SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
22 gennaio 2004 *

Nel procedimento C-271/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Consiglio di Stato nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

e

Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. a r.l. (CO.P.P.I.),

con l'intervento di:

Società Concentrati Bevibili Sicilia a r.l. (C.B.S.)

e

Società Impianti Brevetti Servizi a r.l. (Ibiesse),

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 19 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355, relativo a un'azione comune per il

* Lingua processuale: l'italiano.

miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 51, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1984, n. 1932 (GU L 180, pag. 1), dell'art. 23 del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082 (GU L 193, pag. 20), e dell'art. 8 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. C. Gulmann, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dai sigg. J.N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet e R. Schintgen e dalla sig.ra F. Macken (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. S. Alber
cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. a r.l. (CO.P.P.I.), dagli avv.ti G. Guarino e A. Guarino;

— per il governo italiano, dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dal sig. G. De Bellis, avvocato dello Stato;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. L. Visaggio, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. a r.l. (CO.P.P.I.), rappresentato dall'avv. A. Guarino, del governo italiano, rappresentato dal sig. G. De Bellis, e della Commissione, rappresentata dalla sig.ra C. Cattabriga, in qualità di agente, all'udienza del 17 ottobre 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 novembre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 8 maggio 2001, pervenuta alla cancelleria della Corte il 9 luglio seguente, il Consiglio di Stato ha proposto, ai sensi dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 19 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355, relativo a un'azione comune per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei

prodotti agricoli (GU L 51, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1984, n. 1932 (GU L 180, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 355/77»), dell'art. 23 del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082 (GU L 193, pag. 20; in prosieguo: il «regolamento n. 4253/88»), e dell'art. 8 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13).

2 Tale questione è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. a r.l. (in prosieguo: il «CO.P.P.I.») e il Ministero per le Politiche Agricole e Forestali (in prosieguo: il «Ministero»), avente ad oggetto la decisione di quest'ultimo di revocare il decreto ministeriale 7 agosto 1993, n. 485, ai sensi del quale era stato attribuito al CO.P.P.I. un contributo finanziato dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (in prosieguo: il «FEAOG»), sezione «orientamento».

Contesto normativo

Il regolamento n. 355/77

3 Gli artt. 1, n. 3, e 2 del regolamento n. 355/77 stabiliscono che la Commissione delle Comunità europee può accordare un contributo per l'azione comune finanziando tramite il FEAOG progetti che si inseriscano in programmi specifici, previamente elaborati dagli Stati membri e approvati dalla Commissione, volti

allo sviluppo o alla razionalizzazione del trattamento, della trasformazione o della commercializzazione di prodotti agricoli.

4 L'art. 19, n. 2, del regolamento n. 355/77 prevede quanto segue:

«Per tutta la durata dell'intervento del [FEAOG], l'autorità o l'organismo all'uopo designato dallo Stato membro interessato trasmette alla Commissione, a richiesta di quest'ultima, tutti gli elementi giustificativi e tutti i documenti atti ad accertare l'adempimento delle condizioni finanziarie o di altro genere prescritte per ciascun progetto. La Commissione può, all'occorrenza, effettuare un controllo sul posto.

La Commissione, previa consultazione del comitato del [FEAOG] sugli aspetti finanziari, può decidere (...) di sospendere, ridurre o sopprimere il contributo del [FEAOG],

(...)

se il beneficiario vende le attrezzature o le installazioni che hanno beneficiato del contributo del [FEAOG] entro un termine di sei anni o dieci anni a decorrere, rispettivamente, dal loro acquisto o dalla fine dei lavori, senza autorizzazione preventiva della Commissione.

La decisione è notificata allo Stato membro interessato e al beneficiario.

La Commissione procede al recupero delle somme il cui pagamento non era o non è più giustificato».

