

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

12 gennaio 1995 *

Nella causa T-85/94,

Eugénio Branco, Lda, società di diritto portoghese, con sede in Lisbona, con l'avv. Bolota Belchior, del foro di Vila Nova de Gaia, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Jacques Schroeder, 6, rue Heine,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Francisco De Sousa Fialho, membro del servizio giuridico, e Horstpeter Kreppel, dipendente statale distaccato presso il servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: il portoghese.

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 29 marzo 1993, recante riduzione del contributo inizialmente concesso alla ricorrente da parte del Fondo sociale europeo,

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

composto dai signori J. Biancarelli, presidente, C. P. Briët e C. W. Bellamy, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 novembre 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo, fatti della controversia e procedimento

Il contesto normativo

1 Ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. a), 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»), quest'ultimo partecipa al finanziamento di azioni di formazione e di orientamento professionali.

- 2 L'art. 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 (GU L 289, pag. 1, in prosieguo: il «regolamento»), elenca le spese che possono essere oggetto di un contributo del Fondo sociale europeo (in prosieguo: il «FSE»).
- 3 L'approvazione da parte del FSE di una domanda di finanziamento comporta, ai sensi dell'art. 5, n. 1, del regolamento, il versamento, alla data prevista per l'inizio dell'azione di formazione, di un anticipo del 50% del contributo concesso. A norma del n. 4 della stessa disposizione, le domande di pagamento del saldo contengono una relazione particolareggiata sul contenuto, i risultati e gli aspetti finanziari dell'azione considerata; lo Stato membro interessato certifica l'esattezza fattuale e contabile delle indicazioni contenute nelle domande di pagamento.
- 4 Infine, ai sensi dell'art. 6, n. 1, del regolamento, qualora il contributo del FSE 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. Il n. 2 dello stesso articolo dispone che le somme versate, che non siano state utilizzate alle condizioni fissate dalla decisione di approvazione, vengono recuperate.

I fatti della controversia

- 5 Nel 1987, il Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Dipartimento delle pratiche del Fondo sociale europeo, in prosieguo: il «DAFSE») ha

presentato ai servizi del FSE, a nome della Repubblica portoghese e in favore della ricorrente, una domanda di contributo finanziario per l'esercizio 1988, relativo ad un progetto di azione di formazione.

6 Il progetto per il quale è stato richiesto il contributo, recante il numero di fascicolo 880280P1, è stato approvato con decisione della Commissione notificata alla ricorrente con lettera del DAFSE 25 maggio 1988. La decisione stabiliva l'importo del contributo del FSE a 62 191 499 ESC. Da parte sua, la Repubblica portoghese si è impegnata a finanziare detto progetto fino a concorrenza di 50 883 954 ESC, per mezzo dell'Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (bilancio della previdenza sociale/istituto di gestione finanziaria della previdenza sociale, in prosieguo: lo «OSS/IGFSS»). Il finanziamento dell'azione di formazione era completato da contributi privati.

7 Il 12 agosto 1988, ai sensi dell'art. 5, n. 1, del regolamento, la ricorrente ha percepito un anticipo del 50% dell'importo del contributo concesso dal FSE, nonché di quello concesso dallo OSS/IGFSS, pari, rispettivamente, a 31 095 749 ESC e a 25 441 977 ESC.

8 Terminata l'azione di formazione, la ricorrente, avendo constatato che il costo finale dell'azione ammontava ad un importo di 104 289 500 ESC, inferiore cioè a quello inizialmente previsto, ha presentato al DAFSE una richiesta di pagamento del saldo dei contributi pubblici. In proposito, essa ha calcolato un saldo di esecuzione di 20 527 598 ESC dovuto dal FSE e di 16 795 307 ESC dovuto dallo OSS/IGFSS.

9 A seguito della presentazione della detta domanda, il DAFSE ha proceduto, in conformità all'art. 5, n. 4, del regolamento, ad un'analisi contabile e documentale

dell'azione di formazione realizzata da parte della ricorrente, nonché alla certificazione della domanda di pagamento del saldo presentata al FSE.

10 Mentre l'analisi era ancora in corso, il DAFSE ha versato alla ricorrente l'importo di 16 795 307 ESC, corrispondente al saldo del contributo da versare da parte dello OSS/IGFSS, indicando tuttavia che detto versamento non pregiudicava la decisione di approvazione da parte della Commissione.

