SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)
19 marzo 1997 *

Nella causa T-73/95,

Estabelecimentos Isidoro M. Oliveira S.A., società di diritto portoghese, con sede in Montijo (Portogallo), con l'avv. Joaquim Marques de Ascensão, del foro di Lisbona, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Alberto de Sousa, União de Bancos Portugueses S. A., 12 rue de la Grève,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora Ana Maria Alves Vieira e dal signor Günter Wilms, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto a Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento parziale della decisione della Commissione 12 luglio 1994, C(94)1410/9, notificata alla ricorrente il 28 dicembre 1994, relativa ad un contributo finanziario del Fondo sociale europeo per un programma di formazione,

* Lingua processuale: il portoghese.

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

composto dal signor A. Saggio, presidente, dalla signora V. Tiili e dal signor R. M. Moura Ramos, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 dicembre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine del ricorso

1 Il progetto relativo a un programma di formazione destinato a 199 tirocinanti e contenente una domanda di contributo finanziario a favore della ricorrente, proposto dal Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (dipartimento per gli affari del Fondo sociale europeo, in prosieguo: il «DAFSE») a Lisbona nell'ottobre 1986 per l'esercizio 1987, e registrato con il n. 870708/P1, veniva approvato dalla Commissione il 31 marzo 1987. In forza della decisione di approvazione rettificativa adottata dalla Commissione il 30 aprile 1987 e notificata dal DAFSE il 27 maggio 1987, veniva concesso alla ricorrente un contributo finanziario pari a 80 857 968 ESC per la formazione di 199 persone. In tale decisione veniva ricordato che i contributi del Fondo sociale europeo (in prosieguo: il «FSE») erano crediti subordinati alla realizzazione del programma nel rispetto delle norme comunitarie e che l'inosservanza di questa condizione comportava il rimborso degli anticipi e il mancato pagamento del saldo. Inoltre, si sottolineava che qualsiasi modifica rispetto a quanto previsto nel fascicolo di candidatura doveva essere comunicata al DAFSE.

2 All'atto della presentazione della domanda di pagamento del saldo da parte della ricorrente, la Commissione decideva, in data 27 giugno 1989, che il contributo del FSE non poteva, come importo finale, essere superiore a 41 592 218 ESC, in quanto alcune spese non erano ammissibili (in prosieguo: la «prima decisione»).

3 In seguito a un ricorso proposto dalla ricorrente, questa prima decisione veniva annullata dalla Corte sul rilievo che la Commissione non aveva dato alla Repubblica portoghese l'opportunità di presentare le proprie osservazioni prima dell'adozione della decisione definitiva di riduzione del contributo (sentenza 7 maggio 1991, causa C-304/89, Oliveira/Commissione, Racc. pag. I-2283, in prosieguo: la «causa C-304/89»).

4 In vista dell'adozione di una nuova decisione, la Commissione contattava le autorità portoghesi il 10 febbraio 1992 per richiedere alcune informazioni integrative. Una missione di controllo veniva quindi organizzata in Portogallo dal 21 al 24 aprile 1992, allo scopo di «procedere a una ridefinizione (della pratica)». La ricorrente veniva informata della missione di controllo prima della data stabilita per quest'ultima. La Commissione sostiene che, in seguito a questa missione, essa è venuta a conoscenza di elementi nuovi. Stando al verbale di missione, si è accertato in particolare che la maggior parte dei 199 tirocinanti interessati dal progetto di formazione non occupavano un posto di lavoro nell'impresa e non erano quindi ammissibili alla luce delle condizioni dell'approvazione iniziale. Nel verbale si indicava del pari che diverse spese dovevano considerarsi non giustificate.

5 Successivamente, la ricorrente dava seguito ad una domanda di ragguagli del DAFSE con lettera 10 luglio 1992, alla quale erano acclusi gli elenchi dei tirocinanti che fruivano del programma di formazione. A tale proposito, la convenuta fa valere che la ricorrente non aveva menzionato, nella sua domanda di contributo iniziale, la partecipazione di tirocinanti estranei all'impresa né aveva precisato che solo 29 dei tirocinanti erano effettivamente vincolati all'impresa. Per contro, secondo la ricorrente, i tirocinanti che facevano parte dell'organico dell'impresa erano 81, ma alcuni di essi non avevano potuto o voluto continuare a lavorare nell'impresa al termine del loro tirocinio.