Il regolamento (CEE) n. 2052/88

5 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento (CEE) n. 2052/88, relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti (GU L 185, pag. 9), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2081 (GU L 193, pag. 5; in prosieguo: il «regolamento n. 2052/88»):

«L'azione comunitaria è complementare alle azioni nazionali corrispondenti o vi contribuisce. Ciò è il risultato della stretta concertazione tra la Commissione, lo Stato membro interessato, le autorità e gli organismi competenti — comprese, nell'ambito delle modalità offerte dalle regole internazionali e delle prassi esistenti proprie a ciascuno Stato membro, le parti economiche e sociali — designati dallo Stato membro a livello nazionale, regionale, locale o altro, i quali agiscono in qualità di partner che perseguono un obiettivo comune. Tale concertazione sarà in appresso denominata "partnership". La partnership è operante in fatto di preparazione e finanziamento, nonché di valutazione ex ante, sorveglianza e valutazione ex post delle azioni.

La partnership opera nel pieno rispetto delle competenze istituzionali, giuridiche e finanziarie di ciascun partner».

6 L'art. 5 del regolamento n. 2052/88, intitolato «Forme d'intervento», al n. 2 dispone quanto segue:

«Quanto ai Fondi strutturali (...) l'intervento finanziario assume principalmente una delle seguenti forme:

a) cofinanziamento di programmi operativi;

b) cofinanziamento di un regime di aiuti nazionale, compresi i rimborsi;

c) concessione di sovvenzioni globali, gestite in genere da un intermediario, designato dallo Stato membro con l'accordo della Commissione, e da esso suddivise in singole sovvenzioni da erogarsi ai beneficiari finali;

d) cofinanziamento di progetti appropriati;

e) sussidi all'assistenza tecnica, comprendenti anche le misure di preparazione, di valutazione ex ante, di sorveglianza e di valutazione ex post degli interventi e i progetti pilota e di dimostrazione.

Le forme d'intervento, eccetto quelle previste alla lettera e) avviate su iniziativa della Commissione, possono essere solo quelle decise dallo Stato membro o dalle autorità competenti da esso designate e devono essere sottoposte alla Commissione da detto Stato membro o da qualsiasi altro organismo da esso eventualmente designato a tal fine.

(...)».

Il regolamento n. 4253/88

7 Il regolamento n. 4253/88 è entrato in vigore, ai sensi del suo art. 34, il 1° gennaio 1989. Esso contiene, al titolo IV, intitolato «Contributi dei Fondi», gli artt. 14-16, relativi, rispettivamente, al trattamento delle domande di contributo finanziario dei Fondi strutturali, ai requisiti per la sovvenzionabilità con tali contributi e a talune disposizioni specifiche.

8 Il regolamento n. 2082/93 sancisce, al sesto 'considerando', che, «in virtù del principio di sussidiarietà, e fatte salve le competenze della Commissione a cui spetta in particolare gestire le risorse finanziarie della Comunità, la responsabilità di applicare le forme d'intervento menzionato nei quadri comunitari di sostegno deve incombere principalmente agli Stati membri al livello territoriale adeguato secondo la specificità di ciascuno Stato membro».

9 Ai sensi dell'art. 14, n. 1, del regolamento n. 4253/88:

«Le domande di contributo dei Fondi strutturali (...), a parte le azioni di assistenza tecnica di cui all'articolo 5, paragrafo 2, lettera e), del regolamento

(CEE) n. 2052/88, intraprese su iniziativa della Commissione, sono elaborate dallo Stato membro o dalle competenti autorità designate da quest'ultimo a livello nazionale, regionale, locale o altro e sono presentate alla Commissione dallo Stato membro o da qualsiasi organismo da esso eventualmente designato a tal fine. Ogni domanda concerne principalmente le forme d'intervento previste dall'articolo 5 di detto regolamento».