11 Con lettera 23 maggio 1990, il DAFSE ha comunicato alla ricorrente le spese che, a suo parere, erano imputabili ai sensi del regolamento. Dalla lettera emergeva come, secondo il DAFSE, talune spese presentate dalla ricorrente non fossero imputabili, mentre l'importo di alcune delle spese imputabili doveva, secondo il DAFSE, essere ridotto rispetto all'importo dichiarato dalla ricorrente.

12 Per questo motivo, nella stessa lettera il DAFSE informava, in primo luogo, la ricorrente che il contributo del FSE avrebbe dovuto essere ridotto a 30 672 242 ESC e quello dello OSS/IGFSS a 25 095 471 ESC e, in secondo luogo, ordinava alla ricorrente di restituire una parte degli importi già ricevuti dal FSE e dallo OSS/IGFSS, pari rispettivamente a 423 507 ESC e a 17 141 813 ESC.

13 Il 23 maggio 1990 il DAFSE, a nome della ricorrente, ha altresì proposto ai competenti servizi della Commissione una domanda di pagamento del saldo, nella fattispecie negativo. La domanda comprendeva una proposta di riduzione del contributo, nei termini indicati nella lettera inviata alla ricorrente dal DAFSE il 23 maggio 1990.

14 La ricorrente, in disaccordo con la posizione del DAFSE, ha deciso di attendere la decisione finale della Commissione in merito alla detta domanda di pagamento del saldo.

15 Il 29 marzo 1993 la Commissione ha comunicato al DAFSE la propria decisione in ordine al contributo finale del FSE a diverse azioni di formazione in Portogallo, tra le quali quella effettuata dalla ricorrente.

16 La decisione ha il seguente tenore:

«Oggetto: Fascicoli/88 sottoposti alla decisione della CCE

Egregio Signore,

A seguito dei chiarimenti richiesti dai Vostri uffici in merito al fascicolo in oggetto, Vi informiamo che, dopo aver analizzato le richieste di pagamento di saldo di cui ai fascicoli qui di seguito indicati, il contributo finale del Fondo sociale europeo approvato dagli uffici della Commissione è stato il seguente:

Fascicoli	Contributo FSE (punto 15.1 dell'allegato 2)
-----------	--

(...)

880280 P 1

30 672 242 Esc.

(...)

(formula di cortesia)

(f.to) A. Kastrissianakis
Capo Unità»

- 17 A seguito della detta decisione, il 15 dicembre 1993 il DAFSE ha inviato alla ricorrente una lettera, ricevuta il 17 dicembre 1993. I primi paragrafi della lettera, aventi ad oggetto il «fascicolo 880280 P1», recitano quanto segue:

«Vi informiamo, per Vostra utilità, che la domanda di pagamento del saldo relativo al fascicolo innanzi menzionato è stata approvata dalla Commissione delle Comunità europee, secondo la comunicazione allegata alla nostra lettera n. 5943 del 23 maggio 1990.

Dato che l'importo di cui trattasi è già stato restituito agli uffici del Fondo sociale europeo, Vi ricordiamo che siete tenuti a rimborsarlo entro 30 giorni, altrimenti i nostri servizi si vedranno costretti a promuovere il procedimento di cui al decreto legge n. 158/90 del 17 maggio, nella versione risultante dal decreto legge n. 246/91 del 16 luglio».

I paragrafi seguenti della lettera indicano le modalità per la restituzione dell'importo.

Il procedimento

- 18 In queste circostanze, con atto depositato il 23 febbraio 1994 presso la cancelleria del Tribunale la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 19 La Commissione, dopo aver ricevuto notifica del ricorso, non ha depositato entro il termine fissato il proprio controricorso. Con lettera depositata presso la cancelleria il 17 giugno 1994, la ricorrente ha chiesto al Tribunale di accogliere le sue conclusioni, in conformità all'art. 122, n. 1, del regolamento di procedura. Con lettera

21 giugno 1994, la domanda è stata notificata alla Commissione. La presente sentenza è pertanto pronunciata in contumacia, alle condizioni prescritte dall'art. 122, n. 2, del regolamento di procedura.

20 Con decisione 7 luglio 1994, comunicata alle parti con lettera 21 luglio 1994, il Tribunale ha disposto, in applicazione degli artt. 14 e 51 del suo regolamento di procedura, di rimettere la causa ad una Sezione composta da tre giudici.