6 Il FSE presentava un primo progetto di decisione definitiva al DAFSE in data 23 ottobre 1992. Tale progetto veniva sostituito con nota 30 marzo 1993, n. 6259, contenente nuovi calcoli corredati di spiegazioni e delle «correzioni» effettuate tenendo conto degli elementi acquisiti nel corso della missione di controllo. Dopo aver ricevuto le osservazioni della ricorrente in merito al progetto di decisione definitiva, contenute in una lettera del 1° giugno 1993, il DAFSE trasmetteva alla Commissione il 22 settembre 1993 una nota informativa (allegato 4 del controricorso). In tale nota il DAFSE manifestava il proprio assenso al progetto della Commissione constatando, in primo luogo, che il numero di ore di formazione pratica era troppo elevato rispetto al numero di ore di formazione teorica; in secondo luogo, che alcune spese relative alla formazione del personale docente e all'impiego di determinati macchinari non erano state previste nella domanda iniziale di contributo né presentavano alcun nesso con la formazione impartita; in terzo luogo, che la riduzione effettuata per ammortamenti ordinari risultava dalla riduzione della durata del corso; e, in quarto luogo, che la circostanza che, in base alla domanda iniziale di contributo, i tirocinanti dovessero appartenere all'impresa e il programma dovesse svolgersi nell'ambito di un processo di ristrutturazione aveva rilevanza ai fini dell'ammissibilità dei beneficiari del programma di formazione. Il 12 ottobre 1993 il DAFSE completava le proprie osservazioni nello stesso senso.

7 Dopo aver sentito la Repubblica portoghese conformemente all'art. 6, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 17 ottobre 1983, n. 2950, concernente l'applicazione della decisione 83/516/CEE, relativa ai compiti del Fondo sociale europeo, modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1985, n. 3823, per via dell'adesione della Spagna e del Portogallo (rispettivamente GU L 289, pag. 1, e L 370, pag. 23; in prosieguo: il «regolamento n. 2950/83»), la Commissione adottava il 12 luglio 1994 una nuova decisione [C(94)1410/9] con la quale il contributo del FSE veniva ridotto a 7 843 401 ESC (in prosieguo: la «decisione controversa»). Secondo questa decisione, dall'esame della domanda di pagamento del saldo era emerso che una parte del contributo del FSE non era stata utilizzata alle condizioni stabilite dalla decisione di approvazione per i motivi esposti nella nota 30 marzo 1993, n. 6259, sopra richiamata. Tale decisione veniva notificata alla ricorrente il 28 dicembre 1994, con acclusa lettera del DAFSE.

Procedimento

8 Di conseguenza, la ricorrente, con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 24 febbraio 1995, ha proposto il presente ricorso.

9 Le parti sono state sentite nelle loro difese orali e nelle risposte ai quesiti scritti e orali rivolti loro dal Tribunale all'udienza svoltasi il 10 dicembre 1996.

Conclusioni

10 La ricorrente conclude, nel ricorso, che il Tribunale voglia:

— annullare parzialmente la decisione della Commissione relativa alla pratica n. 870708/P1, notificatale il 28 dicembre 1994.

11 Nella memoria di replica, essa conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione notificatale il 28 dicembre 1994,

— condannare la convenuta alle spese.

12 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso,

— condannare la ricorrente alle spese.

Nel merito

13 La ricorrente deduce, a sostegno del proprio ricorso di annullamento, due motivi, di cui il primo è relativo ad una violazione del principio della certezza del diritto, commessa in forma di mancata osservanza di un termine ragionevole, e il secondo ad una violazione del principio posto a tutela del legittimo affidamento e del divieto di reformatio in pejus.

