SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
25 marzo 2004 *

Nei procedimenti riuniti C-231/00, C-303/00 e C-451/00,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio nelle cause dinanzi ad esso pendenti tra

Cooperativa Lattepiù arl

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (causa C-231/00),

tra

Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena

e

Regione Lombardia,

* Lingua processuale: l'italiano.

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (causa C-303/00),

e tra

Azienda Agricola Giuseppe Cantarello

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (causa C-451/00),

domanda vertente sull'interpretazione e sulla validità degli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1), e degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. V. Skouris (relatore), facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dai sigg. C. Gulmann e J.-P. Puissochet, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancellieri: sig.ra L. Hewlett e sig. H. A. Rühl, amministratori principali

viste le osservazioni scritte presentate:

— per l'Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, dagli avv.ti W. Viscardini Donà e M. Paolin;

— per l'Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, dagli avv.ti A. Zanichelli, L. Manzi e A. Manzi;

— per il governo italiano, dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dai sigg. O. Fiumara e G. Aiello (causa C-231/00), dal sig. O. Fiumara (causa C-303/00) e dal sig. G. Aiello (causa C-451/00), avvocati dello Stato;

— per il governo ellenico, dal sig. G. Kanellopoulos e dalla sig.ra C. Tsiavou, in qualità di agenti;

— per il Consiglio dell'Unione europea, dai sigg. J. Carbery e F.P. Ruggeri Laderchi, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. Niejahr e L. Visaggio, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Cooperativa Lattepiù arl, rappresentata dall'avv. A. Tonachella, dell'Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, rappresentata dall'avv. W. Viscardini Donà, dell'Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, rappresentata dall'avv. A. Zanichelli, del governo italiano, rappresentato dal sig. O. Fiumara, del governo ellenico, rappresentato dal sig. G. Kanellopoulos, del Consiglio, rappresentato dal sig. F.P. Ruggeri Laderchi, e della Commissione, rappresentata dalla sig.ra C. Cattabriga, in qualità di agente, all'udienza del 12 dicembre 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 maggio 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con sentenze 6 aprile, 6 luglio e 28 giugno 2000, pervenute in cancelleria rispettivamente il 9 giugno (causa C-231/00), l'8 agosto (causa C-303/00) e l'8 dicembre 2000 (causa C-451/00), il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha proposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione e sulla validità degli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1), e degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di controversie tra diversi produttori di latte italiani e l'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (in prosieguo: l'«AIMA») e, per due cause, rispettivamente, il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e la Regione Lombardia, vertenti sulla legittimità degli atti con cui l'AIMA, nel 1999, rettificava i quantitativi di riferimento attribuiti per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, riassegnava i quantitativi di riferimento inutilizzati per queste stesse campagne e, conseguentemente, procedeva ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti dai produttori per le dette campagne.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 Nel 1984, in ragione di un persistente squilibrio tra offerta e domanda nel settore lattiero, è stato introdotto un regime di prelievi supplementari mediante il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 148, pag. 13), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856 (GU L 90, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento n. 804/68»), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'articolo 5 quater del regolamento n. 804/68 (GU L 90, pag. 13). Secondo il detto art. 5 quater, è dovuto un prelievo supplementare per i quantitativi di latte che superino un quantitativo di riferimento da determinare.

4 Tale regime di prelievo supplementare, la cui durata era inizialmente stabilita fino al 1° aprile 1993, è stato prorogato fino al 1° aprile 2000 dal regolamento n. 3950/92.

5 L'art. 1 di tale regolamento stabilisce:

«A decorrere dal 1° aprile 1993 è istituito, per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi, un prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino; tale prelievo si applica ai quantitativi di latte o di equivalente latte, consegnati ad un acquirente o venduti direttamente per il consumo nel corso del periodo di dodici mesi di cui trattasi, che superano un quantitativo da determinare.

Il prelievo è fissato al 115 % del prezzo indicativo del latte».

6 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, dello stesso regolamento:

«1. Il prelievo si applica a tutti i quantitativi di latte o di equivalente latte, commercializzati nel periodo di dodici mesi in questione, che superano l'uno o l'altro dei quantitativi di cui all'articolo 3. Esso è ripartito tra i produttori che hanno contribuito al superamento.

A seconda della decisione dello Stato membro, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto è stabilito, previa riassegnazione o meno dei quantitativi di riferimento inutilizzati, a livello dell'acquirente in base al superamento sussistente dopo la ripartizione, proporzionale ai quantitativi di riferimento a disposizione di ciascun produttore, dei quantitativi di riferimento inutilizzati oppure a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore».

7 L'art. 4 del regolamento n. 3950/92, che stabilisce i criteri per il calcolo della quota latte individuale disponibile per ciascun produttore, prevede quanto segue:

«1. Il quantitativo di riferimento individuale disponibile nell'azienda è pari al quantitativo disponibile il 31 marzo 1993 e adattato, eventualmente per ciascuno dei periodi di cui trattasi, in modo che la somma dei quantitativi di riferimento individuali dello stesso tipo non superi il quantitativo globale corrispondente di cui all'articolo 3, tenuto conto delle eventuali riduzioni imposte per alimentare la riserva nazionale di cui all'articolo 5.

2. Il quantitativo di riferimento individuale è aumentato o fissato a richiesta del produttore, debitamente giustificata, per tener conto delle modifiche che incidono sulle sue consegne e/o sulle sue vendite dirette. L'aumento o la fissazione di un quantitativo di riferimento sono subordinati alla riduzione corrispondente o alla soppressione dell'altro quantitativo di riferimento di cui dispone il produttore. Questi adeguamenti non possono comportare per lo Stato membro interessato un aumento della somma delle consegne e delle vendite dirette di cui all'articolo 3.

In caso di modifiche definitive dei quantitativi di riferimento individuali, i quantitativi di cui all'articolo 3 sono adeguati di conseguenza secondo la procedura di cui all'articolo 11.

(...)».

8 L'art. 6 di tale regolamento stabilisce quanto segue:

«1. Entro una data da determinarsi e non oltre il 31 dicembre gli Stati membri autorizzano, per la durata del periodo di dodici mesi di cui trattasi, cessioni

temporanee del quantitativo di riferimento individuale che non sarà utilizzato dal produttore che ne dispone. Tuttavia i quantitativi di riferimento di cui all'articolo 4, paragrafo 3 non possono formare oggetto di siffatte cessioni temporanee fino al 31 marzo 1995.