10 Ai sensi dell'art. 21, n. 1, prima frase, di tale regolamento, il pagamento del contributo finanziario è effettuato in conformità degli impegni di bilancio ed è destinato all'autorità o all'organismo nazionale, regionale o locale designati a tal fine nella richiesta presentata dallo Stato membro interessato entro un termine non superiore a due mesi, in linea generale, a decorrere dalla data di arrivo di una domanda ricevibile.

11 L'art. 23 del regolamento n. 4253/88, intitolato «Controllo finanziario», prevede quanto segue:

«1. Al fine di garantire il successo delle azioni svolte da promotori pubblici o privati, gli Stati membri, in sede di realizzazione delle azioni, adottano le misure necessarie per:

— verificare periodicamente che le azioni finanziate dalla Comunità siano state attuate correttamente;

— prevenire e sanzionare le irregolarità;

— ricuperare i fondi persi a causa di un abuso o di una negligenza. Tranne nel caso in cui lo Stato membro e/o l'intermediario e/o il promotore apportano la prova che l'abuso o la negligenza non è loro imputabile, lo Stato membro è sussidiariamente responsabile per il rimborso delle somme indebitamente versate (...).

Gli Stati membri informano la Commissione delle misure adottate a tal fine e, in particolare, le comunicano una descrizione dei sistemi di controllo e di gestione istituiti ai fini di una realizzazione efficace delle azioni. Essi informano regolarmente la Commissione circa l'evoluzione dei procedimenti amministrativi e giudiziari.

Gli Stati membri tengono a disposizione della Commissione tutte le relazioni nazionali appropriate, concernenti il controllo delle misure previste dai programmi o dalle azioni in questione.

(...)

2. Fatti salvi i controlli effettuati dagli Stati membri conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, e senza pregiudizio dell'articolo 206 del trattato e di qualsiasi ispezione svolta a titolo

dell'articolo 209, lettera c) del trattato, funzionari o agenti della Commissione possono controllare in loco, in particolare mediante sondaggio, le azioni finanziate dai Fondi strutturali e i sistemi di gestione e di controllo.

Prima di effettuare un controllo in loco, la Commissione ne informa lo Stato membro interessato, in modo da ottenere tutto l'aiuto necessario. Il ricorso della Commissione a eventuali controlli in loco senza preavviso è regolato da accordi stipulati conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario nel quadro della partnership. Possono partecipare ai controlli funzionari o agenti dello Stato membro.

La Commissione può chiedere allo Stato membro interessato di effettuare un controllo in loco per verificare la regolarità della richiesta di pagamento. Funzionari o agenti della Commissione possono partecipare a questi controlli e devono farlo se lo Stato membro interessato lo richiede.

La Commissione provvede affinché i controlli da essa svolti siano effettuati in modo coordinato, onde evitarne la ripetizione per lo stesso oggetto e lo stesso periodo. Lo Stato membro interessato e la Commissione si comunicano vicendevolmente senza indugio tutte le opportune informazioni relative all'esito dei controlli effettuati.

3. Nel corso dei tre anni successivi all'ultimo pagamento relativo ad una azione, l'organismo e le autorità responsabili tengono a disposizione della Commissione tutti i documenti giustificativi relativi alle spese e ai controlli inerenti all'azione».

12 L'art. 24 del regolamento n. 4253/88, intitolato «Riduzione, sospensione o soppressione del contributo», è formulato come segue:

«1. Se la realizzazione di un'azione o di una misura sembra non giustificare né in parte né totalmente il contributo finanziario assegnato, la Commissione procede ad un esame appropriato del caso nel quadro della partnership, chiedendo in particolare allo Stato membro o alle autorità da esso designate per l'attuazione dell'azione di presentare le loro osservazioni entro una scadenza determinata.

2. In seguito a questo esame la Commissione può ridurre o sospendere il contributo per l'azione o la misura in questione, se l'esame conferma l'esistenza di un'irregolarità o di una modifica importante che riguardi la natura o le condizioni di attuazione dell'azione o della misura e per la quale non sia stata chiesta l'approvazione della Commissione.