14 Il Tribunale ritiene necessario esaminare dapprima il secondo motivo.

Sul motivo relativo ad una violazione del principio posto a tutela del legittimo affidamento e del divieto di reformatio in pejus

Sintesi degli argomenti delle parti

15 Nell'ambito di questo motivo, la ricorrente fa anzitutto valere che la decisione controversa è molto più restrittiva della prima decisione, pur basandosi sui medesimi fatti. Essa afferma nelle proprie memorie di non poter accettare nuove riduzioni, praticate «nonostante siano trascorsi oltre cinque anni dalla decisione del 1989».

16 La ricorrente raffronta le riduzioni operate nella decisione controversa con gli importi ritenuti non ammissibili nella prima decisione. Quanto al punto 14.5.1 della domanda di pagamento del saldo — formazione del personale docente —, tale importo era di 4 276 914 ESC nella prima decisione, mentre nella decisione controversa figura una somma pari a 7 092 914 ESC che la Commissione ha considerato non ammissibile e ciò, sostiene la ricorrente, per motivi nuovi. Sotto le rubriche 14.6 — ammortamenti ordinari — e 14.1 — retribuzioni dei tirocinanti — vi sarebbe del pari un aumento delle riduzioni operate rispetto alla prima decisione. La ricorrente si duole inoltre della circostanza che la convenuta abbia considerato non ammissibili, nella decisione controversa, 170 dei 199 tirocinanti sul motivo che essi erano tirocinanti esterni, e nonostante il fatto che sin dalla presentazione della domanda di versamento del saldo nel 1988 fosse al corrente della circostanza che il programma di formazione comprendeva tirocinanti esterni e che tali persone non erano state escluse dal programma nella prima decisione. La ricorrente non accetta neppure che una riduzione per l'una o l'altra voce si ripercuota automaticamente sulle altre voci. Conseguentemente, essa contesta la rettifica operata dalla Commissione in tale fase in conseguenza del mutamento del numero dei tirocinanti ammissibili.

17 Nel corso dell'udienza, rispondendo ad un quesito rivoltole dal Tribunale, essa ha riformulato e precisato il primo capo delle sue conclusioni, nel senso di chiedere l'annullamento della decisione controversa nella parte in cui quest'ultima contiene, rispetto alla prima decisione, nuove riduzioni in conseguenza dell'esclusione dei tirocinanti esterni dal programma di formazione. Essa ha puntualizzato che l'oggetto del ricorso è la riduzione proporzionale delle spese ammissibili effettuata a tale titolo nella decisione controversa, ribadendo al tempo stesso che l'importo delle spese ammissibili è quello approvato nella prima decisione.

18 La ricorrente contesta la tesi secondo la quale tutti gli elementi possono essere assoggettati a nuova valutazione allorché una decisione è stata annullata dalla Corte. Sarebbe contrario al principio del legittimo affidamento che la decisione controversa sia più restrittiva rispetto a quella annullata dalla sentenza della Corte nella causa C-304/89. La ricorrente sostiene del pari che la decisione controversa costituisce una «reformatio in pejus» su questioni da tempo accertate nella prima decisione.

19 Nel corso dell'udienza la ricorrente è tornata a sottolineare come la convenuta, a suo parere, avesse, sin da prima della decisione iniziale, conoscenza del fatto che al programma di formazione prendevano parte tirocinanti esterni. Ciò verrebbe dimostrato dalle affermazioni della convenuta nel suo controricorso, secondo le quali «era evidente, stando agli elementi della pratica di cui trattasi, che i beneficiari dei programmi di formazione professionale — i tirocinanti — erano in gran maggioranza persone esterne. Questa conclusione si desume dalla domanda di versamento del saldo, punto 11.2, contrariamente a quanto era indicato nella domanda iniziale di contributo».

20 Nella memoria di replica la ricorrente ha aggiunto che la convenuta ha del pari violato i principi di correttezza e regolarità del procedimento, adottando una nuova posizione su questioni che essa ben conosceva e aveva sostenuto davanti alla Corte nella causa C-304/89.

