ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE
29 giugno 1999 *

Nel procedimento C-107/99 R,

Repubblica italiana, rappresentata dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor I.M. Braguglia, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

richiedente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori E. de March, consigliere giuridico, K. Simonsson e H. Speyart, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro dello stesso servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

resistente,

sostenuta da

Irlanda, rappresentata dalla signora J. Payne, Legal Adviser, Office of the Attorney General, in qualità di agente, assistita dai signori D. McGuinness, SC, e E. Kent, solicitor, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Irlanda, 28, route d'Arlon,

* Lingua processuale: l'italiano.

e

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dal signor J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, in qualità di agente, assistito dal signor D. Wyatt, QC, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata del Regno Unito, 14, boulevard Roosevelt,

intervenienti,

avente ad oggetto una domanda di sospensione dell'esecuzione della decisione della Commissione 16 dicembre 1998 che approva modifiche alle ripartizioni indicative delle iniziative comunitarie, comunicata alla Repubblica italiana con lettera del Segretario generale della Commissione 19 gennaio 1999, nonché di tutti gli atti connessi e presupposti, ovvero la concessione di altri provvedimenti provvisori,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con ricorso depositato in cancelleria il 29 marzo 1999, la Repubblica italiana ha chiesto a questa Corte, in forza dell'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE), l'annullamento della decisione della Commissione 16 dicembre 1998 che approva modifiche alle ripartizioni indicative delle iniziative comunitarie, comunicata alla richiedente con lettera del Segretario generale della Commissione 19 gennaio 1999 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), nonché di tutti gli atti connessi e presupposti, in particolare del parere del comitato di gestione in data 22 settembre 1998 e della tabella allegata alla detta lettera (in prosieguo: gli «atti impugnati»).

2 Con atto separato, depositato nella cancelleria della Corte il 21 aprile 1999, la Repubblica italiana, in forza degli artt. 242 CE e 243 CE (ex artt. 185 e 186), ha chiesto, in via principale, la sospensione dell'esecuzione della decisione e degli atti impugnati e, in via subordinata, la concessione di altri provvedimenti provvisori che le consentano di evitare il danno grave ed irreparabile causato dagli atti impugnati.

3 La Commissione ha presentato le sue osservazioni scritte sull'istanza cautelare il 12 maggio 1999.

4 Con istanze depositate nella cancelleria della Corte il 17 e il 27 maggio 1999, l'Irlanda e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord hanno chiesto d'intervenire nel procedimento sommario a sostegno delle conclusioni della Commissione. In applicazione dell'art. 37, commi primo e quarto, dello Statuto CE della Corte di giustizia e dell'art. 93, nn. 1 e 2, del suo regolamento di procedura, tali istanze d'intervento debbono essere accolte.

5 Le osservazioni orali delle parti sono state sentite il 2 giugno 1999.

Fatti e ambito normativo

6 L'art. 130 A del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 158 CE) dispone che la Comunità sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale. Essa mira in particolare a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo di quelle che sono meno favorite per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità. Ai sensi dell'art. 159 CE (ex art. 130 B), la Comunità appoggia questa realizzazione anche con l'azione che essa svolge attraverso fondi a finalità strutturale.

7 Per raggiungere questi scopi e disciplinare le missioni dei Fondi, il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) 24 giugno 1988, n. 2052, 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), modificato in particolare dal regolamento (CEE) 20 luglio 1993, n. 2081 (GU L 193, pag. 5; in prosieguo: il «regolamento n. 2052/88»), e il regolamento (CEE) 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), modificato in particolare dal regolamento 20 luglio 1993, n. 2082 (GU L 193, pag. 20; in prosieguo: il «regolamento n. 4253/88»).

8 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, primo comma, del 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 (...) 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».

9 A norma dell'art. 5, n. 5, terzo comma, del detto regolamento:

«Gli interventi [finanziari dei Fondi strutturali] sono intrapresi su iniziativa degli Stati membri o della Commissione, di concerto con lo Stato membro interessato».

10 Sono gli interventi intrapresi su iniziativa della Commissione che ricevono la denominazione di «iniziative comunitarie».

11 L'art. 12, nn. 4 e 5, dello stesso regolamento dispone:

«4. Per ciascuno degli obiettivi nn. 1, 2, 3, 4 e 5b) la Commissione procede, in base a procedure trasparenti, a ripartizioni indicative per Stato membro degli stanziamenti d'impegno dei Fondi strutturali, tenendo pienamente conto, come in precedenza, dei seguenti criteri oggettivi: la prosperità nazionale, la prosperità regionale, la popolazione delle regioni e la gravità relativa dei problemi strutturali, compreso il livello di disoccupazione e, per gli obiettivi interessati, le esigenze di sviluppo nelle zone rurali (...).

(...)

5. Per il periodo [1994-1999], il 9% degli stanziamenti d'impegno dei Fondi strutturali è destinato al finanziamento degli interventi intrapresi su iniziativa della Commissione a norma dell'articolo 5, paragrafo 5».