21 Su richiesta del Tribunale dell'11 luglio 1994, sollevata ai sensi dell'art. 64 del suo regolamento di procedura, il 18 luglio 1994 la Commissione ha prodotto copia della decisione 29 marzo 1993, della quale la ricorrente chiede l'annullamento.

22 La fase orale del procedimento si è svolta il 10 novembre 1994. Presenti i rappresentanti della convenuta, il legale della ricorrente è stato sentito nelle sue difese orali e nelle risposte ai quesiti del Tribunale.

Conclusioni della ricorrente

23 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della Commissione comunicata alla ricorrente il 17 dicembre 1993, con la quale è stata approvata la domanda di pagamento del saldo relativa al fascicolo dei contributi del FSE, nella parte in cui detta decisione ha dichiarato non imputabili le spese esposte dalla ricorrente ed ha imposto la restituzione di un importo di 423 507 ESC al FSE e di 17 141 813 ESC alla Repubblica portoghese, negando altresì alla ricorrente il versamento di 20 527 598 ESC da parte del FSE;

— condannare la Commissione alle spese.

Sulla ricevibilità

- 24 Il Tribunale rammenta che, affinché il presente ricorso d'annullamento sia ricevibile, debbono ricorrere i presupposti di cui all'art. 173, quarto comma, del Trattato CE. In forza di tale norma il ricorso deve, in particolare, essere proposto contro le decisioni di cui la ricorrente sia destinataria o contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardino direttamente ed individualmente.
- 25 Benché la ricorrente non sia la destinataria della decisione di cui trattasi, che era indirizzata al DAFSE, è evidente che la decisione riguarda la ricorrente direttamente ed individualmente, in quanto beneficiaria del contributo.
- 26 Come si evince dalla giurisprudenza della Corte, infatti, una decisione della Commissione recante riduzione di un contributo FSE, quale la decisione contestata, pur se indirizzata ad uno Stato membro riguarda direttamente ed individualmente il destinatario del contributo, in quanto lo priva di una parte del contributo che gli era stato inizialmente accordato, senza che lo Stato membro disponga, sotto questo profilo, di un proprio potere discrezionale (sentenze della Corte 7 maggio 1991, causa C-291/89, Interhotel/Commissione, Racc. pag. I-2257, punto 13, e causa C-304/89, Oliveira/Commissione, Racc. pag. I-2283, punto 13; 4 giugno 1992, causa C-157/90, Infortec/Commissione, Racc. pag. I-3525, punto 17, causa C-181/90, Consorgan/Commissione, Racc. pag. I-3557, punto 12, e causa C-189/90, Cipeke/Commissione, Racc. pag. I-3573, punto 12).
- 27 Ne consegue che, in questa fase dell'analisi del Tribunale, alla luce dei requisiti imposti dall'art. 173 del Trattato CE, il presente ricorso è ricevibile.

Sul merito

28 A sostegno del ricorso la ricorrente deduce sette motivi. Il primo motivo verte sulla violazione dell'art. 190 del Trattato CEE (in prosieguo: il «Trattato»), il secondo su una violazione dei diritti della difesa, il terzo su una violazione di forme sostanziali, il quarto su una violazione delle disposizioni del regolamento e della decisione 83/516, il quinto su una violazione dei diritti quesiti, il sesto su una violazione dei principi di legittimo affidamento e di certezza del diritto e, infine, il settimo su una violazione del principio di proporzionalità.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'art. 190 del Trattato

29 A sostegno di questo motivo, la ricorrente rileva che la motivazione di una decisione della Commissione deve non soltanto fornire all'interessato informazioni e indicazioni sufficienti per giudicarne la legittimità e la fondatezza, ma anche consentire al giudice comunitario di effettuare detto controllo (sentenza della Corte 7 aprile 1987, causa 32/86, Sisma/Commissione, Racc. pag. 1645, punto 8).

30 Orbene, la ricorrente osserva che la lettera del DAFSE datata 15 dicembre 1993 non contiene alcuna giustificazione, motivazione o indicazione del fondamento della decisione adottata dalla Commissione. Così pure, secondo la ricorrente, il DAFSE non ha indicato, nella lettera 23 maggio 1990, le ragioni o motivazioni per le quali ha ritenuto che talune spese non fossero imputabili e che l'importo di alcune spese imputabili dovesse essere ridotto.