21 La convenuta ribatte che il solo obbligo che le incombeva nell'adozione dei provvedimenti necessari per l'esecuzione della sentenza della Corte nella causa C-304/89 era di offrire alle autorità portoghesi la possibilità di presentare le loro osservazioni prima della decisione definitiva di riduzione del contributo. Essa richiama la giurisprudenza del Tribunale secondo la quale, quando un atto è annullato per vizio di forma, l'unico obbligo che discende dalla sentenza è quello di eliminare i vizi che avevano inficiato il procedimento di adozione della decisione oggetto dell'annullamento (sentenza 14 febbraio 1990, causa T-38/89, Hochbaum/Commissione, Racc. pag. II-43).

22 La convenuta fa rilevare come le autorità portoghesi abbiano accettato integralmente le riduzioni proposte dalla Commissione in seguito a una nuova valutazione della pratica, come pure i motivi di tali riduzioni. L'assenso del DAFSE costituirebbe la manifestazione del diritto di audizione dello Stato membro previsto dalla normativa e prescritto dalla sentenza della Corte nella causa C-304/89. La convenuta ritiene che, se fosse stata tenuta ad adottare la stessa decisione per quanto concerne le riduzioni inizialmente proposte, la possibilità per la Repubblica portoghese di presentare le proprie osservazioni sarebbe stata circoscritta dalla decisione iniziale inficiata da vizio di forma.

23 Peraltro, la sentenza nella causa C-304/89 avrebbe avuto l'effetto di annullare ex tunc la decisione iniziale. Le parti si sarebbero trovate nella medesima situazione in cui versavano al momento dell'adozione della decisione annullata. Pertanto, la Commissione avrebbe ben potuto riesaminare o valutare ex novo la situazione sulla base del fascicolo completo. La convenuta ricorda come gli operatori economici non possano fondatamente nutrire alcun legittimo affidamento sul mantenimento di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie (sentenza della Corte 5 ottobre 1994, cause riunite C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Crispoltoni e a. Racc. pag. I-4863, punto 57).

24 Per giunta, la convenuta richiama la giurisprudenza comunitaria secondo la quale un singolo può invocare la tutela del legittimo affidamento solo quando l'amministrazione ha assunto nei suoi confronti impegni precisi e non equivoci, atti a giustificare speranze fondate (v. ad esempio sentenze del Tribunale 27 marzo 1990, causa T-123/89, Chomel/Commissione, Racc. pag. II-131, e 17 dicembre 1992, causa T-20/91, Holtbecker/Commissione, Racc. pag. II-2599). Essa constata che sin dal 1992 la ricorrente era stata informata del fatto che sarebbe stata adottata una nuova decisione da parte della Commissione. L'amministrazione non avrebbe fornito alla ricorrente alcuna indicazione precisa, tale da farle supporre che l'importo delle riduzioni fosse il medesimo che nella decisione iniziale.

Giudizio del Tribunale

25 Occorre preliminarmente constatare che, con il presente ricorso, la ricorrente contesta una decisione adottata dalla Commissione in sostituzione di una prima decisione relativa alla sua domanda di pagamento del saldo di un contributo del FSE, posto che la prima decisione è stata annullata dalla Corte con sentenza pronunciata nella causa C-304/89. In forza dell'art. 174 del Trattato, questa sentenza ha annullato la prima decisione con effetto ex tunc.

26 La decisione controversa è stata adottata ai sensi dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 2950/83, che dispone che, qualora il contributo del Fondo non sia utilizzato alle condizioni stabilite dalla decisione di approvazione, la Commissione può sospendere, ridurre o sopprimere il contributo, dopo aver dato allo Stato membro interessato la possibilità di presentare le sue osservazioni.

27 Da questa disposizione emerge in modo evidente che la concessione del contributo del FSE è subordinata al rispetto, da parte del beneficiario, delle condizioni dell'azione enunciate dalla Commissione nella decisione di approvazione, o dal beneficiario nella domanda di contributo oggetto di tale decisione di approvazione. In caso di inosservanza di queste condizioni, il beneficiario non può dunque fare legittimamente assegnamento sul pagamento per intero dell'importo concesso nella decisione di approvazione. In siffatta ipotesi, egli non può quindi far valere il principio del legittimo affidamento al fine di ottenere il pagamento del saldo dell'importo globale del contributo inizialmente accordato nella decisione di approvazione.