12 Infine, ai sensi dell'art. 17, n. 2, del regolamento n. 2052/88:

«Per gli interventi intrapresi su propria iniziativa, conformemente alle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 5, ultimo comma, la Commissione è assistita da un comitato di gestione composto di rappresentanti degli Stati membri».

13 Debbono essere citate anche talune disposizioni del regolamento n. 4253/88.

14 L'art. 11, n. 1, del regolamento n. 4253/88, che tratta delle iniziative comunitarie, dispone:

«In applicazione dell'articolo 5, paragrafo 5 del regolamento (CEE) n. 2052/88 la Commissione può, di propria iniziativa e in conformità delle procedure stabilite al titolo VIII, previa comunicazione al Parlamento europeo per informazione, decidere di proporre agli Stati membri di presentare richieste di contributo per azioni che rivestono un interesse particolare per la Comunità (...)».

15 Ai sensi dell'art. 20, n. 1, dello stesso regolamento:

«Gli impegni di bilancio sono stabiliti sulla base delle decisioni della Commissione, con cui sono approvate le azioni in questione (...)».

16 D'altro canto, a norma dell'art. 24, dal titolo *Riduzione, sospensione o soppressione del contributo*, dello stesso regolamento:

«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.

(...)».

17 Quanto all'art. 25 del regolamento n. 4253/88, esso dispone:

«1. Nel quadro della partnership la Commissione e gli Stati membri assicurano una sorveglianza efficace dell'attuazione del contributo dei Fondi a livello di quadri comunitari di sostegno e di azioni specifiche (programmi, ecc.) (...)

(...)

3. I comitati di sorveglianza sono creati, nel quadro della partnership, in base ad un accordo tra lo Stato membro interessato e la Commissione.

(...)

5. Il comitato di sorveglianza adegua, se necessario, senza modificare l'importo totale del contributo comunitario concesso e nel rispetto di limiti armonizzati per singolo obiettivo, le modalità di concessione del contributo finanziario inizialmente approvate nonché, nel rispetto delle disponibilità e delle norme in materia

di bilancio, il piano di finanziamento previsto, ivi compresi gli eventuali trasferimenti tra fonti di finanziamento comunitarie e le conseguenti modifiche dei tassi d'intervento. I limiti armonizzati per singolo obiettivo di cui sopra sono definiti dalla Commissione secondo la procedura di cui al titolo VIII e inclusi nei quadri comunitari di sostegno.

Le modifiche sono notificate senza indugio alla Commissione e allo Stato membro interessato. Sono applicabili previa conferma da parte della Commissione e dello Stato membro interessato; tale conferma deve aver luogo entro un termine di venti giorni lavorativi a decorrere dal ricevimento della notifica, all'atto del quale la Commissione rilascia debito avviso di ricevuta.

Le altre modifiche sono decise dalla Commissione d'intesa con lo Stato membro interessato, previo parere del comitato di sorveglianza.

(...)».

18 Con decisioni in data 13 luglio, 12 ottobre, 21 dicembre 1994 e 8 maggio 1996, la Commissione ha adottato una ripartizione indicativa per l'insieme delle iniziative comunitarie per il periodo di programmazione 1994-1999.

19 Uno scambio regolare di corrispondenza è successivamente intervenuto tra la Repubblica italiana e la Commissione nell'ambito della sorveglianza dell'attuazione delle iniziative comunitarie in tale Stato membro.

20 Per l'anno 1999 la Commissione ha deciso di procedere ad una modifica delle ripartizioni indicative delle iniziative comunitarie al fine di reperire un importo di 100 milioni di ECU destinati a garantire il finanziamento di un'iniziativa

comunitaria consistente in un programma speciale di aiuto a favore della pace e della riconciliazione in Irlanda del Nord e nelle contee limitrofe dell'Irlanda (in prosieguo: l'«iniziativa PEACE»).

21 Tenendo conto di diversi criteri, in particolare dello stadio di esecuzione delle varie iniziative comunitarie negli Stati membri, la Commissione ha elaborato una proposta di modifica della ripartizione delle iniziative comunitarie, sotto forma di un documento di lavoro che è stato approvato dal comitato di gestione nella sua riunione del 22 settembre 1998.

22 Risulta da tale documento di lavoro che la ridistribuzione finanziaria di 100 milioni di ECU a vantaggio dell'iniziativa PEACE doveva comportare, per la Repubblica italiana, una riduzione in misura pari a 44,7 milioni di ECU, mentre le altre riduzioni di ammontare consistente riguardavano altresì la Francia (18,1 milioni di ECU), il Regno Unito (16,4 milioni di ECU), il Portogallo (6,8 milioni di ECU) e la Germania (6 milioni di ECU).

23 Per quanto riguarda la Repubblica italiana, la riduzione di ECU 44,7 milioni riguardava le iniziative Interreg (ECU 21 milioni), PMI (ECU 17,8 milioni), Urban (ECU 3,2 milioni), Leader (ECU 2 milioni) e Konver (ECU 0,7 milioni).