31 La ricorrente conclude che, non avendola messa in grado di controllare la legittimità e la fondatezza della decisione della Commissione, quest'ultima ha trasgredito l'obbligo di motivazione che le incombe in forza dell'art. 190 del Trattato.

Giudizio del Tribunale

- 32 Come emerge da una giurisprudenza costante, l'obbligo di motivare una decisione individuale ha lo scopo di consentire alla Corte di esercitare il suo sindacato di legittimità sulla decisione e di fornire all'interessato indicazioni sufficienti per giudicare se la decisione è fondata oppure se è eventualmente inficiata da un vizio che consente di contestarne la validità. La portata di quest'obbligo dipende dalla natura dell'atto in questione e dal contesto nel quale è stato adottato (sentenze *Sisma/Commissione*, citata, punto 8, *Consorgan/Commissione*, citata, punto 14, e *Cipeke/Commissione*, citata, punto 14).
- 33 Con riferimento alla motivazione di una decisione di ridurre l'importo di un contributo del FSE inizialmente concesso, è stato dichiarato che, tenuto conto in particolare del fatto che una decisione del genere determina conseguenze gravi per il destinatario del contributo, essa deve far risultare chiaramente i motivi che giustificano la riduzione del contributo rispetto all'ammontare inizialmente approvato (sentenze *Consorgan/Commissione*, citata, punto 18, e *Cipeke/Commissione*, citata, punto 18; sentenza del Tribunale 6 dicembre 1994, causa T-450/93, *Lisrestal/Commissione*, Racc. pag. II-1177, punto 52).
- 34 Occorre di conseguenza esaminare se, nel caso di specie, la decisione controversa soddisfi i requisiti imposti dall'art. 190 del Trattato, come interpretato dal giudice comunitario.
- 35 In proposito il Tribunale rileva che, come si evince tanto dal contesto normativo pertinente quanto dalla giurisprudenza della Corte, la concessione dei contributi finanziari del FSE si fonda su un sistema di stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri (v., in particolare, l'art. 5, n. 4, del regolamento, nonché le sentenze della Corte 15 marzo 1984, causa 310/81, *EISS/Commissione*, Racc. pag. 1341, punti 14 e 15, e *Interhotel/Commissione*, citata, punto 16).

36 Pertanto, in un caso in cui, come nella fattispecie, la Commissione confermi puramente e semplicemente la proposta di uno Stato membro di ridurre un contributo inizialmente concesso, il Tribunale ritiene che la decisione della Commissione possa essere considerata debitamente motivata, ai sensi dell'art. 190 del Trattato, vuoi allorché espone essa stessa chiaramente i motivi che giustificano la riduzione del contributo, vuoi, in mancanza di ciò, allorché si riferisce in modo sufficientemente chiaro ad un atto delle competenti autorità nazionali dello Stato membro interessato nel quale queste ultime abbiano chiaramente illustrato i motivi di una siffatta riduzione.

37 Orbene, il Tribunale rileva che nella fattispecie la decisione controversa non reca alcuna indicazione in ordine al motivo per il quale la Commissione ha ridotto il contributo finanziario inizialmente concesso, né in ordine al motivo per il quale essa ha aderito alla proposta dello Stato membro di ridurre il contributo di cui trattasi.

38 D'altronde, nemmeno la lettera inviata dal DAFSE alla ricorrente in data 23 maggio 1990 — nella quale quest'ultima veniva informata tanto del fatto che talune spese non erano imputabili quanto del fatto che l'importo di alcune spese imputabili doveva essere ridotto — contiene alcuna indicazione relativa al motivo per il quale lo Stato membro ha assunto detta posizione.

39 Alla luce di quanto precede, il Tribunale ritiene che il primo motivo, vertente sulla carenza di motivazione, sia fondato e che, pertanto, la decisione della Commissione 29 marzo 1993, recante riduzione del contributo inizialmente concesso alla ricorrente da parte del FSE, debba essere annullata, senza che occorra esaminare gli altri motivi dedotti dalla ricorrente.

Sulle spese

40 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è rimasta soccombente, viste le conclusioni della ricorrente va condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

pronunciandosi in contumacia,

dichiara e statuisce:

- 1) **La decisione della Commissione 29 marzo 1993, recante riduzione del contributo inizialmente concesso alla ricorrente da parte del FSE, è annullata.**
- 2) **La Commissione è condannata alle spese.**

Biancarelli

Briët

Bellamy

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 gennaio 1995.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J. Biancarelli