28 Invero, occorre ricordare che il principio del legittimo affidamento non può essere invocato da un'impresa che abbia commesso una violazione manifesta della normativa vigente (sentenza della Corte 12 dicembre 1985, causa 67/84, Sideradria/Commissione, Racc. pag. 3983, punto 21, e sentenza del Tribunale 24 aprile 1996, cause riunite T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94, Industrias Pesqueras Campos e a./Commissione, Racc. pag. II-247, punto 76).

29 Peraltro la Corte ha affermato che il principio del legittimo affidamento costituisce il corollario del principio della certezza del diritto, che esige che le norme giuridiche siano chiare e precise, ed è diretto a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario (sentenza della Corte 15 febbraio 1996, causa C-63/93, Duff e a., Racc. pag. I-569, punto 20).

30 Orbene, nel caso di specie l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 2950/83 subordina, in maniera chiara e precisa, il conseguimento per intero del contributo de quo all'osservanza delle condizioni connesse alla concessione del contributo, come si evince dai punti precedenti.

31 Discende da quanto sopra che la Commissione era autorizzata dal regolamento n. 2950/83 a verificare se il contributo del FSE fosse stato utilizzato conformemente alle condizioni risultanti dalla domanda di contributo a favore della ricorrente che le era stata inoltrata e che aveva costituito oggetto della decisione di approvazione 30 aprile 1987, che accordava un contributo finanziario per un importo di 80 857 968 ESC destinato alla formazione professionale di 199 persone. È in base ad un tale controllo che, ricevuta la domanda di pagamento del saldo, la Commissione doveva valutare, dopo aver sentito lo Stato membro interessato, l'esistenza eventuale di inadempimenti delle condizioni sopra menzionate che giustificassero la riduzione del contributo, ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 2950/83.

32 Sotto questo profilo, il Tribunale prende atto anzitutto che la sentenza della Corte nella causa C-304/89 ha avuto come effetto giuridico che sia la decisione definitiva adottata dalla Commissione nel giugno 1989, in ordine alla domanda di pagamento del saldo inoltrata dalla ricorrente, sia la ricostruzione dei fatti, propedeutica a tale decisione, sono divenute ex tunc prive di effetti. La Commissione aveva quindi l'obbligo di riesaminare gli elementi del fascicolo e di adottare una nuova decisione in ordine alla domanda di pagamento del saldo della ricorrente. Nel farlo, essa era tenuta a prendere in considerazione tutti gli elementi di fatto e di diritto disponibili al momento dell'adozione dell'atto. L'obbligo della Commissione di predisporre una decisione con tutta la diligenza richiesta e di adottarla prendendo a fondamento tutti i dati idonei ad incidere sul risultato discende, in particolare, dai principi di buona amministrazione, legalità e parità di trattamento. Ciò posto, non può rimproverarsi alla Commissione di aver riaperto la sua inchiesta e costituito un fascicolo completo.

33 D'altra parte, come fa rilevare la convenuta, se si fosse esclusa l'acquisizione al fascicolo degli elementi integrativi, gli eventuali effetti delle osservazioni della

Repubblica portoghese sarebbero stati circoscritti dalla decisione iniziale inficiata da un vizio di forma rilevante. La rilevanza di tale vizio procedurale è stata infatti sottolineata dalla Corte, che ha dichiarato 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, per lo Stato membro interessato, di presentare le sue osservazioni prima che venga adottata una decisione definitiva di riduzione costituisce una formalità sostanziale» (punto 21 della sentenza nella causa C-304/89). Nel caso di specie, pur avendo lo Stato membro ritenuto giustificate le riduzioni proposte dalla Commissione, il parere delle autorità nazionali avrebbe in teoria potuto avere un contenuto differente, talché la Commissione avrebbe dovuto eventualmente modificare in conseguenza il suo progetto. Le autorità portoghesi avrebbero infatti potuto far rilevare alla Commissione, ad esempio, che, contrariamente alla sua valutazione, alcune spese sembravano loro non ammissibili o ammissibili, e la Commissione avrebbe dovuto tener conto di queste osservazioni prima di adottare la decisione definitiva.