24 Tale nuova ripartizione è stata poi adottata dalla Commissione il 16 dicembre 1998 e comunicata alla richiedente con lettera del Segretario generale della Commissione del 19 gennaio 1999.

25 Tale lettera è così redatta:

«La Commissione europea ha approvato, nella riunione del 16 dicembre 1998, le modifiche alle ripartizioni indicative delle Iniziative comunitarie, sulle quali il competente Comitato di gestione aveva espresso parere favorevole il 22 settembre 1998. La decisione tiene conto del grado di avanzamento delle Iniziative e della necessità di reperire ulteriori risorse finanziarie per il 1999 in favore dell'Iniziativa "Peace and Reconciliation in Ireland and Northern Ireland".

La nuova tabella allegata sostituisce le analoghe tabelle accluse alla lettera del 13 luglio 1994 e 13 giugno 1996 del signor Williamson».

26 Alla lettera era allegata una tabella dal titolo: «Stanziamenti indicativi per iniziativa comunitaria e per Stato membro (in MECU, prezzi 1999)», che riportava per ciascuno Stato membro l'importo totale assegnatogli in via indicativa nonché la ripartizione di quest'ultimo importo tra le diverse iniziative

comunitarie. Relativamente alla Repubblica italiana, un asterisco rinviava alla nota a piè di pagina che precisava che «Tali stanziamenti potranno essere programmati nella loro totalità solo qualora lo Stato membro confermi il suo accordo ad una riduzione delle risorse programmate all'interno dell'Iniziativa PMI».

Argomenti delle parti principali

Sul fumus boni iuris

27 In ordine al fumus boni iuris, la richiedente rinvia ai sette motivi da essa fatti valere contro la decisione e gli atti impugnati nel suo ricorso d'annullamento.

28 Il primo motivo è fondato su una violazione dell'art. 253 CE (ex art. 190) a causa della carenza di motivazione da cui la decisione impugnata sarebbe viziata. Quest'ultima e la tabella in essa contenuta sarebbero prive di qualsiasi spiegazione o riferimento, e la semplice menzione del «grado di avanzamento delle iniziative» o della nuova iniziativa PEACE non sarebbe tale da soddisfare i requisiti posti da tale norma. La motivazione della decisione impugnata avrebbe dovuto essere tanto più precisa e completa in quanto, da una parte, la Repubblica italiana avrebbe preliminarmente espresso il proprio dissenso nei confronti di una ridistribuzione degli stanziamenti e, dall'altra, tale decisione avrebbe comportato la riduzione di contributi in precedenza concessi.

29 Con il suo secondo motivo, la richiedente fa valere una violazione dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88. Contrariamente a quanto previsto da tale norma, che disciplina le procedure di riduzione, di sospensione e di soppressione del contributo, la Commissione si sarebbe astenuta dal procedere ad un esame appropriato del caso, non avrebbe chiesto alle autorità nazionali di presentare le loro osservazioni e non avrebbe constatato l'esistenza di irregolarità o di

modifiche importanti concernenti la natura o le condizioni di attuazione dell'azione e della misura.

30 In base al terzo motivo, la Commissione avrebbe altresì violato l'art. 12 del regolamento n. 2052/88. Infatti, se all'inizio un'attribuzione finanziaria può considerarsi indicativa, essa non sarebbe più qualificabile come tale successivamente, con l'approvazione e l'attuazione dei programmi, salvo rimettere in questione il legittimo affidamento dei beneficiari. In mancanza di norme specifiche, la richiedente ritiene che avrebbe dovuto essere seguita la procedura applicabile in caso di riallocazione delle risorse destinate ai programmi d'intervento, quale prevista all'art. 25 del regolamento n. 4253/88.

31 Dal quarto motivo risulta che, adottando la decisione impugnata, la Commissione avrebbe commesso una violazione del principio del partenariato di cui all'art. 4 del regolamento n. 2052/88. La Commissione avrebbe infatti omesso di consultare la richiedente e avrebbe agito senza il suo consenso. Un siffatto comportamento configurerebbe una violazione del legittimo affidamento maturato dalla richiedente riguardo a fondi assegnati fin dal 1994 e dal 1996.

32 Con il suo quinto motivo, la richiedente sostiene che, in quanto essa la pregiudica in misura maggiore rispetto agli altri Stati membri, la decisione impugnata è stata adottata in violazione dei principi di coesione economica e sociale e di solidarietà tra gli Stati membri, di cui all'art. 2 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 2 CE), nonché del principio di non discriminazione.

33 Secondo il sesto motivo, la Commissione avrebbe altresì commesso un eccesso di potere e adottato un comportamento contraddittorio. Per esaminare lo stato di esecuzione delle iniziative comunitarie, la Commissione avrebbe inizialmente chiesto alla richiedente informazioni sugli «impegni giuridicamente vincolanti», mentre la sua decisione finale sarebbe fondata sulla più ampia nozione di «impegni sul terreno». Ora, secondo la richiedente, altri Stati membri possono

aver trasmesso informazioni basate su quest'ultima nozione, di modo che lo stato di avanzamento delle iniziative sarebbe stato verificato sulla base di dati eterogenei.