(...)».

La controversia nella causa principale

13 Il 24 giugno 1991 il governo italiano sottoponeva alla Commissione il programma operativo multiregionale intitolato «Miglioramento delle produzioni tipiche del Mezzogiorno e sviluppo delle colture alternative» (in prosieguo: il «programma») e chiedeva un cofinanziamento del FEAOG.

14 La Commissione approvava tale programma con decisione 29 novembre 1991, C(91) 2745, modificata con decisione 29 novembre 1993, C(93) 3476 (in prosieguo: la «decisione di concessione»), ed accordava un contributo finanziario del FEAOG per l'ammontare di ECU 86 240 000. La Commissione fondava tale decisione di concessione sui regolamenti nn. 2052/88 e 4253/88.

15 Con i decreti ministeriali 9 novembre 1992, n. 1905, e 7 agosto 1993, n. 485, il Ministero accordava al CO.P.P.I., cooperativa a responsabilità limitata che raggruppa diversi produttori agricoli italiani, un contributo per il triennio 1991-1993. In tali decreti, che facevano riferimento alla decisione di concessione e ai regolamenti in essa menzionati, erano fissate determinate quote di pagamento annuali nonché la rispettiva ripartizione dei finanziamenti a carico della Comunità e della Repubblica italiana.

16 Con decreto 16 dicembre 1997, n. 8649, il Ministero disponeva la revoca parziale del decreto ministeriale n. 485 ed esigeva dal CO.P.P.I. la restituzione parziale del contributo a seguito della violazione dell'art. 19, n. 2, del regolamento n. 355/77, il quale prevede la possibilità di sospendere, ridurre o sopprimere un contributo qualora il beneficiario venda, senza autorizzazione preventiva della Commissione, le attrezzature o le installazioni acquistate con il contributo del FEAOG prima che siano trascorsi sei o dieci anni a decorrere, rispettivamente, dal loro acquisto o dalla fine dei lavori. Nella causa principale il CO.P.P.I. aveva trasferito parte del contributo alla Società Concentrati Bevibili Sicilia a r.l., come previsto da un sottoprogramma. Quest'ultima società però aveva a sua volta ceduto alla Società Impianti Brevetti Servizi a.r.l. un ramo d'azienda, comprendente macchinari ed attrezzature finanziati nell'ambito del programma, senza la preventiva autorizzazione della Commissione.

17 Il CO.P.P.I. proponeva, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, un ricorso di annullamento avverso il decreto ministeriale n. 8649. Con ordinanza del 14 aprile 2000 tale giudice annullava il detto decreto in quanto solo la Commissione, e non il Ministero, era competente, in applicazione del regolamento n. 355/77, per la ripetizione dell'aiuto.

18 Il Ministero interponeva appello avverso detta ordinanza dinanzi al Consiglio di Stato, sostenendo che la propria competenza alla ripetizione del contributo versato era fondata sull'art. 23 del regolamento n. 4253/88.

19 Nell'ordinanza di rinvio tale giudice rileva che la normativa comunitaria, in particolare l'art. 19, n. 2, del regolamento n. 355/77, pare riservare alla Commissione sia le azioni preventive sia quelle repressive degli abusi. Tuttavia esso sottolinea, in sostanza, che gli artt. 8 del regolamento (CEE) n. 729/70 e 23, nn. 1 e 2, del regolamento (CE) n. 4253/88 potrebbero essere interpretati nel senso che la normativa comunitaria rafforza il potere dello Stato membro di perseguire, di propria iniziativa, le irregolarità commesse nella percezione del contributo comunitario, nonché di recuperare le somme indebitamente versate a causa di dette irregolarità. In particolare, la lettera di tale art. 23, n. 2, sembrerebbe confermare il carattere sussidiario e di rafforzamento dell'intervento diretto della Commissione per prevenire e sanzionare le irregolarità, fatto salvo il potere o l'obbligo delle autorità nazionali di adottare le misure repressive da esse ritenute necessarie qualora accertino l'esistenza delle dette irregolarità.