Gli Stati membri possono modulare le operazioni di cessione in funzione delle categorie di produttori o delle strutture della produzione lattiera, limitarle al livello dell'acquirente o all'interno delle regioni e determinare in che misura il cedente possa rinnovare le operazioni di cessione.

2. Ciascuno Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo 1 sulla base di uno o di entrambi i seguenti criteri:

— la necessità di facilitare le evoluzioni e gli adeguamenti strutturali,

— imperative esigenze amministrative».

9 Secondo l'art. 7 dello stesso regolamento:

«1. Il quantitativo di riferimento disponibile in un'azienda viene trasferito con l'azienda in caso di vendita, locazione o trasmissione per successione ai produttori che la riprendono, secondo modalità che gli Stati membri definiscono tenendo conto delle superfici impiegate per la produzione lattiera o di altri criteri oggettivi e, eventualmente, di un accordo tra le parti. La parte del quantitativo di riferimento eventualmente non trasferita con l'azienda viene aggiunta alla riserva nazionale.

Le stesse disposizioni si applicano agli altri casi di trasferimenti che abbiano analoghi effetti giuridici per i produttori.

(...)

2. Qualora non vi sia accordo tra le parti, nel caso di affitti rurali che scadono e non sono rinnovabili a condizioni analoghe, o in situazioni che abbiano analoghi effetti giuridici, i quantitativi di riferimento disponibili nelle aziende di cui trattasi sono trasferiti tutti o in parte ai produttori che li riprendono, secondo le disposizioni che gli Stati membri hanno adottato o adotteranno, tenendo conto degli interessi legittimi delle parti».

10 Infine, ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 3950/92:

«Il prelievo è considerato parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero-caseario».

11 Il regolamento n. 536/93 enuncia, nel suo quinto 'considerando', che «l'esperienza acquisita ha dimostrato che il regime non era pienamente efficiente a causa di forti ritardi sia nella comunicazione dei dati relativi alla raccolta o alla vendita diretta, sia nel pagamento del prelievo» e «che occorre pertanto trarre da questa constatazione le conclusioni che si impongono, emanando disposizioni rigorose, corredate di sanzioni, per quanto riguarda le scadenze di comunicazione ed i termini di pagamento».

12 L'art. 3 di tale regolamento dispone:

«1. Alla fine di ciascuno dei periodi di cui all'articolo 1 del regolamento (...) n. 3950/92, l'acquirente effettua, per ogni produttore, un conteggio nel quale, a fronte del quantitativo di riferimento di cui il produttore dispone e del relativo tenore rappresentativo di materia grassa, indica il volume e il tenore di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte consegnato dal produttore durante il periodo in questione.

(...)

2. Ogni anno, entro il 15 maggio, l'acquirente trasmette all'autorità competente dello Stato membro interessato una distinta dei conteggi effettuati per ogni produttore, o se del caso — a seconda di quanto deciso dallo Stato membro — comunica a detta autorità competente il volume totale, il volume rettificato a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, e il tenore medio di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte che gli è stato consegnato da produttori, nonché la somma dei quantitativi di riferimento individuali di cui i produttori stessi dispongono e il relativo tenore rappresentativo medio di materia grassa.

Ove non rispetti la suddetta scadenza, l'acquirente deve pagare una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se i quantitativi di latte e di equivalente latte consegnatigli da produttori lattieri venissero superati dello 0,1 %. Detta penalità non può superare i 20 000 ECU.

3. Lo Stato membro può disporre che l'autorità competente notifichi all'acquirente l'importo del prelievo da lui dovuto, dopo aver o non aver riassegnato — a seconda di quanto deciso dallo Stato membro stesso — la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento inutilizzati, o direttamente ai produttori interessati od agli acquirenti affinché li ripartiscano fra i produttori stessi.

4. Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, l'acquirente versa all'organismo competente l'importo del prelievo da lui dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro e che non può comunque essere inferiore al saggio d'interesse applicato da quest'ultimo per la ripetizione dell'indebito».

13 L'art. 4 dello stesso regolamento prevede:

«1. Per quanto riguarda le vendite dirette, alla fine di ciascuno dei periodi di cui all'articolo 1 del regolamento (...) n. 3950/92 il produttore indica in una dichiarazione — prodotto per prodotto — il volume del latte e/o degli altri prodotti lattiero-caseari venduti direttamente al consumo e/o a grossisti, imprese di stagionatura o dettaglianti.

(...)

2. Ogni anno, entro il 15 maggio, il produttore trasmette la suddetta dichiarazione all'autorità competente dello Stato membro interessato.

Qualora non rispetti tale scadenza, il produttore è soggetto al prelievo su tutti i quantitativi di latte e di equivalente latte venduti direttamente che superino il quantitativo di riferimento di cui egli dispone, oppure, ove quest'ultimo non sia

stato superato, ad una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se il quantitativo di riferimento disponibile venisse superato dello 0,1 %. Detta penalità non può superare i 1 000 ECU.

Qualora la dichiarazione non venga presentata anteriormente al 1° luglio, si applica il disposto dell'articolo 5, secondo comma del regolamento (...) n. 3950/92, alla scadenza del termine di 30 giorni dall'intimazione dello Stato membro.

3. Lo Stato membro può disporre che la propria autorità competente notifichi al produttore l'importo del prelievo da lui dovuto, dopo aver o non aver riassegnato — a seconda di quanto deciso dallo Stato membro stesso — ai produttori interessati la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento inutilizzati.

4. Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, il produttore versa all'organismo competente l'importo dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro (...)».

14 Ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 536/93:

«1. Gli Stati membri adottano le necessarie misure di controllo per garantire la riscossione del prelievo sui quantitativi di latte o di equivalente latte commercializzati in eccesso rispetto ai quantitativi di cui all'articolo 3 del regolamento (...) n. 3950/92. (...)

(...)

3. Lo Stato membro verifica concretamente l'esattezza della contabilizzazione dei quantitativi commercializzati di latte e di equivalente latte; a tal fine, esso procede ad accertamenti sui trasporti di latte durante le operazioni di raccolta nelle aziende e, in particolare, controlla sul posto:

a) presso gli acquirenti, i conteggi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, nonché l'attendibilità della contabilità di magazzino e degli approvvigionamenti di cui al paragrafo 1, lettere c) e d), sulla base dei documenti commerciali e d'altro tipo attestanti l'uso che è stato fatto del latte e dell'equivalente latte raccolti;

b) presso i produttori che dispongono di un quantitativo di riferimento «vendite dirette», l'attendibilità della dichiarazione di cui all'articolo 4, paragrafo 1 e della contabilità di magazzino di cui al paragrafo 1, lettera f).