34 Con il suo settimo ed ultimo motivo, la richiedente fa valere una violazione dell'art. 2 del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1990, n. 1866, che stabilisce le modalità relative all'uso dell'ecu nell'esecuzione del bilancio dei Fondi strutturali (GU L 170, pag. 36), nella sua versione risultante dal regolamento (CE) della Commissione 10 novembre 1994, n. 2745 (GU L 290, pag. 4; in prosieguo: il «regolamento n. 1866/90»), il cui secondo comma dispone che, «nelle decisioni che propongono agli Stati membri iniziative comunitarie, gli importi dei contributi comunitari decisi per l'intero periodo e la loro ripartizione annua sono espressi in ecu, ai prezzi dell'anno di ciascuna delle suddette decisioni e sono soggetti a indicizzazione». La richiedente deduce da questa formulazione che l'indicizzazione rappresenta una componente inscindibile dell'entità del finanziamento, che può essere modificata soltanto nel rispetto del principio del partenariato e delle regole che disciplinano la riduzione delle risorse. Pertanto le riduzioni decise per le iniziative Leader e Interreg riguardanti la Repubblica italiana, che risultano ottenute non attribuendo l'indicizzazione, sarebbero state adottate in violazione dell'art. 2 del regolamento n. 1866/90.

35 Nelle sue osservazioni la Commissione espone in via preliminare talune considerazioni in ordine all'ambito normativo nonché alla natura e alla portata della decisione impugnata, prima di controbattere i diversi motivi fatti valere dalla richiedente.

36 La Commissione ricorda che la decisione impugnata trova origine nell'iniziativa PEACE, per la quale doveva essere reperito un importo di 100 milioni di ECU per l'anno 1999 all'interno dell'importo previsto per l'insieme delle iniziative comunitarie. Per determinare le modifiche che occorreva apportare, a tal fine, alle ripartizioni indicative precedentemente stabilite, la Commissione avrebbe utilizzato un metodo che tenesse conto di criteri concreti.

37 In una prima fase decisionale, tale metodo avrebbe portato a porre a carico della Repubblica italiana il 44,7% dell'importo da ridistribuire a favore dell'iniziativa

PEACE. La seconda fase decisionale avrebbe avuto lo scopo di ripartire l'importo di tale riduzione tra le iniziative comunitarie in tale Stato membro, individuando i programmi il cui stato di esecuzione era insufficiente. Nel documento di lavoro sottoposto al comitato di gestione, la Commissione avrebbe, da un lato, previsto per taluni programmi una riduzione su fondi ripartiti ma non ancora concessi e, dall'altro, «suggerito» una riduzione, vertente in tal caso su fondi già concessi, nell'ambito delle iniziative PMI, Urban e Konver.

38 La nuova ripartizione indicativa sarebbe stata poi adottata dalla decisione impugnata. La Commissione rileva che, in assenza di contatti positivi con la Repubblica italiana, essa ha applicato a quest'ultima la ripartizione indicativa suggerita nel documento di lavoro. Secondo la Commissione, non si tratta quindi di una riduzione di contributi già concessi, ma di un suggerimento, ed essa era pienamente consapevole del fatto che l'accordo della richiedente era necessario.

39 La Commissione formula inoltre le seguenti osservazioni nei confronti di ciascuno dei sette motivi d'annullamento fatti valere dalla richiedente.

40 In ordine al primo motivo, relativo ad una carenza di motivazione della decisione impugnata, la Commissione rileva che, da un lato, la richiedente ha partecipato alla riunione del comitato di gestione del 22 settembre 1998 nel corso della quale la proposta di decisione è stata discussa e approvata e, dall'altro, essa ha ricevuto un documento di lavoro nonché la lettera del 20 novembre 1998 del capo di gabinetto del Commissario competente e non poteva quindi ignorare la motivazione della decisione impugnata. Secondo la Commissione, il disaccordo espresso dalla richiedente è privo di rilevanza al riguardo, trattandosi di una decisione che consiste in una modificazione di una ripartizione indicativa e non nella riduzione di un contributo previamente concesso.

41 Quanto al secondo motivo, la Commissione sostiene che l'art. 24 del regolamento n. 4253/88 si applica unicamente a riduzioni, sospensioni o soppressioni di contributi già concessi, il che non avviene nel caso di specie.

42 In ordine alla procedura da seguire per la modifica delle ripartizioni indicative, che forma oggetto del terzo motivo, la Commissione rileva che i regolamenti applicabili non offrono una base giuridica specifica a tal fine. La Commissione potrebbe quindi modificare le ripartizioni indicative, per lo meno in parte, secondo una procedura identica a quella della loro adozione, in conformità all'art. 12, n. 4, del regolamento n. 2052/88. L'art. 25 del regolamento n. 4253/88 non sarebbe pertanto applicabile.