20 Alla luce di ciò, il Consiglio di Stato decideva di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 19 [del regolamento (CEE) del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355], laddove prevede che spetta alla Commissione, previa consultazione del Comitato del [F]ondo sugli aspetti finanziari, secondo la procedura prevista dall'art. 22, di decidere di sospendere, ridurre o sopprimere il contributo del Fondo e di procedere al recupero delle somme, qualora, tra l'altro, il beneficiario venda le attrezzature o le installazioni che hanno beneficiato del contributo del Fondo

medesimo, prima del termine ivi fissato, senza autorizzazione preventiva, delinei un procedimento tipico, che esclude la competenza dello Stato membro ad adottare i medesimi provvedimenti di soppressione e recupero, ovvero se, anche in tale materia, debbano trovare applicazione i principi affermati dall'art. 8 del [regolamento (CEE)] n. 729/70 e dall'art. 23 del [regolamento (CEE)] n. 4253/88, secondo i quali lo Stato membro può e deve adottare le misure necessarie per prevenire e sanzionare le irregolarità e ricuperare i fondi persi a causa di un abuso o negligenza».

Sulla questione pregiudiziale

Osservazioni preliminari

21 Il giudice del rinvio chiede se, nelle circostanze della causa principale, uno Stato membro possa, ai sensi degli artt. 8 del regolamento n. 729/70 e 23 del regolamento n. 4253/88, revocare e chiedere direttamente la restituzione di un contributo finanziario del FEAOG perso a causa di abuso o negligenza, o se l'art. 19, n. 2, del regolamento n. 355/77, il quale prevede che spetti alla Commissione decidere di sospendere, ridurre o sopprimere tale contributo qualora emergano irregolarità, osti a che tale Stato membro adotti dette misure.

22 A tale proposito occorre rammentare che la domanda di contributo finanziario per il programma è stata presentata dal governo italiano il 24 giugno 1991. Il decreto ministeriale n. 485, con il quale è stato accordato al CO.P.P.I. il contributo da esso richiesto, è stato adottato il 7 agosto 1993 e parzialmente revocato dal decreto ministeriale 16 dicembre 1997, n. 8649.

23 Orbene, in forza dell'art. 11 del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4256, recante disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il FEAOG, sezione «orientamento» (GU L 374, pag. 25), l'art. 8 del regolamento n. 729/70 non era più applicabile a partire dal 1° gennaio 1989 e non può dunque essere applicato al programma né ai decreti menzionati al punto precedente.

24 Parimenti, ai sensi dell'art. 10, n. 2, del regolamento n. 4256/88, il regolamento n. 355/77 è stato abrogato con effetto a partire dal 1° gennaio 1990.

25 È vero che il n. 3 del medesimo articolo ha previsto un regime transitorio ai sensi del quale gli artt. 6-15 e 17-23 del regolamento n. 355/77 resterebbero applicabili ai progetti presentati prima del 31 dicembre 1989.

26 Tuttavia, poiché il contributo per il programma era stato richiesto il 24 giugno 1991, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte dinanzi alla Corte, l'art. 19, n. 2, del regolamento n 355/77 non era applicabile al programma. Comunque, anche prima dell'adozione dei decreti ministeriali nn. 485 e 8649, il regime transitorio era cessato al momento dell'entrata in vigore, il 3 agosto 1993, del regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1992, n. 2085/93, recante modifica del regolamento n. 4256/88 (GU L 193, pag. 44).

27 Per fornire una soluzione utile al giudice che le ha sottoposto una questione pregiudiziale, la Corte può essere indotta a prendere in considerazione norme di diritto comunitario alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel formulare la questione (sentenze 27 marzo 1990, causa C-315/88, Bagli Pennacchiotti, Racc. pag. I-1323, punto 10, e 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal, Racc. pag. I-8121, punto 39).

28 A tale proposito il CO.P.P.I., il governo italiano nonché la Commissione sostengono giustamente che non solo l'art. 23 del regolamento n. 4256/88, ma anche l'art. 24 di quest'ultimo consente di dare una soluzione utile alla questione proposta.

29 Emerge dalle considerazioni suesposte che, con la sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'art. 23, n. 1, primo comma, del regolamento n. 4253/88 debba essere interpretato nel senso che, nell'ambito di un programma delle azioni finanziate dal FEAOG, uno Stato membro che abbia accordato un contribuito finanziario del FEAOG può revocarlo e chiederne ai beneficiari finali la restituzione parziale, o se l'art. 24 di detto regolamento osti a tali misure.

Osservazioni sottoposte alla Corte

30 Il CO.P.P.I. fa valere, in sostanza, che l'idea principale sottesa agli artt. 23 e 24 del regolamento n. 4253/88 è definita all'art. 4 del regolamento n. 2052/88, ai sensi del quale è prevista l'instaurazione di una stretta concertazione tra la Commissione e le autorità nazionali, denominata «partnership». Ciò significherebbe che le parti interessate devono concertarsi e decidere insieme e che ogni partner deve adottare, d'accordo con gli altri, le decisioni che rientrano nella sua sfera di competenza.

31 Secondo il CO.P.P.I., i citati articoli del regolamento n. 4253/88 prevedono una ripartizione di compiti chiara e precisa. Da un lato, in forza dell'art. 24, n. 2, del detto regolamento, spetterebbe unicamente alla Commissione, investita di un potere discrezionale, decidere sulla sospensione, sulla riduzione o sulla sop-

pressione dei contributi ed essa non potrebbe delegare né trasferire tale incarico. D'altro lato, gli Stati membri sarebbero competenti, in forza dell'art. 23 del detto regolamento, a garantire che siano condotte a buon fine le modifiche regolarmente previste in ordine all'attuazione degli interventi finanziati dalla Commissione e al recupero delle somme indebitamente versate.

32 Il governo italiano e la Commissione sostengono invece che, in casi come quello della causa principale, ai sensi della partnership tra lo Stato membro e la Commissione, quest'ultima autorizza anzitutto un programma quadro nazionale al quale lo stesso Stato membro è soggetto. Quest'ultimo condurrebbe poi a buon fine tale programma sotto la propria responsabilità finanziaria, a mezzo degli organismi da esso designati per l'attuazione delle diverse misure. Non vi sarebbe alcun rapporto diretto tra la Commissione e i beneficiari del contributo.

33 Pertanto, il governo italiano e la Commissione sottolineano che gli Stati membri devono, in confomità all'art. 23, n. 1, del regolamento n. 4253/88, prevenire e sanzionare le irregolarità e, se del caso, ricuperare le somme versate presso gli operatori economici interessati. A tale proposito non sarebbe necessario concertarsi con la Commissione, dato che quest'ultima non è assolutamente a conoscenza dei diversi rapporti con i beneficiari ultimi dei contributi finanziari.

34 Peraltro la Commissione sostiene che l'art. 24 del regolamento n. 4253/88 organizza i rapporti finanziari tra la Commissione e lo Stato membro e le riconosce la facoltà di modificare la quota di partecipazione finanziaria della Comunità nei casi di irregolarità e a seguito di un procedimento contraddittorio. La Commissione esige direttamente dal beneficiario la restituzione dei contributi concessi unicamente nel caso in cui essa stessa glieli abbia accordati (v. sentenza 24 gennaio 2002, causa C-500/99 P, Conserve Italia/Commissione, Racc. pag. I-867).

Soluzione della Corte

35 Conformemente all'art. 5, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 2052/88, per quanto riguarda i Fondi strutturali, le forme d'intervento, eccetto le azioni di assistenza tecnica, previste al n. 2, lett. e), del detto articolo, avviate su iniziativa della Commissione, possono essere solo quelle decise dallo Stato membro o dalle autorità competenti da esso designate e devono essere sottoposte alla Commissione da detto Stato membro o da qualsiasi altro organismo da esso eventualmente designato a tal fine.

36 A tale proposito, in forza dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 4253/88, relativo al trattamento delle domande di contributo dei Fondi strutturali, queste ultime, salvo le azioni di assistenza tecnica di cui all'art. 5, n. 2, primo comma, lett. e), del regolamento n. 2052/88, intraprese su iniziativa della Commissione, sono compilate dallo Stato membro o dalle competenti autorità designate da quest'ultimo a livello nazionale, regionale, locale o altro e sono presentate alla Commissione dallo Stato membro o da qualsiasi organismo da esso eventualmente designato a tal fine.

37 Peraltro, in conformità all'art. 21, n. 1, prima frase, del regolamento n. 4253/88, il pagamento del contributo finanziario viene effettuato ed è destinato all'autorità o all'organismo nazionale, regionale o locale designati a tal fine nella richiesta presentata dallo Stato membro interessato. Detta autorità o organismo interessato attribuisce a sua volta tale contributo ai beneficiari finali, come nella causa principale.

38 Inoltre, in altri casi, il contributo finanziario viene concesso direttamente dalla Commissione ai beneficiari finali, in particolare, quando le forme d'intervento previste all'art. 5, n. 2, primo comma, lett. e), del regolamento n. 2052/88 sono intraprese su iniziativa della Commissione.

39 Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi comunitari rientrante, come nella causa principale, nell'attuazione della politica comune, il regolamento n. 2082/93 dispone, al sesto 'considerando', che, in virtù del principio di sussidiarietà, e fatte salve le competenze della Commissione a cui spetta in particolare gestire le risorse finanziarie della Comunità, la responsabilità di applicare le forme d'intervento deve incombere principalmente agli Stati membri al livello territoriale adeguato secondo la specificità di ciascuno Stato membro.

40 Tale principio è sancito all'art. 23, n. 1, primo comma, del regolamento n. 4253/88, il quale prevede che, al fine di garantire il successo delle azioni svolte da promotori pubblici o privati, gli Stati membri, in sede di realizzazione delle azioni, adottino le misure necessarie per verificare periodicamente che le azioni finanziate dalla Comunità siano state attuate correttamente, per prevenire e sanzionare le irregolarità, e per ricuperare i fondi persi a causa di un abuso o di una negligenza.

41 È vero che detto articolo non prevede espressamente la revoca di un contributo finanziario del FEAOG da parte di uno Stato membro. Tuttavia, tale disposizione sarebbe privata del suo effetto utile se uno Stato membro non potesse introdurre direttamente misure del genere, malgrado il fatto che il pagamento del contributo sia stato effettuato nei confronti dei beneficiari finali dal detto Stato membro, il quale sia stato a conoscenza del programma di cui trattasi e fosse in grado di controllarlo.

42 Peraltro, contrariamente a quanto sostenuto dal CO.P.P.I., occorre constatare che l'obbligo di subordinare alla previa autorizzazione della Commissione la decisione di uno Stato membro volta a revocare un contributo e a richiederne ai beneficiari finali la restituzione parziale non emerge né dal dettato dell'art. 23, nn. 1, secondo e terzo comma, 2 o 3, del regolamento n. 4253/88 né dalla nozione di stretta concertazione come definita all'art. 4 del regolamento n. 2052/88.

43 Da un lato, l'art. 23, n. 1, secondo e terzo comma, del regolamento n. 4253/88 obbliga gli Stati membri unicamente ad informare la Commissione delle misure adottate ai fini di una realizzazione efficace delle azioni, nonché dell'evoluzione dei procedimenti amministrativi e giudiziari, e a tenere a disposizione della Commissione tutte le relazioni nazionali appropriate, concernenti il controllo delle misure previste dai programmi o dalle azioni in questione.

44 D'altro lato, anche se l'art. 23, n. 2, del detto regolamento prevede che funzionari o agenti della Commissione possano controllare in loco le azioni finanziate dai Fondi strutturali e i sistemi di gestione e di controllo, emerge dallo stesso paragrafo che, in sostanza, l'azione comunitaria è concepita come un complemento delle corrispondenti azioni nazionali o come un contributo a queste ultime e che essa si realizza attraverso una stretta concertazione tra la Commissione, lo Stato membro interessato e le autorità competenti designate da quest'ultimo a livello nazionale, regionale, locale o altro. Si evince inoltre da tale paragrafo, come anche dal n. 3 del medesimo articolo, che tale partenariato riguarda in particolare la preparazione, il finanziamento, il controllo e la valutazione delle azioni.

45 Ne consegue, da un lato, che il partenariato non riguarda l'obbligo di subordinare alla preventiva autorizzazione della Commissione la decisione di uno Stato membro di revocare un contributo e di richiederne ai beneficiari finali la restituzione parziale e, dall'altro, che non si può evincere dalle disposizioni

concernenti il detto partenariato alcuna competenza che consenta alla Commissione di stabilire modalità di controllo che porrebbero a carico degli Stati membri obblighi aggiuntivi a quelli previsti all'art. 23, n. 1, del regolamento n. 4253/88.

46 Inoltre, tale interpretazione del citato art. 23, n. 1, primo comma, non può essere infirmata dall'art. 24, n. 2, del medesimo regolamento. Infatti, quest'ultimo, contrariamente a quanto disposto dall'art, 23, consente alla Commissione di ridurre o sospendere il contributo finanziario comunitario in caso di irregolarità (v., in tal senso, ordinanza 11 luglio 1996, causa C-325/94 P, An Taisce e WWF UK/Commissione, Racc. pag. I-3727, punto 22).

47 È vero che emerge dalla giurisprudenza della Corte che la Commissione è anche competente, in forza dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88, a sopprimere un contributo e a richiederne ai beneficiari finali la restituzione (v., in tal senso, sentenza Conserve Italia/Commissione, citata supra, punto 88). Nondimeno, tale circostanza non può mettere in discussione la competenza di uno Stato membro a prendere tali misure, ai sensi dell'art. 23, n. 1, primo comma, del detto regolamento, in una situazione come quella della causa principale.

48 Alla luce delle considerazioni che precedono occorre risolvere la questione proposta come segue: l'art. 23, n. 1, primo comma, del regolamento n. 4253/88 dev'essere interpretato nel senso che, nell'ambito di un programma di azioni finanziate dal FEAOG, qualora un esame riveli una violazione delle condizioni prescritte per la realizzazione delle azioni di un programma, uno Stato membro che abbia attribuito un contributo finanziario del FEAOG può revocarlo e chiederne la restituzione parziale ai beneficiari finali, al fine di prevenire e sanzionare le irregolarità.

Sulle spese

49 Le spese sostenute dal governo italiano e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Consiglio di Stato con ordinanza 8 maggio 2001, dichiara:

L'art. 23, n. 1, primo comma, del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE)

n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082, dev'essere interpretato nel senso che, nell'ambito di un programma di azioni finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), qualora un esame riveli una violazione delle condizioni prescritte per la realizzazione delle azioni di un programma, uno Stato membro che abbia attribuito un contribuito finanziario del FEAOG può revocarlo e chiederne la restituzione parziale ai beneficiari finali, al fine di prevenire e sanzionare le irregolarità.

Gulmann Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 22 gennaio 2004.

Il cancelliere Il presidente

R. Grass V. Skouris