(...)».

La normativa nazionale

15 Il regime italiano del prelievo supplementare sul latte è stato inizialmente attuato con la legge 26 novembre 1992, n. 468 (GURI 4 dicembre 1992, n. 286, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 468/92»). Tale legge stabiliva, in particolare, i criteri di attribuzione dei quantitativi di riferimento individuali nonché le modalità della compensazione nazionale (riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati). La suddetta legge è stata seguita da una copiosa normativa, che ha formato

oggetto di numerose modifiche. Nel corso di tale evoluzione legislativa e regolamentare sono stati in particolare adottati, da un lato, il decreto legge 23 dicembre 1994, n. 727 (GURI 30 dicembre 1994, n. 304, pag. 5; in prosieguo: il «decreto legge n. 727/94»), convertito con modifiche nella legge 24 febbraio 1995, n. 46 (GURI 27 febbraio 1995, n. 48, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 46/95»), che ha regolamentato i sistemi di riduzione dei quantitativi assegnati, e, dall'altro, la legge finanziaria 23 dicembre 1996, n. 662 (GURI 28 dicembre 1996, n. 303, Supplemento ordinario, pag. 233; in prosieguo: la «legge n. 662/96»), che ha disciplinato, nel suo art. 2, comma 168, i criteri per la compensazione nazionale.

16 Con sentenza 28 dicembre 1995, n. 520, la Corte costituzionale dichiarava illegittimo l'art. 2, comma 1, del decreto legge n. 727/94, convertito con modifiche nella legge n. 46/95, nella parte in cui, nella determinazione delle riduzioni delle quote individuali dei produttori di latte, escludeva la partecipazione, quanto meno nella forma di una richiesta di parere, delle regioni interessate. Inoltre, con sentenza 11 dicembre 1998, n. 398, questo stesso giudice dichiarava illegittimo l'art. 2, comma 168, della legge n. 662/96, poiché non prevedeva che fosse richiesto il parere delle regioni e delle province autonome.

17 Nel frattempo la Commissione delle Comunità europee avviava un procedimento contro la Repubblica italiana ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE (divenuto art. 226 CE), riguardante le modalità previste nell'art. 5 della legge n. 468/92 per procedere alla riassegnazione dei quantitativi individuali inutilizzati. Con parere motivato 20 maggio 1996, la Commissione contestava, con riferimento alle consegne, la possibilità di riassegnare i quantitativi inutilizzati alle associazioni di produttori e non ai produttori e agli acquirenti, come prevedono i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93. Tale procedimento è stato poi archiviato, in quanto le autorità italiane hanno posto fine alla violazione contestata attraverso l'adozione della legge n. 662/96, il cui art. 2, comma 166, ha previsto che le modalità controverse non sarebbero state più applicabili a partire dalla campagna lattiera 1995/1996.

18 Allo scopo di porre fine alle incertezze relative alla determinazione della produzione lattiera effettiva, causate da un sistema che non aveva consentito di fornire dati affidabili, con particolare riferimento alle campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, il legislatore italiano ha deciso di istituire una commissione governativa d'indagine prevista dal decreto legge 31 gennaio 1997, n. 11 (GURI 31 gennaio 1997, n. 25, pag. 3), convertito con modifiche nella legge 28 marzo 1997, n. 81 (GURI 1° aprile 1997, n. 81, pag. 4). A tale commissione d'indagine veniva affidato il compito di accertare l'esistenza di eventuali irregolarità nella gestione delle quote da parte dei singoli soggetti e di enti pubblici o privati, nonché nella commercializzazione di latte e latticini da parte dei produttori o nella relativa utilizzazione da parte degli acquirenti.

19 In tale contesto e alla luce delle conclusioni cui perveniva la commissione governativa d'indagine, si apportò una nuova modifica alla normativa italiana con l'adozione dei decreti legge 1° dicembre 1997, n. 411 (GURI 1° dicembre 1997, n. 208, pag. 3; in prosieguo: il «decreto legge n. 411/97»), convertito con modifiche nella legge 27 gennaio 1998, n. 5 (GURI 28 gennaio 1998, n. 22, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 5/98»), e 1° marzo 1999, n. 43 (GURI 2 marzo 1999, n. 50, pag. 8; in prosieguo: il «decreto legge n. 43/99»), convertito con modifiche nella legge 27 aprile 1999, n. 118 (GURI 30 aprile 1999, n. 100, pag. 4; in prosieguo: la «legge n. 118/99»).

20 L'art. 2 della legge n. 5/98 affida all'AIMA il compito di determinare, sulla base, in particolare, della relazione della commissione governativa d'indagine nonché dei controlli effettuati e comunicati dalle regioni, gli effettivi quantitativi di latte prodotto e commercializzato nel corso delle campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997. Ai sensi del comma 5 dello stesso articolo, l'AIMA comunica ai produttori, entro 60 giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge, i quantitativi di riferimento individuali loro assegnati nonché i quantitativi di latte commercializzato. Avverso la determinazione dei quantitativi stabilita dall'AIMA i produttori possono presentare ricorso di riesame dinanzi alle regioni e alle province autonome, che devono decidere entro un termine di 80 giorni a decorrere dalla scadenza del termine di 60 giorni per la presentazione del ricorso.

Il comma 11 del detto articolo dispone che, in esito agli accertamenti effettuati e alle decisioni sui ricorsi di riesame, l'AIMA apporta modifiche ai modelli utilizzati e ai quantitativi di riferimento individuali, ai fini delle operazioni di compensazione nazionale e del pagamento del prelievo supplementare.

21 L'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 43/99 prevede, da un lato, che l'AIMA proceda alle compensazioni nazionali per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997 in base ai dati relativi alla produzione lattiera dalla stessa determinati e, dall'altro, che essa calcoli il prelievo supplementare a carico di ciascun produttore. Secondo questa stessa disposizione, l'AIMA è tenuta a comunicare ai produttori, agli acquirenti ed alle regioni e province autonome il risultato dei suoi calcoli entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del detto decreto legge.