43 A fronte del quarto motivo della richiedente, fondato su una pretesa violazione del principio del partenariato, la Commissione ribatte che tale principio non si applica all'esercizio del potere discrezionale ad essa attribuito dall'art. 12, n. 4, del regolamento n. 2052/88. Essa sostiene di avere per giunta coinvolto tutti gli Stati membri nella preparazione della ripartizione indicativa mediante la consultazione del comitato di gestione e di aver invitato questi ultimi a dialogare in modo bilaterale per quanto riguarda la seconda fase decisionale della ripartizione medesima, invito che non è stato accolto dalla richiedente. Per quanto riguarda la pretesa violazione del principio del legittimo affidamento, la Commissione considera che, in quanto puramente indicative, le ripartizioni non possono dar luogo a tale affidamento e che, comunque, la sua corrispondenza anteriore con la richiedente aveva impedito che quest'ultima potesse nutrire tale affidamento.

44 Per quanto riguarda la violazione dell'art. 2 del Trattato e del principio di non discriminazione, addotta nell'ambito del quinto motivo, la Commissione asserisce, preliminarmente, che la detta norma include la coesione e la solidarietà nell'elenco degli obiettivi della Comunità, ma non crea diritti e obblighi specifici per gli Stati membri e le varie istituzioni. Quanto al metodo seguito nel caso di specie, esso non avrebbe comportato discriminazioni nei confronti della richiedente, ma avrebbe permesso un trattamento differenziato degli Stati membri secondo criteri oggettivi, trasparenti e verificabili.

45 La Commissione confuta anche il sesto motivo con cui le viene contestato un eccesso di potere ed un comportamento contraddittorio. A suo parere, tutti i dati su cui sono stati basati il documento di lavoro e la decisione impugnata sono stati calcolati in base agli stessi criteri, la nozione di «impegni delle risorse finanziarie

necessarie» corrispondente a quella di «impegni sul terreno». Essa fa valere, inoltre, che la richiedente si limita a riferirsi alle circostanze in cui la ripartizione indicativa è stata modificata, senza precisare gli elementi specifici che sarebbero idonei a provare l'esistenza di uno sviamento di potere.

46 Infine, in ordine al settimo ed ultimo motivo, la Commissione rileva che l'art. 4 del regolamento n. 1866/90 prevede che gli importi di concessioni di finanziamento, nonché i relativi piani finanziari, non siano soggetti a indicizzazione.

Sull'urgenza

47 La richiedente fa valere che, in mancanza di sospensione, essa perderebbe definitivamente l'importo di 44,7 milioni di ECU oggetto della riduzione prevista dalla decisione impugnata, anche se la sentenza di merito successivamente pronunciata le fosse favorevole.

48 Infatti, da una parte, la riduzione controversa riguarderebbe programmi già approvati di iniziative comunitarie per i quali la Repubblica italiana deve assumere obblighi giuridici ed impegni finanziari entro il 31 dicembre 1999, pena non poter più procedere all'impegno né alla spesa dei fondi interessati. Dall'altra, la decisione impugnata avrebbe bloccato l'esame delle proposte di riallocazione dei fondi presentate dalla richiedente, di modo che una sentenza di annullamento che intervenisse dopo il 31 dicembre 1999 non consentirebbe più di avviare e realizzare i programmi interessati da tali proposte di riallocazione.

49 Secondo la richiedente, questa situazione può creare un danno grave ed irreparabile, dato che la riduzione di 44,7 milioni di ECU può incidere pesantemente sul livello di occupazione, sul tenore di vita e sulla dotazione di infrastrutture delle regioni interessate.

50 La Commissione ribatte che, anche in caso di sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata, la richiedente non disporrebbe di alcun diritto nei confronti di finanziamenti concreti non ancora concessi. Per il resto, il danno asserito non deriverebbe dalla decisione impugnata ma dall'incapacità della richiedente di attuare i programmi previsti dalle iniziative comunitarie in tempo utile. Infatti, anche in caso di sospensione della decisione impugnata, la richiedente non sarebbe in grado d'impegnare in modo valido gli importi che risultano dalla nuova ripartizione indicativa, per non menzionare la ripartizione iniziale, tenuto conto del basso grado di esecuzione attuale delle azioni in tale Stato membro.

Sulla ponderazione degli interessi

51 La richiedente fa valere che il danno grave ed irreparabile che la minaccia è preponderante nell'ambito della ponderazione degli interessi in gioco. Infatti, l'esecuzione della decisione impugnata la priverebbe definitivamente dell'importo che forma oggetto della riduzione mentre, in caso di sospensione, i fondi occorrenti per il finanziamento dell'iniziativa PEACE potrebbero essere raccolti nel rispetto dei principi di coesione economica e sociale e di non discriminazione tra gli Stati membri.

52 Secondo la Commissione, invece, la decisione impugnata non è in pratica pregiudizievole per la richiedente, mentre la sua sospensione lo sarebbe per l'iniziativa PEACE. Infatti gli stanziamenti relativi a quest'ultima sarebbero già interamente ripartiti e una sospensione comporterebbe l'impossibilità per la Commissione d'impegnare i fondi necessari ad attuare i progetti in fase di avanzata programmazione. La ponderazione degli interessi farebbe quindi propendere per un rigetto dell'istanza.