34 Orbene, esaminando i dati disponibili nel loro complesso, ivi compresi quelli acquisiti nel corso della missione di controllo, la Commissione ha rilevato delle irregolarità nel programma attuato dalla ricorrente. Le regolarità accertate dagli uffici della Commissione sono state confermate dal DAFSE. Infatti, nella nota informativa da questo trasmessa alla Commissione (v. supra, punto 6), il DAFSE ha confermato che la domanda di pagamento del saldo presentata dalla ricorrente conteneva determinate spese che non erano state autorizzate nella decisione di approvazione del contributo e che non avevano alcun nesso con la formazione impartita. Peraltro, il numero di ore di formazione pratica era troppo elevato rispetto al numero di ore di formazione teorica, tenuto conto di una circolare del DAFSE notificata alla ricorrente. Infine, la maggior parte dei tirocinanti non faceva parte dell'organico della ricorrente, contrariamente a quanto era stato indicato nella domanda di contributo, e l'azione non si è quindi svolta nel quadro di un processo di ristrutturazione, come pure si indicava nella domanda di contributo ed era stato autorizzato nella decisione di approvazione. Il Tribunale constata al riguardo, con riferimento al numero effettivo di tirocinanti appartenenti all'impresa, che la ricorrente si è limitata ad affermare, senza fornire il minimo elemento a sostegno della sua affermazione, che i tirocinanti che rispondevano a tale requisito erano 81 e che la cifra di 29 avanzata al riguardo dalla Commissione era inesatta. Essa non ha quindi dimostrato l'ammissibilità delle spese relative a determinati tirocinanti.

35 Ne consegue che la ricorrente manifestamente non ha rispettato le condizioni alle quali era subordinata la concessione del contributo del FSE. Pertanto, essa non può valersi del principio del legittimo affidamento per chiedere l'annullamento della decisione controversa adducendo che quest'ultima riduce l'importo del contributo inizialmente concesso a causa delle irregolarità da essa commesse.

36 Del pari, prevedendo l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 2950/83 la possibilità di sospensione, riduzione o soppressione del contributo in caso di inosservanza delle condizioni, la ricorrente non può neppure far valere il divieto di reformatio in pejus per aver la Commissione deciso di ridurre il contributo a causa di irregolarità commesse dalla ricorrente.

37 Per il complesso delle ragioni sopra esposte, questo motivo non può essere accolto.

Sul motivo relativo ad una violazione del principio della certezza del diritto, commessa in forma di mancata osservanza di un termine ragionevole

Sintesi degli argomenti delle parti

38 Nell'ambito di questo motivo, la ricorrente fa valere che la decisione controversa è stata adottata otto anni dopo il deposito della domanda di contributo finanziario, sette anni dopo la realizzazione del programma di formazione, oltre cinque anni dopo la prima decisione e quasi quattro anni dopo la sentenza d'annullamento. La decisione sarebbe stata adottata al di fuori di un termine ragionevole, il che costituirebbe del pari una violazione del diritto comunitario, in particolare del principio

della certezza del diritto (sentenza della Corte 13 luglio 1965, causa 111/63, Lemmerz-Werke/Alta Autorità, Racc. pag. 971). La ricorrente aggiunge che questo ritardo non può esserle imputato.