22 Ai sensi del comma 12 dell'art. 1 del decreto legge n. 43/99, i risultati delle compensazioni nazionali effettuate ai sensi della nuova normativa sono definitivi ai fini del pagamento del prelievo supplementare, dei relativi conguagli e dello svincolo delle garanzie. In base al comma 15 del detto articolo gli acquirenti, ricevuta la comunicazione dall'AIMA dei prelievi da effettuare per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, entro 30 giorni devono versare gli importi di cui trattasi e restituire le eventuali eccedenze, dandone comunicazione alle regioni e alle province autonome.

23 Riguardo alle modalità di vendita dei quantitativi di riferimento senza trasferimento di terreni, l'art. 18, commi 9 e 10, del decreto del presidente della Repubblica 23 dicembre 1993, n. 569 (GURI 31 dicembre 1993, n. 306, Supplemento ordinario; in prosieguo: il «decreto legge n. 569/93»), prevede che «[l]e regioni, verificata l'idoneità della predetta documentazione, ed il rispetto della normativa, fanno pervenire all'AIMA, entro il 15 gennaio di ciascun anno l'elenco delle vendite perfezionatesi entro il 30 novembre (...). L'AIMA entro il medesimo termine di cui al precedente comma, effettua i necessari controlli al fine di verificare che il quantitativo di riferimento oggetto della vendita corrisponda effettivamente al quantitativo cui ha diritto il cedente in base alla legge

[n. 468/92...]». Infine, l'art. 18, comma 12, del detto decreto stabilisce che «[l]a validità della cessione delle quote latte è subordinata all'esito dei controlli di cui ai precedenti commi». Disposizioni dello stesso tenore sono previste nell'art. 20 dello stesso decreto relativamente alla locazione delle quote latte.

Cause principali e questioni pregiudiziali

La causa C-231/00

24 Con ricorso presentato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio la Cooperativa Lattepiù arl, ricorrente nella causa principale, ha contestato la legittimità delle decisioni dell'AIMA di dare esecuzione all'art. 1 del decreto legge n. 43/99, convertito con modifiche nella legge n. 118/99, che ha proceduto alla compensazione per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997. A sostegno del suo ricorso essa ha fatto valere in particolare che le dette decisioni sono illegittime in quanto adottate in base ad una determinazione retroattiva dei quantitativi di riferimento individuali.

25 Il giudice del rinvio rileva che, nell'ambito della causa principale, occorre verificare in generale se le disposizioni nazionali che prevedono un'assegnazione retroattiva dei quantitativi individuali di riferimento o, comunque, un'assegnazione retroattiva in via amministrativa siano compatibili con i principi generali dell'ordinamento giuridico comunitario. Infatti, una tale verifica sarebbe necessaria prima di risolvere la controversia di cui alle cause principali, poiché da essa dipende la risposta da dare alla censura sollevata in via principale.

26 In tale contesto, il giudice del rinvio ritiene che gli Stati membri debbano essere in condizione di perseguire, sia pure tardivamente, gli obiettivi enunciati all'art. 33 CE; ciò sarebbe invece irrimediabilmente compromesso da un'interpretazione rigida della normativa comunitaria, interpretazione che non consentirebbe di contemperare il principio del legittimo affidamento con tali finalità. Il fatto che sia lo stesso ordinamento giuridico comunitario a vietare in sostanza agli Stati membri di accollarsi l'onere dei prelievi deporrebbe per un'interpretazione che consenta, in caso di controversie, di effettuare le operazioni necessarie per i prelievi anche oltre i termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93.

27 In tale contesto normativo e fattuale il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 53[6]/93 (...) possano essere interpretate nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi siano derogabili in caso di contestazione in via amministrativa o giurisdizionale dei relativi provvedimenti.

In caso di risposta negativa a tale quesito:

2) se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 5[36]/93 (...) siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono che in caso di contestazione amministrativa o giurisdizionale dei provvedimenti di assegnazione delle quote individuali di riferimento, di compensazione e di prelievo, i termini in dette disposizioni indicati siano derogabili».

La causa C-303/00

28 L'Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, ricorrente nella causa principale, produce latte nel comune di Stagno Lombardo. Essa era titolare di un quantitativo di riferimento individuale che l'impresa Maini Lino aveva prima preso in locazione, poi acquistato da un altro produttore. In seguito a controlli effettuati presso il produttore cedente, le autorità italiane hanno diminuito il quantitativo assegnato a quest'ultimo. Poiché tale quantitativo era stato oggetto della cessione, le autorità competenti hanno proceduto alla rettifica del quantitativo di riferimento di cui l'impresa cessionaria era titolare.

29 Tale rettifica è stata contestata dalla ricorrente, prima in via amministrativa e poi in via giurisdizionale.

30 Il giudice del rinvio rileva, da un lato, che tale facoltà di rettifica risulta espressamente prevista agli artt. 18 e 20 del decreto n. 569/93, riguardo rispettivamente alle vendite e agli affitti delle quote latte. Dall'altro, esso osserva che dal fascicolo risulta che i contratti di affitto e di vendita di cui trattasi prevedevano formalmente che la validità degli stessi fosse subordinata all'esito favorevole delle verifiche.

31 Con riferimento ai fatti della causa C-231/00, il giudice del rinvio constata che, anche se la presente causa verte sulla questione di fondo della legittimità o meno di accertamenti retroattivi, il problema afferisce a diversa ipotesi, vale a dire a quella in cui l'AIMA, procedendo a controlli successivi allo scopo di verificare la correttezza dei contratti di trasferimento di quote latte, constatava che le quote in un primo tempo indicate nei bollettini non corrispondevano a quelle cui il titolare aveva effettivamente diritto.

32 In tale contesto, quindi, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le disposizioni di cui agli articoli 1, 4, 6 e 7 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) ed agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 53[6]/93 (...) consentano di derogare ai termini per l'assegnazione delle quote, e conseguentemente per le compensazioni ed i prelievi, nelle ipotesi in cui, in sede di accertamento della legittimità dei contratti di affitto e di vendita delle quote stesse, si verifichi che quelle in un primo tempo assegnate al dante causa erano state determinate erroneamente, per motivi non imputabili all'Amministrazione.

2) Se le disposizioni comunitarie sopra indicate siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono che, in caso di verifica successiva delle quote individuali di riferimento affittate o compravendute, sia possibile assegnare retroattivamente la quota, correggendo le quantificazioni indicate nei bollettini in maniera errata per fatti non imputabili all'Amministrazione stessa».