Argomenti degli intervenienti

53 L'Irlanda e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, che hanno presentato le loro osservazioni all'udienza, concordano sostanzialmente con la posizione sostenuta dalla Commissione.

54 Essi fanno valere, in particolare, l'importanza politica ed economica che l'iniziativa PEACE presenta nel contesto della pacificazione in Irlanda del Nord e mettono in rilievo l'eccellente grado di esecuzione dei progetti finanziati nell'ambito di tale iniziativa.

55 L'Irlanda sostiene altresì che il fatto che un importo di 100 milioni di ECU sia stato iscritto nel bilancio generale dell'Unione europea per il 1999 a favore dell'iniziativa PEACE crea un impegno giuridico vincolante per le istituzioni comunitarie.

56 Quanto al Regno Unito, esso sostiene in particolare che, accordando la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata, la Corte anticiperebbe gli effetti della decisione da emanare nell'ambito del giudizio di merito.

Giudizio

57 Conformemente agli artt. 242 CE e 243 CE, la Corte può, quando reputi che le circostanze lo richiedano, ordinare la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato od ordinare i provvedimenti provvisori necessari nelle cause che le sono proposte.

58 L'art. 83, n. 2, del regolamento di procedura stabilisce che le domande di provvedimenti del genere debbono precisare l'oggetto della causa, i motivi d'urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustifichino prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto.

59 Secondo una giurisprudenza costante, la sospensione dell'esecuzione e gli altri provvedimenti provvisori possono essere accordati dal giudice del procedimento sommario se è comprovato che la loro concessione è giustificata prima facie in fatto e in diritto (fumus boni iuris) e che gli stessi sono urgenti in quanto occorre, per evitare un danno grave ed irreparabile agli interessi del richiedente, che essi siano emanati e producano i loro effetti già prima della decisione nel procedimento principale (ordinanza 21 marzo 1997, causa C-110/97 R, Paesi Bassi/Consiglio, Racc. pag. I-1795, punto 24). Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, alla ponderazione degli interessi in gioco.

Sulla portata della decisione impugnata

60 In via preliminare occorre precisare, alla luce delle spiegazioni e dei chiarimenti forniti dalle parti nel corso del presente procedimento, gli effetti della decisione impugnata sull'importo delle iniziative comunitarie assegnato alla richiedente e sulla ripartizione di tale importo tra le varie iniziative comunitarie.

61 Al riguardo, è pacifico tra le parti che le riduzioni considerate nella nuova ripartizione, quale figura nella tabella allegata alla decisione impugnata, vertono non soltanto sull'importo previamente assegnato alla Repubblica italiana in base alla ripartizione indicativa ma incidono altresì, per una parte considerevole, su fondi che erano già stati concessi.

62 All'udienza la Commissione ha precisato che, in ordine alla riduzione di ECU 44,7 milioni che rappresentava per la richiedente la nuova ripartizione indicativa

delle iniziative comunitarie, un importo di circa 19 milioni di ECU riguardava fondi che erano già stati concessi, essenzialmente nell'ambito dell'iniziativa PMI, ma anche nell'ambito delle iniziative Urban e Konver.

63 La Commissione ha riconosciuto inoltre che non aveva il potere di ridurre in maniera unilaterale fondi già concessi ma che essa doveva disporre, a tal fine, del consenso dello Stato membro interessato. Tale sarebbe del resto il senso della nota a piè di pagina della tabella menzionata al punto 26 della presente ordinanza, la quale, pur facendo riferimento alla sola iniziativa PMI, sarebbe valida anche per tutti i fondi già concessi, compresi quelli attribuiti nell'ambito di altre iniziative.

64 Interrogata all'udienza, la Commissione ha dichiarato che, se la Repubblica italiana rifiutava di dare il proprio consenso alla riduzione relativa ai fondi già concessi, nulla impediva a tale Stato membro di proseguire l'attuazione di azioni concrete entro l'ammontare dei fondi già concessi.

65 Vero è che la Commissione ha ribadito nel contempo la sua valutazione secondo la quale, alla luce dello stato di esecuzione attuale delle azioni in Italia, tale Stato membro non sarebbe in grado di assorbire nei termini prescritti gli importi previsti nella ripartizione indicativa iniziale né addirittura quelli che derivano dalla decisione impugnata.

66 Tale valutazione non può però avere la conseguenza di consentire alla Commissione di ridurre l'importo dei fondi già concessi alla Repubblica italiana senza rispettare le disposizioni del regolamento n. 4253/88.

67 Pertanto, tenuto conto di queste spiegazioni così come sono state fornite dalle parti nel quadro del procedimento sommario, occorre, ai fini del presente

procedimento, interpretare la decisione impugnata nel senso che essa procede ad una nuova ripartizione indicativa delle iniziative comunitarie solo nei limiti in cui opera modifiche che non incidono su fondi già assegnati. Nei confronti della richiedente la decisione impugnata ha pertanto proceduto ad una riduzione di circa 26 milioni di ECU, mentre la differenza tra quest'ultimo importo e la progettata riduzione totale di 44,7 milioni di ECU rappresentava una semplice proposta di riduzione rivolta a tale Stato membro.