39 La convenuta nega l'esistenza della violazione asserita e argomenta che ciascun caso concreto dev'essere valutato separatamente. Essa si sarebbe sollecitamente adoperata per l'esecuzione della sentenza della Corte nella causa C-304/89. L'iter della decisione, comprendendo diverse fasi, avrebbe necessariamente richiesto del tempo. Nel corso della missione di controllo in Portogallo la Commissione avrebbe preso conoscenza di dati aggiuntivi che le sarebbero stati trasmessi dalle autorità nazionali. Essa avrebbe dovuto studiarli in dettaglio. Sarebbe stato tra l'altro necessario compiere un'analisi della contabilità della ricorrente. Le autorità nazionali avrebbero anch'esse avuto bisogno di tempo per studiare la pratica e richiedere le osservazioni della ricorrente, prima di emettere il loro parere sui progetti della Commissione.

Giudizio del Tribunale

40 Il Tribunale constata che, secondo la ricorrente, trascorso un lasso di tempo così lungo come quello di cui trattasi nel caso di specie, la Commissione non può più legittimamente modificare la sua valutazione di una situazione particolare. Orbene, la giurisprudenza distingue il termine di esecuzione di una sentenza dal termine entro il quale è in via di principio consentita la revoca di un atto illegittimo da parte dell'istituzione da cui promana.

41 L'obbligo dell'istituzione comunitaria di dare esecuzione ad una sentenza di annullamento pronunciata dal giudice comunitario discende dall'art. 176 del Trattato. È stato riconosciuto dalla Corte che tale esecuzione esige l'adozione di un certo numero di provvedimenti amministrativi e non può normalmente compiersi nell'immediato, e che l'istituzione dispone di un termine ragionevole per conformarsi

ad una sentenza che annulla una sua decisione. Il problema se il termine sia ragionevole o meno dipende dalla natura dei provvedimenti da adottare nonché dalle circostanze contingenti del caso di specie (sentenza della Corte 12 gennaio 1984, causa 266/82, Turner/Commissione, Racc. pag. 1, punti 5 e 6; v. altresì, in un contesto normativo, sentenza della Corte 5 luglio 1995, causa C-21/94, Parlamento/Consiglio, Racc. pag. I-1827, punto 33).

42 Quanto alla revoca di un atto amministrativo ad opera dell'istituzione da cui promana, la Corte ha riconosciuto alle istituzioni comunitarie il diritto di revocare un atto inficiato da illegittimità se la revoca interviene entro un termine ragionevole (sentenze della Corte 3 marzo 1982, causa 14/81, Alpha Steel/Commissione, Racc. pag. 749, punto 10; 26 febbraio 1987, causa 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Commissione, Racc. pag. 1005, punto 12; e 20 giugno 1991, causa C-248/89, Cargill/Commissione, Racc. pag. 2987, punto 20). Questa giurisprudenza concerne le situazioni nelle quali l'autorità stessa rileva l'illegittimità di un atto e il termine decorre dalla data di adozione dell'atto illegittimo.

43 Con riguardo al caso di specie, l'argomentazione della ricorrente, che ingloba il periodo anteriore all'annullamento della prima decisione, non può essere accolta. Come ha già stabilito il Tribunale (v. supra, punto 32), la Commissione era tenuta, in seguito all'annullamento della prima decisione da parte della Corte, a riesaminare il complesso dei dati disponibili al momento dell'adozione dell'atto e ad adottare una nuova decisione sulla domanda di pagamento del saldo. Non si tratta quindi, nel caso specifico, di una revoca di un atto da parte dell'istituzione ai sensi della giurisprudenza citata nel punto precedente. Di conseguenza, il periodo trascorso prima dell'annullamento della prima decisione è privo di qualsiasi rilevanza ai fini della valutazione della regolarità della seconda decisione, controversa nel presente procedimento.

44 Il lasso di tempo rilevante nel caso di specie, ai fini dell'esame del presente motivo, è quello intercorso tra la pronuncia della sentenza d'annullamento, il 7 maggio 1991, e la data di adozione della nuova decisione, il 12 luglio 1994, vale a dire un

termine di 38 mesi o più di tre anni. Più esattamente, nove mesi dopo la pronuncia della sentenza d'annullamento il FSE ha proceduto alla riassunzione e al riesame della pratica che, dopo la missione di controllo e la consultazione delle autorità nazionali, ha condotto a una decisione definitiva 29 mesi più tardi.