La causa C-451/00

33 Con ricorso presentato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, l'Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, ricorrente nella causa principale, ha contestato la legittimità delle decisioni dell'AIMA di dare esecuzione all'art. 1 del decreto legge n. 43/99, convertito con modifiche nella legge n. 118/99, che ha proceduto alla compensazione per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997.

34 Tale giudice si riferisce alla sua sentenza di rinvio nella causa C-231/00 e sottolinea che è necessario specificare le questioni già sottoposte alla Corte tenendo conto del fatto che la modifica della legge n. 468/92 è intervenuta altresì a seguito di un parere motivato del 20 maggio 1996 inviato dalla Commissione alla Repubblica italiana, il quale constatava che il sistema di compensazione a livello delle associazioni di produttori non era compatibile con il regolamento n. 3950/92.

35 In queste circostanze il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di porre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 ed agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 53[6]/93 possano essere interpretate nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi siano derogabili in caso di contenzioso comunitario e successivo adeguamento dello Stato membro.

In caso di risposta negativa a tale quesito:

2) se le suddette disposizioni communitarie siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono deroghe ai tempi di assegnazione e compensazione nella fattispecie sopra indicata di contenzioso comunitario».

Sulla prima questione

36 Con la prima questione in queste cause riunite il giudice del rinvio chiede in sostanza se gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per il periodo di produzione interessato.

Osservazioni presentate alla Corte

37 Le ricorrenti nelle cause principali rilevano che gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 hanno previsto termini molto precisi per le operazioni che devono essere compiute dagli acquirenti, dai produttori e dallo Stato membro relativamente alla compensazione nazionale e alla riscossione del prelievo supplementare. Sarebbe quindi evidente che, per poter rispettare i summenzionati termini previsti dalla normativa comunitaria, l'assegnazione così come le eventuali rettifiche dei quantitativi di riferimento individuali debbono essere effettuati prima dell'inizio della campagna annuale, per consentire ai produttori di programmare l'attività delle loro imprese.

38 Secondo le ricorrenti nelle cause principali, il carattere imperativo dei detti termini è altresì confermato dalla giurisprudenza della Corte nell'ambito sia del prelievo supplementare sul latte (sentenze 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson e a., Racc. pag. I-2737, punto 32, e 6 luglio 2000, causa C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, Racc. pag. I-5461, punti 38, 40 e 41), sia dello zucchero (sentenza 11 agosto 1995, causa C-1/94, Cavarzere Produzioni industriali e a., Racc. pag. I-2363).

39 Inoltre, le ricorrenti nelle cause principali sostengono che, se il rispetto dei termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non fosse imposto in modo rigoroso e assoluto, la normativa comunitaria in questo ambito non potrebbe perseguire né le sue finalità specifiche né gli obiettivi generali della politica agricola comune.

40 Infine, esse sostengono che un'interpretazione secondo la quale vengono consentite deroghe a detti termini, autorizzando così l'assegnazione retroattiva dei quantitativi di riferimento anche dopo la fine della campagna lattiera interessata e, di conseguenza, la riscossione retroattiva dei prelievi dovuti, sarebbe contraria sia al principio di proporzionalità che ai principi di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento.

41 Riguardo al principio di proporzionalità, le ricorrenti nelle cause principali sostengono che il prelievo supplementare costituisce una sanzione ammissibile soltanto se non superi la misura idonea e necessaria al raggiungimento del fine perseguito dalla normativa di cui trattasi. Orbene, la richiesta di versamento di un prelievo supplementare successivamente al termine ultimo di pagamento di tale somma per la campagna lattiera interessata sarebbe illogica se il quantitativo di riferimento, in base al quale tale prelievo è stato calcolato, non si fondasse sulla produzione effettivamente realizzata durante tale campagna.

42 Per quanto riguarda il principio della tutela del legittimo affidamento, esso sarebbe stato violato in quanto i produttori potevano ipotizzare che misure aventi ripercussioni sugli investimenti destinati alla produzione e alla commercializzazione del latte sarebbero state loro comunicate in tempo utile. In udienza, le ricorrenti hanno insistito sul fatto che esse non hanno potuto avere conoscenza dei quantitativi di riferimento individuali loro assegnati per le campagne lattiere di cui trattasi, cosicché le rettifiche effettuate dalle autorità italiane nel 1999 costituiscono, in realtà, un'assegnazione retroattiva delle quote.

43 Il governo italiano rileva che, se si manifestano divergenze, errori e contestazioni nell'individuazione del periodo di riferimento, ciò si ripercuote sull'intero sistema, con modifiche più o meno rilevanti dei quantitativi di riferimento ammissibili, le quali possono essere determinate soltanto a posteriori.

44 Secondo il governo italiano, un'interpretazione razionale dei regolamenti comunitari porterebbe a considerare la determinazione retroattiva delle quote compatibile con il sistema adottato, dal momento che le quote originariamente definite sono state rettificate a seguito della modifica delle norme di attuazione di tali regolamenti.

45 Inoltre, il governo italiano sostiene che le rettifiche conseguenti all'applicazione delle norme nazionali, adottate al solo scopo di rendere esigibile il prelievo supplementare, devono necessariamente avere efficacia retroattiva, in quanto esse avevano il fine di determinare i quantitativi da assegnare a ciascun produttore e, conseguentemente, il quantitativo di latte effettivamente prodotto e commercializzato. Parimenti, l'azione del governo italiano volta a riversare sui produttori responsabili delle eccedenze l'onere del prelievo supplementare, come richiesto dalla Commissione nel 1997 in sede di apertura del procedimento per inadempimento, dovrebbe necessariamente basarsi sulla fissazione retroattiva dei quantitativi di riferimento.

46 Esso propone pertanto di interpretare gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 e gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per effettuare le compensazioni e i prelievi sono termini certamente ordinatori e conseguentemente derogabili in caso di contestazioni in via amministrativa o giurisdizionale.

47 Riguardo alla presunta violazione del principio di legittimo affidamento, il governo italiano sostiene che i diversi operatori conoscevano o avrebbero dovuto conoscere le disposizioni comunitarie applicabili ed i limiti di produzione che le stesse stabilivano a livello nazionale nonché, di conseguenza, a livello individuale, vietando in ogni caso il superamento della produzione dell'anno di riferimento. Esso aggiunge che la determinazione a posteriori dei quantitativi individuali è stata effettuata, nella misura del possibile, in contraddittorio con i produttori e quindi con la loro partecipazione.

48 Per quanto riguarda in particolare la vendita e l'affitto dei quantitativi individuali, il governo italiano precisa che l'attività di controllo mira a garantire che i quantitativi assegnati individualmente coincidano con il quantitativo globale assegnato all'Italia e che i quantitativi globali venduti o assegnati siano quelli cui avevano diritto i cessionari. Nel caso in cui il quantitativo assegnato al cedente non fosse stato correttamente fissato, si sarebbe dovuto procedere ad una nuova fissazione di tali quantitativi.

49 In seguito, con riferimento agli artt. 18, comma 12, e 20, comma 13, del decreto n. 569/93, il governo italiano sostiene che i contraenti non possono invocare il legittimo affidamento, poiché tali articoli precisano che la validità del contratto è subordinata ai risultati dei controlli.

50 Il governo italiano sottolinea, infine, l'importanza che la normativa comunitaria applicabile in questo ambito attribuisce ai controlli per garantire l'esatto versamento del prelievo supplementare da parte degli operatori economici che hanno contribuito alle eccedenze di produzione. Il prelievo supplementare potrebbe essere fissato per i diversi produttori interessati soltanto se i quantitativi fossero stati correttamente attribuiti.

51 Il governo ellenico, che ha presentato osservazioni unicamente nella causa C-303/00, si allinea, in sostanza, all'argomentazione del governo italiano.

52 La Commissione precisa che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non hanno né provveduto ad una nuova assegnazione dei quantitativi di riferimento individuali in relazione al regime precedente, né previsto termini per procedere ad una tale assegnazione. Allo stesso modo, la riassegnazione dei quantitativi individuali inutilizzati prevista negli artt. 3, n. 3, e 4, n. 3, del regolamento n. 536/93 non costituirebbe una nuova assegnazione di quantitativi di riferimento individuali ai produttori.

53 Dopo tali considerazioni preliminari, la Commissione fa riferimento al principio dell'autonomia procedurale degli Stati membri. Secondo la stessa, il fatto che né il regolamento n. 3950/92 né il regolamento n. 536/93 prendano espressamente in considerazione l'ipotesi di rettifiche posteriormente all'esecuzione dei controlli indicherebbe che spetta allo Stato membro adottare le disposizioni necessarie secondo i criteri stabiliti dal proprio ordinamento interno.

54 Ne conseguirebbe che, al fine di garantire una corretta ed efficace attuazione della normativa comunitaria, il risultato dei controlli effettuati dagli Stati membri potrebbe, ed anzi dovrebbe, tradursi in un provvedimento di rettifica del quantitativo di riferimento in questione e, di conseguenza, dell'ammontare dei prelievi dovuti, anche una volta conclusi i periodi di produzione ai quali essi si riferiscono. Il fatto che provvedimenti di rettifica dei quantitativi di riferimento individuali e, conseguentemente, di nuovo calcolo dei prelievi siano stati adottati dopo la conclusione dei periodi di produzione interessati non dispenserebbe né lo Stato membro né gli operatori interessati dal rispettare, anche a medio termine, le disposizioni dei regolamenti in materia.

Risposta della Corte

55 In via preliminare, si deve osservare che nessuna disposizione dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 prevede la rettifica a posteriori dei quantitativi di riferimento individuali attribuiti ai produttori di latte né la conseguente rettifica dei prelievi supplementari dovuti da questi ultimi.

56 Orbene, conformemente ai principi generali su cui è fondata la Comunità e che disciplinano i rapporti fra quest'ultima e gli Stati membri, spetta a questi ultimi, in forza dell'art. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE), garantire nel loro territorio l'attuazione della normativa comunitaria. Qualora il diritto comunitario, ivi compresi i principi generali di quest'ultimo, non contenga in proposito regole comuni, le autorità nazionali procedono, nell'attuazione di tale normativa, applicando i criteri formali e sostanziali del loro diritto nazionale (v., segnatamente, sentenze 23 novembre 1995, causa C-285/93, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, Racc. pag. I-4069, punto 26, e Karlsson e a., cit., punto 27).

57 Tuttavia, nell'adottare provvedimenti di attuazione di una regolamentazione comunitaria, le autorità nazionali sono tenute ad esercitare il proprio potere discrezionale nel rispetto dei principi generali del diritto comunitario, tra i quali si annoverano i principi di proporzionalità, di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento (v., in tal senso, in particolare, sentenza 20 giugno 2002, causa C-313/99, Mulligan e a., Racc. pag. I-5719, punti 35 e 36).

58 Ne consegue che, per poter rispondere utilmente alla prima questione e, più concretamente, al fine di accertare se le disposizioni pertinenti dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 ostino a rettifiche a posteriori dei quantitativi di riferimento assegnati ai produttori e alla conseguente rettifica degli importi dei prelievi

supplementari dovuti da questi ultimi, occorre esaminare se siffatti provvedimenti siano conformi alla lettera e alla finalità di tali disposizioni, agli obiettivi e alla ratio generale della normativa relativa al regime del prelievo supplementare sul latte, nonché ai principi generali del diritto comunitario.

59 Con riferimento al testo delle disposizioni pertinenti occorre constatare che gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92 nonché 3 e 4 del regolamento n. 536/93 non contengono alcuna disposizione che si opponga espressamente all'adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure quali quelle controverse nelle cause principali. Lo stesso vale per quanto riguarda l'insieme delle disposizioni dei detti regolamenti.

60 Quanto alla finalità di tali disposizioni, non si può ritenere che gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 prevedano una nuova assegnazione dei quantitativi di riferimento individuali né, a maggior ragione, che stabiliscano un termine specifico per una tale assegnazione.

61 Infatti, il regolamento n. 3950/92 è volto a prorogare il regime del prelievo supplementare sul latte istituito dalla normativa anteriore e si fonda sulla premessa secondo la quale le quote latte sono già state assegnate, rispettivamente, per tutti gli Stati membri (v., in tal senso, sentenza Karlsson e a., cit., punto 32).

62 Così il primo 'considerando' del detto regolamento parla dell'ulteriore «applicazione» [«poursuite» nella versione francese] del regime introdotto dal regolamento n. 856/84 e il suo art. 1 stabilisce che il prelievo supplementare sul latte è istituito per «altri» sette periodi consecutivi di dodici mesi. Seguendo lo stesso filo logico, l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 3950/92 prevede che i quantitativi di riferimento individuali attribuiti per i periodi di produzione successivi siano determinati partendo dai quantitativi di riferimento di cui i produttori disponevano l'ultimo giorno di applicazione della normativa anteriormente applicabile, vale a dire il 31 marzo 1993.

63 Tuttavia, tenuto conto del fatto che l'intenzione del legislatore comunitario non era quella di fissare in modo definitivo tali quantitativi di riferimento per tutta la durata della proroga del regime del prelievo supplementare sul latte, l'art. 4, n. 2, del regolamento n. 3950/92 prevede, sostanzialmente, che i detti quantitativi potranno essere adattati per ciascuna campagna lattiera interessata, a condizione che la somma dei quantitativi di riferimento individuali per le vendite alle latterie e per le vendite dirette non superi il quantitativo globale garantito assegnato allo Stato membro, tenuto conto delle eventuali riduzioni effettuate da quest'ultimo per alimentare la propria riserva nazionale.

64 Inoltre, l'art. 6 del regolamento n. 3950/92, il quale prevede che gli Stati membri autorizzino le cessioni temporanee di quote latte per un periodo di dodici mesi, anteriormente ad una data dagli stessi determinata e precedente al 31 dicembre, non può essere interpretato nel senso che, successivamente a tale data, il quantitativo trasferito relativo ad una campagna lattiera non possa costituire oggetto di controlli e rettifiche. Infatti, la detta data rappresenta soltanto il limite temporale al di là del quale i produttori non sono più autorizzati a stipulare una cessione di quote latte per la campagna in corso.

65 Quanto all'art. 7 del regolamento n. 3950/92, si deve ricordare che esso prevede espressamente che debbano essere determinate dagli Stati membri le modalità secondo le quali, in caso di vendita, di locazione o di trasmissione per successione di un'azienda lattiera, il quantitativo di riferimento disponibile in capo a tale azienda è trasferito, con la detta azienda, ai produttori che la riprendono. È pertanto giocoforza constatare che il detto articolo non può essere considerato un ostacolo per le autorità competenti degli Stati membri a procedere a posteriori a controlli finalizzati a verificare l'esattezza del quantitativo di riferimento oggetto di cessione.

66 In queste circostanze, non si possono interpretare gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92 nel senso che essi ostano a che le autorità nazionali,

successivamente alla campagna lattiera interessata, rettifichino quantitativi di riferimento individuali errati, quando invece tali rettifiche sono specificamente dirette a far sì che la produzione esonerata dal prelievo supplementare di uno Stato membro non superi il quantitativo globale garantito assegnato a tale Stato.

67 Le stesse considerazioni valgono con riferimento agli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Al riguardo occorre ricordare che dalla lettura del combinato disposto del n. 2 di questi articoli risulta che l'acquirente, da un lato, ed il produttore che esercita la vendita diretta, dall'altro, devono trasmettere all'autorità nazionale competente, anteriormente al 15 maggio, rispettivamente il conteggio del quantitativo di prodotto consegnato e quello del quantitativo di prodotto venduto nel corso dell'esercizio trascorso. Dalla lettura del combinato disposto dei nn. 3 degli stessi articoli risulta altresì che gli Stati membri possono disporre che l'autorità competente notifichi all'acquirente, da un lato, e al produttore, dall'altro, l'importo del prelievo da essi dovuto dopo aver riassegnato o meno, in tutto o in parte, i quantitativi di riferimento inutilizzati. Infine, ai sensi del comma 4 dei detti articoli, l'acquirente, da un lato, e il produttore, dall'altro, devono versare le somme dovute anteriormente al 1° settembre successivo.

68 Se è vero che i termini previsti in tali articoli sono imperativi (v., in tal senso, sentenza Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, cit., punti 38-40), rimane pur sempre che essi non ostano alla realizzazione, da parte delle autorità competenti di uno Stato membro, di controlli e di rettifiche a posteriori volti a garantire che la produzione di tale Stato membro non superi il quantitativo globale garantito ad esso assegnato.

69 Al contrario, sia i termini previsti negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 sia i controlli e le rettifiche a posteriori, quali quelli effettuati dall'AIMA nelle cause principali, sono diretti a garantire l'efficace funzionamento del regime del prelievo supplementare sul latte e l'applicazione corretta della normativa in materia.

70 Al riguardo è importante altresì ricordare che, ai sensi dell'ottavo 'considerando' del regolamento n. 536/93, «gli Stati membri devono disporre di adeguati mezzi di controllo per poter verificare a posteriori se, ed in quale misura, il prelievo sia stato riscosso conformemente alle disposizioni in vigore». Siffatti controlli sono previsti nell'art. 7 del detto regolamento per garantire l'esattezza dei conteggi riguardanti il prodotto consegnato e la vendita diretta, effettuati dagli acquirenti e dai produttori. È evidente, da un lato, che siffatti controlli possono avere luogo soltanto dopo la conclusione della campagna lattiera interessata e, dall'altro, che essi possono portare alla rettifica dei quantitativi di riferimento assegnati e, conseguentemente, ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti.

71 Tale interpretazione degli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92 nonché 3 e 4 del regolamento n. 536/93 è altresì avvalorata dalla finalità della normativa che istituisce il prelievo supplementare sul latte. Come l'avvocato generale ha sottolineato al paragrafo 66 delle sue conclusioni, gli obiettivi di tale normativa sarebbero compromessi se, a seguito di un'erronea determinazione dei quantitativi di riferimento individuali, la produzione di latte in uno Stato membro superasse il quantitativo globale garantito, assegnato a quest'ultimo, senza che tale superamento comportasse il pagamento del prelievo supplementare dovuto. Infatti, in un'ipotesi del genere la solidarietà sulla quale si fonda il regime del prelievo supplementare sul latte sarebbe infranta, nel senso che taluni produttori godrebbero dei vantaggi derivanti dalla fissazione di un prezzo indicativo del latte senza sopportare le restrizioni grazie alle quali un tale prezzo indicativo può essere mantenuto. I produttori, la cui produzione eccedentaria sarebbe così indebitamente esonerata dal prelievo supplementare, beneficerebbero di un vantaggio concorrenziale ingiustificato rispetto ai produttori degli Stati membri che applicano in modo corretto la normativa comunitaria.

72 Infine, per quanto riguarda la compatibilità di misure di controllo e di rettifica, quali quelle adottate dall'AIMA nelle cause principali, con i principi generali di proporzionalità e di tutela del legittimo affidamento, l'argomentazione delle ricorrenti non può essere accolta.

73 Con riferimento al principio di proporzionalità, si deve anzitutto rilevare che il regime di prelievo supplementare mira a ristabilire l'equilibrio fra domanda e offerta sul mercato lattiero, caratterizzato da eccedenze strutturali, limitando la produzione lattiera. Tale provvedimento si iscrive dunque nell'ambito delle finalità di sviluppo razionale della produzione lattiera e di mantenimento di un tenore di vita equo della popolazione agricola interessata, contribuendo ad una stabilizzazione del reddito di quest'ultima (sentenza 17 maggio 1988, causa 84/87, Erpelding, Racc. pag. 2647, punto 26).

74 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti nelle cause principali, il prelievo supplementare non può essere considerato come una sanzione analoga alle penalità previste negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Infatti, il prelievo supplementare sul latte costituisce una restrizione dovuta a regole di politica dei mercati o di politica strutturale (v., in tal senso, sentenza 10 gennaio 1992, causa C-177/90, Kühn, Racc. pag. I-35, punto 13).

75 Inoltre, come risulta chiaramente dall'art. 10 del regolamento n. 3950/92, il prelievo supplementare fa parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero. Ne consegue che, oltre al suo obiettivo manifesto di obbligare i produttori di latte a rispettare i quantitativi di riferimento ad essi attribuiti, il prelievo supplementare ha anche una finalità economica, in quanto mira a procurare alla Comunità i fondi necessari allo smaltimento della produzione realizzata dai produttori in eccedenza rispetto alle loro quote.

76 Al riguardo si deve aggiungere che, come esposto in udienza dalla Commissione, tale eccedenza di produzione perdura per molto tempo dopo la fine della campagna lattiera interessata, in particolare sotto forma di scorte di latticini.

77 Di conseguenza, occorre constatare che, con riferimento a misure quali quelle adottate dall'AIMA di cui alle cause principali, la problematica relativa alla compatibilità dell'applicazione retroattiva delle sanzioni non è rilevante.

78 Inoltre, è assodato che misure quali quelle controverse nelle cause principali sono idonee a realizzare il fine perseguito.

79 Riguardo alla questione se tali misure oltrepassino quanto necessario a raggiungere il loro obiettivo, si deve tener conto del fatto che, come risulta dalle sentenze di rinvio, i quantitativi di riferimento individuali inizialmente attribuiti dalle autorità italiane contenevano numerosissimi errori, dovuti in particolare al fatto che la produzione effettiva in base alla quale tali quantitativi erano stati attribuiti era stata certificata dai produttori stessi. Tra gli errori così rilevati, la commissione governativa d'indagine ha accertato, in particolare, che più di 2 000 aziende agricole che avevano dichiarato di produrre latte non possedevano mucche.

80 In queste circostanze, misure come quelle adottate dall'AIMA nel contesto di cui alle cause principali non possono essere considerate sproporzionate rispetto al fine perseguito.

81 Con riferimento, infine, al principio di tutela del legittimo affidamento, i ricorrenti ritengono che, adottando le misure controverse, le autorità italiane non abbiano rispettato il loro legittimo affidamento in quanto, da un lato, le rettifiche dei quantitativi di riferimento individuali e il nuovo calcolo dei prelievi supplementari dovuti sono intervenuti rispettivamente due e tre anni dopo le campagne interessate e, dall'altro, soltanto nel 1999 tali ricorrenti hanno avuto conoscenza dei quantitativi di riferimento assegnati.

82 Relativamente al primo argomento, occorre constatare che, se il quantitativo di riferimento individuale di un produttore corrisponde effettivamente al quantitativo di latte commercializzato da tale produttore durante l'anno di riferimento, tale produttore, che in linea di principio conosce il quantitativo che ha prodotto, non può nutrire un legittimo affidamento sul mantenimento di un quantitativo di riferimento inesatto.

83 Per quanto riguarda il secondo argomento, occorre rilevare che, come risulta dal fascicolo, le prime disposizioni legislative dirette ad attuare il regime del prelievo supplementare sul latte sono state adottate in Italia soltanto nel 1992. Inoltre, il pagamento di tale prelievo è stato richiesto dai produttori di latte italiani solo a partire dalla campagna lattiera 1995/1996. Orbene, non può configurarsi un legittimo affidamento in ordine al mantenimento di una situazione manifestamente illegale rispetto al diritto comunitario, vale a dire la mancata applicazione del regime di prelievo supplementare sul latte. Infatti, indipendentemente dalle circostanze particolari del caso di specie, i produttori di latte degli Stati membri non possono legittimamente aspettarsi, undici anni dopo l'istituzione di tale regime, di poter continuare a produrre latte senza limiti.

84 Del resto, occorre aggiungere che i casi indicati dal giudice del rinvio come all'origine dei controlli e delle rettifiche operate dalle autorità italiane non possono avere un'incidenza sull'interpretazione delle disposizioni pertinenti dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93. Infatti, poco importa che gli errori nella determinazione dei quantitativi di riferimento siano stati rilevati dopo che i provvedimenti nazionali adottati per l'attuazione del regime del prelievo supplementare fossero stati oggetto di un ricorso amministrativo o giurisdizionale, o nell'ambito della verifica di regolarità della cessione di una quota latte, o ancora a seguito di una modifica della normativa nazionale diretta a renderla compatibile con il diritto comunitario. In altri termini, nessuna di queste ipotesi può incidere sull'obbligo delle autorità italiane di rettificare i quantitativi di riferimento individuali errati al fine di assicurare la corretta esecuzione del regime comunitario del prelievo supplementare sul latte.

85 Pertanto, tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, alla prima questione si deve rispondere dichiarando che gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata.

Sulla seconda questione

86 In considerazione della soluzione data alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda.

Sulle spese

87 Le spese sostenute dai governi italiano ed ellenico, nonché dal Consiglio e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nelle cause principali 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 Tribunale amministrativo regionale del Lazio con sentenze 6 aprile, 6 luglio e 28 giugno 2000, dichiara:

Gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la compagna lattiera interessata.

Skouris Gulmann Puissochet

Macken Colneric

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 marzo 2004.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

V. Skouris