcedente;

2) condenar as recorrentes nas despesas do processo.

Quanto aos pedidos de anulação da decisão da Comissão que reduziu a contribuição do FSE

28 No essencial, as recorrentes invocam quatro fundamentos em apoio do seu recurso. O primeiro assenta na inexistência dos serviços FSE ou, pelo menos, na sua incompetência para adoptar a decisão em litígio, o segundo em violação dos direitos da

defesa, o terceiro em insuficiência de fundamentação e o quarto em erro manifesto de apreciação.

Quanto ao fundamento relativo à inexistência ou, pelo menos, à incompetência dos serviços do FSE

Exposição sumária da argumentação das partes

29 As recorrentes afirmam que a decisão foi adoptada por uma entidade inexistente ou, pelo menos, sem competência para o efeito. A este respeito, afirmam que os autores do acto, ou seja, os «serviços do FSE», constituem uma entidade inexistente, uma vez que é impossível deduzir da decisão de que serviços se trata, e que esses serviços são, de qualquer modo, incompetentes, dado que, nos termos do artigo 5.° da Decisão 83/516/CEE e do artigo 6.° do Regulamento n.° 2950/83, só a Comissão tem competência para decidir em matéria de contribuições do FSE.

30 A recorrida lembra que, embora, nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 2950/83, a Comissão tenha de adoptar a decisão inicial relativa à contribuição do FSE, as medidas subsequentes de gestão e administração são da competência dos serviços da Comissão, no caso presente da DG V. Ora, no presente processo, a decisão de reduzir a contribuição concedida constitui um acto de gestão corrente, uma vez que a decisão se limita a verificar o incumprimento de uma condição suspensiva. Em apoio da sua argumentação, a recorrida baseia-se no acórdão de 11 de Outubro de 1990, FUNOC/Comissão (200/89, Colect., p. I-3669), no qual o Tribunal de Justiça entendeu que a DG V está encarregada de gerir as despesas do fundo em cooperação com o auditor financeiro, e na jurisprudência segundo a qual a delegação de poderes da Comissão é um meio normal e legítimo de exercício das suas funções (acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Julho de 1972, ICI/Comissão, 48/69, Recueil, p. 619, e de 17 de Outubro de 1972, Cementhandelaren, 8/72, Recueil, p. 977).

Apreciação do Tribunal

31 O Tribunal recorda, liminarmente, que o artigo 123.° do Tratado CEE, em vigor à data da adopção da decisão em causa, actualmente artigo 123.° do Tratado CE, dispunha: «A fim de melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores no mercado comum, contribuindo assim para elevar o nível de vida, é instituído, no âmbito das disposições seguintes, um Fundo Social Europeu que tem por objectivo promover, na Comunidade, facilidades de emprego e mobilidade geográfica e profissional para os trabalhadores.» Nos termos do artigo 124.° do Tratado CE, a administração do FSE é da competência da Comissão, a qual o gere em conformidade com as disposições de aplicação.

32 Saliente-se, por outro lado, que o organigrama da Comissão revela a existência de uma direcção do FSE no seio da Direcção-Geral Emprego, Relações Industriais e Assuntos Sociais.

33 Nestas circunstâncias, o primeiro fundamento, na medida em que respeita à inexistência daquele serviço, não pode ser acolhido.

34 Quanto ao aspecto do fundamento relativo à incompetência dos serviços do FSE para tomar a decisão em causa, deve recordar-se que resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a delegação de poderes no interior de determinada instituição constitui uma medida de organização interna dos serviços da administração comunitária, conforme com o artigo 27.° do Regulamento interno 63/41/CEE da Comissão, de 9 de Janeiro de 1963 (JO 1963, 17, p. 181), mantido provisoriamente em vigor pelo artigo 1.° da Decisão 67/426/CEE da Comissão, de 6 de Julho de 1967 (JO 1967, 147, p. 1; EE 01 F1 p. 117), em vigor à data da aprovação da decisão, e que é o meio normal de exercício de competências pela Comissão (acórdãos

ICI/Comissão, e Cementhandelaren/Comissão, já citados). A Comissão pode assim delegar em funcionários poderes para tomarem medidas de gestão ou de administração claramente definidas, em seu nome e sob o seu controlo.

35 No que toca, em particular, às decisões da Comissão em matéria de contribuição do FSE, resulta das disposições aplicáveis ao FSE que a DG V está encarregada de gerir as despesas do FSE, em cooperação com o auditor financeiro (acórdão FUNOC/Comissão, já referido).

36 No presente caso, as recorrentes não forneceram qualquer indicação susceptível de demonstrar que a administração comunitária não respeitou as regras de organização interna aplicáveis ao tomar a decisão de reduzir a contribuição financeira na sequência de verificações técnicas que revelaram que as condições fixadas na decisão inicial de concessão não tinham sido respeitadas.

37 Do exposto decorre que o presente fundamento, na medida em que respeita à incompetência dos serviços do FSE, não pode também ser acolhido.

Quanto aos fundamentos relativos à violação dos direitos da defesa e à insuficiência de fundamentação

Exposição sumária da argumentação das partes

38 As recorrentes começam por salientar que o DAFSE, que refere, nas cartas de 24 de Abril e de 7 de Maio de 1992, a decisão dos serviços do FSE de redução da

contribuição financeira concedida, não a anexou, nem mesmo em fotocópia, e daí concluem que tal decisão é inexistente. Acrescentam que o DAFSE não as informou de que a Comissão o convidara a apresentar as suas observações, apesar de o assunto lhes dizer directa e individualmente respeito.

39 As recorrentes acusam de seguida a Comissão de ter violado formalidades essenciais ao adoptar a decisão impugnada sem dela as informar e sem lhes dar conhecimento das razões que a motivaram. Começam por afirmar, a este respeito, que não tiveram conhecimento do reexame do processo e que não dispuseram das informações e dos resultados da pretensa «missão de controlo comunitário» referida nas cartas de 24 de Abril e de 7 de Maio de 1992. Estas missões de controlo não são identificáveis, nem quanto às condições em que se efectuaram, nem no que respeita aos seus resultados, uma vez que a Comissão não comunicou os eventuais relatórios.

40 A Comissão afirma que a decisão está em conformidade com o disposto no artigo 6.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2950/83. Invocando a este respeito o acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Maio de 1991 (Oliveira/Comissão, C-304/89, Colect., p. I-2283), recorda que o Estado-membro é o único interlocutor do FSE, constituindo-se responsável na medida em que certifica a exactidão factual e contabilística das indicações contidas nos pedidos de pagamento do saldo e em que pode ser mesmo obrigado a garantir a boa execução das acções de formação. Acrescenta que, embora seja verdade que, tendo em atenção a sua função central e a importância das responsabilidades que assume na apresentação e no controlo do financiamento das acções de formação, a possibilidade de o Estado-membro em causa apresentar as suas observações antes da adopção de uma decisão definitiva de redução constitui uma formalidade essencial cujo desrespeito implica a nulidade das decisões impugnadas, no caso vertente, o processo seguido foi integralmente regular, dado que o FSE observou a formalidade essencial que consiste em

conceder às autoridades portuguesas a possibilidade de apresentarem observações. Por essa razão, a Comissão não pode ser responsabilizada pela omissão do Estado-membro, que não informou de modo adequado as pessoas interessadas.

41 A Comissão acrescenta que, em qualquer caso, as recorrentes sabiam perfeitamente que o não pagamento do saldo estava directamente ligado às missões levadas a cabo pelos seus serviços e que o Estado português e a Comissão tinham sérias dúvidas quanto à regularidade e efectiva realização das acções de formação. Este estado de coisas está suficientemente demonstrado nos anexos juntos à petição e na exaustiva fundamentação dos despachos n.os 55/92 a 59/92 do DAFSE, de 25 de Junho de 1992.

Apreciação do Tribunal

42 O Tribunal recorda ser jurisprudência assente que o respeito pelos direitos da defesa, em qualquer processo iniciado contra um terceiro e susceptível de culminar num acto que afecte os seus interesses, constitui um princípio fundamental de direito comunitário e deve ser garantido, mesmo na falta de regulamentação específica (v. nomeadamente os acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Fevereiro de 1992, Países Baixos e o./Comissão, C-48/90 e C-66/90, Colect., p. I-565, n.° 44, e de 29 de Junho de 1994, Fiskano/Comissão, C-135/92, Colect., p. I-2885). Este princípio exige que todas as pessoas em relação às quais possam ser tomadas decisões que afectem os seus interesses sejam colocadas em condições de dar utilmente a conhecer o seu ponto de vista em relação às acusações que contra elas existem e em que a Comissão se baseia para tomar a decisão em causa.

43 Para apreciar se no presente caso foram violados os direitos da defesa das recorrentes, é necessário verificar se a decisão impugnada é susceptível de afectar directamente as recorrentes e de pôr em causa os seus interesses, tendo em consideração o papel desempenhado pelo Estado-membro no processo em causa, enquanto único interlocutor do FSE.

44 Terá forçosamente que se concluir que a decisão impugnada priva as empresas beneficiárias de uma parte da contribuição inicialmente acordada, sem que o Regulamento n.° 2950/83 atribua ao Estado-membro em causa qualquer poder de apreciação próprio (v., por último, o despacho do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Junho de 1994, Frinil e o./Comissão, T-446/93, não publicado na Colectânea, n.° 29).

45 Saliente-se, por outro lado, que foi com a ordem de reembolso de 3 de Março de 1992 que a Comissão decidiu definitivamente reduzir a contribuição atribuída, como tinha anunciado na carta da DG V ao DAFSE de 14 de Junho de 1991. É sem dúvida exacto que a decisão da Comissão, incorporada na referida carta, foi dirigida unicamente às autoridades portuguesas. Contudo, eram nela nomeadas e expressamente visadas as recorrentes enquanto beneficiárias directas da contribuição. Nestas circunstâncias, o Tribunal entende que as recorrentes são directa e individualmente afectadas pela decisão de redução impugnada.

46 A justeza desta análise é corroborada pelo facto de, segundo jurisprudência constante, as empresas beneficiárias de contribuição financeira do FSE terem legitimidade para agir contra as decisões que as privem daquela contribuição (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 7 de Maio de 1991, Interhotel/Comissão, C-291/89, Colect., p. I-2257, n.° 13, e de 4 de Junho de 1992, Infortec/Comissão, C-157/90, Colect., p. I-3525, n.° 17), o que pressupõe serem por ela afectadas, não só individualmente, mas também directamente.

47 A justeza da análise é igualmente corroborada, por um lado, pelo disposto no Regulamento n.° 2950/83, do qual resulta que, apesar de o Estado-membro ser o único interlocutor do FSE, se cria uma ligação directa entre a Comissão e os beneficiários da contribuição. Com efeito, o artigo 6.° do referido regulamento determina que compete à Comissão suspender, reduzir ou suprimir a contribuição se esta não for utilizada nas condições fixadas pela decisão de aprovação, sendo o Estado-membro em causa apenas convidado a apresentar observações, e, por outro, que as importâncias pagas que não tenham sido utilizadas nas condições fixadas pela decisão de aprovação deverão ser devolvidas e que o Estado-membro em causa só é subsidiariamente responsável pelo reembolso das importâncias indevidamente pagas para acções às quais se aplica a garantia referida no n.° 2 do artigo 2.° da Decisão 83/516.

48 Assim, as recorrentes sofrem directamente as consequências económicas da decisão de redução que as afecta, na medida em que são responsáveis, a título principal, pelo reembolso das importâncias indevidamente pagas (acórdão Países Baixos e o./Comissão, já referido, n.° 50). Aliás, a Comissão reconheceu na audiência que podia, eventualmente, intentar perante os tribunais nacionais acções contra as recorrentes para recuperar as importâncias em causa.

49 Resulta do que precede que a Comissão, que assume sozinha, em relação às recorrentes, a responsabilidade jurídica pelo acto impugnado, não podia ter tomado a decisão em causa sem previamente ter dado às recorrentes, ou verificado que a estas tinha sido dada a possibilidade de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre a redução da contribuição que pretendia efectuar.

50 Ora, é pacífico entre as partes que as recorrentes não receberam qualquer comunicação dos relatórios de inquérito da Comissão nem das acusações por esta formuladas a seu respeito, tal como não foram ouvidas pela Comissão antes de esta ter adoptado a decisão em causa, e que o DAFSE, depois de ter sido convidado pela Comissão a apresentar observações, por carta de 14 de Junho de 1991, indicou à Comissão, por carta de 8 de Julho de 1991, sem audição prévia das recorrentes, a sua intenção de aceitar a decisão que a Comissão se preparava para tomar em relação àquelas.

51 Nestas condições, deve declarar-se que a decisão impugnada foi tomada em violação dos direitos da defesa das recorrentes.

52 Note-se ainda que a decisão em causa e os relatórios de missão não satisfazem as exigências de fundamentação do artigo 190.° do Tratado. Efectivamente, uma decisão que reduz uma contribuição inicialmente aprovada e acarrete consequências graves para os requerentes deve revelar claramente os fundamentos que justificam a redução da contribuição em relação ao montante inicialmente aprovado (acórdãos do Tribunal de Justiça de 4 de Junho de 1992, Consorgan/Comissão, C-181/90, Colect., p. I-3557, n.^{os} 15 a 18, e Cipeke/Comissão, C-189/90, Colect., p. I-3573, n.^{os} 15 a 18). No presente caso, nem a carta de 14 de Junho de 1991 nem os relatórios de missão identificam, em relação a cada recorrente, as rubricas afectadas pela redução nem revelam claramente as razões que levaram a Comissão a reduzir a contribuição aprovada em relação a cada uma das recorrentes.

53 Resulta do que precede que a decisão de redução em causa deve ser anulada, sem necessidade de examinar o último fundamento invocado pelas recorrentes em apoio do seu pedido de anulação.

Quanto ao pedido de condenação da Comissão a pagar o saldo da contribuição do FSE

54 Recorde-se que, no âmbito de recursos de anulação assentes no artigo 173.° do Tratado, o juiz comunitário se limita a fiscalizar a legalidade dos actos impugnados. Sendo os actos anulados, compete à instituição de que provêm — e não ao juiz comunitário — tomar as medidas que a execução do acórdão implique.

55 Daí resulta que o pedido de condenação da Comissão a pagar às recorrentes o saldo da contribuição do FSE é inadmissível, na medida em que excede os limites da competência atribuída ao juiz comunitário pelo Tratado no âmbito dos recursos de anulação. Deve, assim, ser rejeitado.

Quanto às despesas

56 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal tiver sido requerido. Tendo a Comissão sido vencida, e as recorrentes pedido a sua condenação nas despesas, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

1) **O recurso é julgado inadmissível na medida em que é pedida a condenação da Comissão no pagamento do saldo da contribuição financeira do Fundo Social Europeu.**

2) **É anulada a decisão da Comissão que reduz a contribuição financeira atribuída pelo Fundo Social Europeu ao abrigo do projecto n.° 870844 P1.**

3) **A recorrida suportará a totalidade das despesas.**

Schintgen García-Valdecasas Vesterdorf

Lenaerts Bellamy

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 6 de Dezembro de 1994.

O secretário O presidente

H. Jung R. Schintgen