Sul fumus boni iuris

68 Alla luce di quanto precede, non è necessario esaminare nell'ambito del presente procedimento, neppure sommariamente, i motivi e gli argomenti dell'istanza che presuppongono che la decisione impugnata presenti una portata più ampia di quella riconosciuta al punto precedente.

69 Ciò vale, da una parte, per l'argomento, esposto nell'ambito del primo motivo, secondo cui la motivazione della decisione impugnata dovrebbe essere tanto più precisa e completa in quanto si tratta di una decisione di riduzione di fondi concessi.

70 Ciò vale ugualmente, d'altra parte, per il secondo motivo, che si basa su una pretesa violazione dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88. Infatti, tale disposizione riguarda i casi di riduzione, di sospensione o di soppressione di contributi già concessi.

71 Quanto agli altri motivi fatti valere dalla richiedente a sostegno del proprio ricorso d'annullamento, occorre esaminare se essi possano fondare un fumus boni iuris sufficiente a sostegno della sospensione richiesta.

72 Per quanto riguarda, in primo luogo, il motivo relativo alla carenza di motivazione della decisione impugnata, occorre rilevare che quest'ultima è stata adottata in esito ad un intenso scambio di corrispondenza tra la richiedente e la Commissione e previa consultazione del comitato competente. L'insieme delle spiegazioni fornite in tale contesto, spiegazioni da prendere in considerazione per valutare la motivazione della decisione impugnata, tende, prima facie, a confermare che la richiedente era sufficientemente informata della motivazione della decisione impugnata quando ne ha ricevuto comunicazione.

73 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le condizioni alle quali la Commissione ha il potere di modificare le ripartizioni indicative ai sensi dell'art. 12, n. 4, del regolamento n. 2052/88, occorre riconoscere, fatte salve le valutazioni da operare nell'ambito del giudizio di merito, che la normativa esistente sembra concedere alla Commissione un certo potere discrezionale, che sembra soggetto, pertanto, solo ad un sindacato giurisdizionale limitato.

74 All'udienza la richiedente stessa ha riconosciuto che la Commissione aveva il potere di apportare modifiche alla ripartizione indicativa iniziale, ma che essa non disponeva di un potere discrezionale assoluto al riguardo.

75 Ora, gli argomenti fatti valere dalla richiedente non giungono a comprovare, alla luce di un primo esame, che la Commissione abbia ecceduto i limiti del margine discrezionale di cui essa dispone in materia. In particolare, le affermazioni relative ai principi di coesione economica e sociale e di non discriminazione non possono giustificare una censura immediata della Commissione, dato che quest'ultima è stata in grado di spiegare che la sua decisione è stata adottata sulla base di un metodo che, fatta salva la valutazione finale della sua validità, non sembra né manifestamente arbitrario né prima facie irragionevole.

76 Per quanto riguarda, in terzo luogo, le affermazioni della richiedente secondo cui la Commissione avrebbe determinato il grado di esecuzione delle iniziative

comunitarie nei vari Stati membri a partire da dati non omogenei, tenuto conto della confusione mantenuta tra le nozioni di «impegni giuridicamente vincolanti» e di «impegni sul terreno», si deve constatare che essa non è stata in grado, in questa fase del procedimento, di dimostrare con la necessaria chiarezza le conseguenze concrete che la detta confusione avrebbe comportato. Dalle osservazioni scritte e orali presentate dalla richiedente risulta invece che quest'ultima fa valere solo in maniera assai generale l'ipotesi secondo cui la situazione in altri Stati membri potrebbe essere stata valutata in base ad una nozione diversa da quella da essa stessa utilizzata e che tale circostanza potrebbe averla svantaggiata, senza che tali affermazioni siano suffragate da un inizio di prova.

77 In quarto luogo, in ordine al settimo motivo di annullamento, relativo all'indicizzazione dell'importo degli aiuti, il dibattito condotto nell'ambito del procedimento sommario non ha permesso di farne apparire chiaramente la pertinenza. Per giunta, benché la richiedente si sia astenuta dal precisare la quota relativa all'indicizzazione nell'importo totale controverso, sembra, prima facie, che tale aspetto presenti solo un'importanza marginale.

78 Per quanto riguarda, da ultimo, le modalità procedurali in base alle quali dovrebbe essere adottata una decisione della Commissione che modifica la ripartizione indicativa iniziale, è giocoforza constatare che la richiedente non ha ben precisato i vizi da cui la decisione impugnata sarebbe inficiata, mentre la Commissione ha precisato, senza essere contraddetta al riguardo, che la sua proposta era stata preventivamente sottoposta al comitato di gestione e aveva raccolto l'approvazione di quest'ultimo.

79 In mancanza di specifiche disposizioni nella normativa comunitaria, non si può aderire senza riserve alla tesi della richiedente secondo la quale sarebbe applicabile la procedura prevista all'art. 25 del regolamento n. 4253/88.