45 La questione se il termine entro il quale è stata data esecuzione alla sentenza d'annullamento sia stato ragionevole dev'essere valutata caso per caso. La ragionevolezza del termine dipende dalla natura dei provvedimenti da adottare, nonché dalle circostanze contingenti del caso specifico. Nel caso di specie, occorre quindi tener conto delle varie fasi che il procedimento di decisione ha comportato.

46 Orbene, la sentenza della Corte nella causa C-304/89 ha, come si è già rilevato, reso priva di effetti la ricostruzione dei fatti propedeutica alla prima decisione. Inoltre, l'esattezza e la sufficiente completezza dei dati utilizzati nella prima decisione erano divenute dubbie. Stando così le cose, è stato necessario ristabilire gli elementi della pratica. Questo lavoro, che è stato orientato e condizionato da sospetti di irregolarità, ha incluso l'organizzazione di una missione di controllo in Portogallo, l'esame di dati acquisiti e varie consultazioni delle autorità portoghesi. Le autorità nazionali hanno del pari sentito la ricorrente sui progetti di decisione della Commissione. Il Tribunale ritiene che, alla luce delle circostanze particolari testé esposte, il procedimento sia stato lungo, ma che la sua durata non abbia ecceduto un termine ragionevole.

47 Comunque sia, in caso di ricorso d'annullamento, un termine ancorché non ragionevole non è di per sé circostanza atta a rendere illegittima la decisione controversa e a giustificare così il suo annullamento a causa di una violazione del principio della certezza del diritto. Un ritardo verificatosi nello svolgimento dell'iter di esecuzione di una sentenza non è di natura tale da incidere, di per sé, sulla validità dell'atto emanato, dal momento che, se tale atto fosse annullato semplicemente per

la sua tardività, resterebbe impossibile adottare un atto valido, non potendo l'atto che dovrebbe sostituire quello annullato essere meno tardivo di quest'ultimo (v., per analogia, sentenza del Tribunale 18 giugno 1996, causa T-150/94, Vela Palacios/Comitato economico e sociale, Racc. PI pag. II-877, punto 44).

48 Alla luce di tutti questi motivi, il Tribunale conclude che il lasso di tempo trascorso nel caso di specie non ha avuto come conseguenza una violazione del principio della certezza del diritto.

49 Questo motivo va del pari disatteso.

50 Emerge da tutto quanto precede che il ricorso dev'essere respinto integralmente.

Sulle spese

51 Sebbene la ricorrente sia rimasta soccombente nelle sue pretese, occorre tuttavia tener conto, ai fini del regolamento delle spese, della mancanza di diligenza della convenuta e, in particolare, della circostanza che essa non aveva accertato l'esattezza e la sufficiente completezza dei dati utilizzati nella prima decisione, né aveva consultato le autorità nazionali in tale ambito. Invero, gli sviluppi del procedimento di decisione, come descritti sopra, sono stati tali da avere come conseguenza che la ricorrente è stata per lungo tempo in uno stato di incertezza quanto al suo diritto di ottenere per intero il contributo finanziario accordatole. Stando così le cose, non può considerarsi con rigore il fatto che la ricorrente abbia adito il Tribunale per far valutare questo comportamento e trarne conclusioni. Occorre pertanto constatare che il sorgere della controversia è stato favorito dal comportamento della convenuta.

52 Conseguentemente, occorre applicare l'art. 87, n. 3, secondo comma, del regolamento di procedura, ai cui termini il Tribunale può condannare una parte, anche se non soccombente, a rimborsare all'altra le spese che le ha causato con il proprio comportamento (v., mutatis mutandis, sentenza della Corte 27 gennaio 1983, causa 263/81, List/Commissione, Racc. pag. 103, punti 30 e 31, e sentenza del Tribunale 16 ottobre 1996, causa T-336/94, Efisol/Commissione, Racc. pag. II-1343, punti 38 e 39) e condannare la Commissione a sopportare tutte le spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Commissione sopporterà tutte le spese.

Saggio Tiili Moura Ramos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 marzo 1997.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

A. Saggio