80 Neppure l'argomento della richiedente secondo cui la Commissione avrebbe dovuto rispettare l'impegno da lei preso, in una lettera del 15 dicembre 1997

rivolta alla Repubblica italiana, di esaminare preliminarmente con ciascuno Stato membro la possibilità di riorientare gli stanziamenti verso altri programmi in via di esecuzione, prima di fare proposte di ridistribuzione degli stanziamenti tra le varie iniziative comunitarie sul piano dell'intera Unione europea, basta a rimettere in discussione, alla luce di un primo esame, la validità della procedura seguita per l'adozione della decisione impugnata.

81 Risulta infatti dalla corrispondenza intercorsa tra la richiedente e la Commissione prima dell'adozione della decisione impugnata che la Commissione aveva esaminato le proposte di riorientamento sottopostele dalla Repubblica italiana. Quest'ultima è stata inoltre tenuta informata della procedura di adozione della decisione impugnata e ha avuto occasione di far conoscere il proprio punto di vista in più occasioni, in particolare in occasione della riunione del comitato di gestione dedicata all'esame del documento di lavoro della Commissione.

82 Da quanto precede risulta che i motivi dedotti dalla richiedente, anche se non appaiono privi di ogni fondamento, non prevalgono, al termine di un primo esame, sulle giustificazioni e sulle spiegazioni fatte valere dalla Commissione, dall'Irlanda e dal Regno Unito.

83 Occorre tuttavia rilevare che tale valutazione ha potuto essere operata solo sulla base di un'interpretazione provvisoria della decisione impugnata, largamente fondata sulle spiegazioni fornite in sede di procedimento sommario, e ciò a causa delle incertezze che riguardano la portata di tale decisione.

84 Di conseguenza, la sospensione richiesta non può essere respinta al termine dell'esame del fumus boni iuris dell'istanza senza che siano esaminati anche l'urgenza fatta valere e la ponderazione degli interessi in gioco.

Sull'urgenza e sulla ponderazione degli interessi

85 L'urgenza fatta valere dalla richiedente dev'essere valutata alla luce della portata della decisione impugnata quale determinata al punto 67 della presente ordinanza. Pertanto è nei limiti in cui essa ha operato una riduzione di circa 26 milioni di ECU a danno della Repubblica italiana che va valutata l'urgenza, da parte di quest'ultima, di ottenere la sospensione della decisione impugnata.

86 Quanto alla gravità dell'asserito pregiudizio, è giocoforza riconoscere, da una parte, che la richiedente si è limitata a menzionare in maniera del tutto generica gli inconvenienti che la riduzione controversa comporterebbe per le regioni interessate e, dall'altra, che l'effetto della decisione impugnata può essere relativizzato con la constatazione, effettuata al punto 67 della presente ordinanza, secondo la quale la detta riduzione verte solo su un importo di circa 26 milioni di ECU e non su 44,7 milioni di ECU come sostiene la richiedente.

87 La portata esatta dell'eventuale danno esigerebbe tuttavia un esame molto circostanziato delle possibilità effettive di utilizzazione, da parte della Repubblica italiana, degli importi controversi per il periodo che va sino al 31 dicembre 1999, esame che esula dall'ambito del presente procedimento sommario.

88 Certo, non può essere escluso a priori che la decisione impugnata possa produrre taluni effetti ai quali potrebbe essere posto rimedio solo con difficoltà ove la richiedente vedesse accolto il suo ricorso d'annullamento, e, all'udienza, la stessa Commissione ha sostenuto un orientamento alquanto restrittivo in ordine alle conseguenze concrete che essa potrebbe trarre, a favore della richiedente, da un annullamento della decisione impugnata.

89 Per valutare se la richiedente abbia dimostrato la necessità della sospensione richiesta si deve tuttavia esaminare il danno asserito alla luce del complesso degli interessi in gioco (ordinanze 29 giugno 1993, causa C-280/93 R, Germania/

Consiglio, Racc. pag. I-3667, punto 29, e 24 settembre 1996, cause riunite C-239/96 R e C-240/96 R, Regno Unito/Commissione, Racc. pag. I-4475, punto 67).

90 A questo proposito, occorre constatare che la concessione della sospensione richiesta comporterebbe un rischio equivalente di produrre taluni effetti irreversibili o a cui possa porsi rimedio con difficoltà, in particolare per quanto riguarda il finanziamento dell'iniziativa PEACE, nel caso in cui la sentenza di merito fosse favorevole alla Commissione.

91 Di conseguenza, il giudice del procedimento sommario non può sostituire la sua valutazione a quella della Commissione per quanto riguarda l'importanza rispettiva delle iniziative comunitarie il cui finanziamento è oggetto di causa.

92 Da tutto quanto precede risulta che non ricorrono le condizioni necessarie per la concessione della sospensione richiesta.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DELLA CORTE

così provvede:

1) **La domanda di provvedimenti provvisori è respinta.**

2) **Le spese sono riservate.**

Lussemburgo, 29 giugno 1999

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias