SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
12 marzo 2003 *

Nella causa T-254/99,

Maja Srl, già Ca'Pasta Srl, con sede in Padova, rappresentata dagli avv.ti P. Piva, R. Mastroianni e G. Arendt, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra C. Cattabriga, in qualità di agente, assistita dall'avv. A. Dal Ferro, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda d'annullamento della decisione della Commissione 5 agosto 1999, C(1999) 2183, con cui, da un lato, viene soppresso il contributo finanziario concesso alla ricorrente con la decisione della Commissione 29 aprile

* Lingua processuale: l'italiano.

1991, C(91) 654/87, nell'ambito del progetto IT/0166/91/01, intitolato «Ammodernamento di una unità di produzione in acquicoltura a Contarina (Veneto)» e, dall'altro, si ingiunge alla ricorrente di restituire alla Commissione la somma di ITL 420 810 718 (EUR 217 330,59),

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

composto dai sigg. R.M. Moura Ramos, presidente, J. Pirrung e A.W.H. Meij, giudici,

cancelliere: sig. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 luglio 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

1 L'art. 1, n. 1, lett. b), del regolamento (CEE) del Consiglio 18 dicembre 1986, n. 4028, relativo ad azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento

delle strutture nel settore della pesca e dell'acquicoltura (GU L 376, pag. 7), prevede che la Commissione può concedere un contributo finanziario comunitario alle azioni intraprese nel campo dello sviluppo dell'acquicoltura e della sistemazione di zone marittime protette al fine di una migliore gestione della fascia costiera di pesca.

2 Ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 4028/86, che rinvia all'allegato III dello stesso regolamento, il contributo comunitario ammonta, per i progetti destinati allo sviluppo dell'acquicoltura nella regione italiana del «Veneto», al 40% dell'importo dell'investimento, a condizione che la partecipazione finanziaria della Repubblica italiana si collochi tra il 10 ed il 30%.

3 Inoltre, l'art. 44 del regolamento n. 4028/86 dispone:

«1. Per tutta la durata dell'intervento comunitario, l'autorità o l'organismo all'uopo designato dallo Stato membro interessato trasmette alla Commissione, a richiesta di quest'ultima, tutti i documenti giustificativi e tutti i documenti atti a stabilire che le condizioni finanziarie o di altro genere prescritte per ciascun progetto sono soddisfatte. La Commissione, secondo la procedura di cui all'articolo 47, può decidere di sospendere, sopprimere o ridurre il contributo:

— se il progetto non viene eseguito come previsto ovvero

— se alcune condizioni prescritte non sono soddisfatte ovvero

— (...)

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

La Commissione procede al recupero delle somme il cui versamento non era o non è giustificato.

2. Le modalità di applicazione del presente articolo sono adottate dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 47».

4 Ai sensi dell'art. 47 del regolamento n. 4028/86:

«1. Nei casi in cui si fa riferimento alle disposizioni del presente articolo, il comitato permanente per le strutture della pesca è chiamato a pronunciarsi dal suo presidente, su iniziativa di quest'ultimo o a richiesta del rappresentante di uno Stato membro.

2. Il rappresentante della Commissione presenta al comitato un progetto delle misure da prendere. Il comitato formula il proprio parere in merito a tale progetto entro un termine che il presidente può stabilire in relazione all'urgenza del problema (...).

3. La Commissione adotta le misure che sono di immediata applicazione. Tuttavia, le misure non conformi al parere espresso dal comitato sono immediatamente comunicate dalla Commissione al Consiglio; in tal caso, la Commissione può rinviarne l'applicazione di un mese al massimo a decorrere dalla comunicazione.

Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può adottare misure diverse entro il termine di un mese».

5 Al fine, in particolare, di precisare le modalità di applicazione dell'art. 44, n. 2, del regolamento n. 4028/86, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) 20 aprile 1988, n. 1116, recante modalità di esecuzione delle decisioni di contributo per progetti concernenti azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca, dell'acquicoltura e del riassetto della fascia costiera (GU L 112, pag. 1).

6 In base al sesto 'considerando' del regolamento n. 1116/88, «non è opportuno avviare la procedura di sospensione, riduzione o soppressione del contributo senza aver consultato in precedenza lo Stato membro interessato, che può prendere posizione, e senza aver dato la possibilità ai beneficiari di presentare le loro osservazioni».

7 A tale riguardo l'art. 7 del regolamento n. 1116/88 dispone:

«Prima di avviare la procedura di sospensione, riduzione o soppressione del contributo di cui all'articolo 44, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 4028/86, la Commissione:

— ne informa lo Stato membro sul cui territorio il progetto deve essere realizzato, affinché prenda posizione in merito;

— consulta l'autorità competente incaricata di trasmettere i documenti giustificativi;

— invita il beneficiario o i beneficiari ad esprimere, tramite l'autorità o l'organismo competente, i motivi per cui non hanno rispettato le condizioni previste».

Fatti all'origine della controversia

8 Con decisione 29 aprile 1991, C(91) 654/87 (in prosieguo: la «decisione di concessione»), la Commissione ha concesso alla ricorrente, in forza del regolamento n. 4028/86, un contributo finanziario per un importo massimo di ITL 942 300 004 (EUR 486 657,34) per un progetto diretto all'ammodernamento di un'unità di produzione in acquicoltura situata a Contarina, Veneto. La Commissione si è impegnata a finanziare il 40% delle spese del progetto; lo Stato italiano, dal canto suo, si è impegnato a finanziarne il 30%.

9 Nelle condizioni allegate alla decisione di concessione, si precisa quanto segue:

«(...) i lavori previsti non possono subire cambiamenti o modifiche senza previo accordo dell'amministrazione nazionale e, se del caso, della Commissione. Modifiche importanti apportate senza l'accordo della Commissione possono comportare la riduzione o la soppressione del contributo, se venissero ritenute inaccettabili dall'amministrazione nazionale o dalla Commissione».

10 Dopo la presentazione da parte della ricorrente, il 18 marzo 1992, di un primo documento che fissava lo stato di avanzamento dei lavori, la Commissione le ha versato una prima rata dell'aiuto comunitario, ossia un importo di ITL 420 810 718 (EUR 217 330,59). Lo Stato italiano ha effettuato il versamento del primo rateo del contributo nazionale.

11 In seguito ad un controllo effettuato nel 1995 (secondo la ricorrente in ottobre, secondo la Commissione in febbraio), le autorità nazionali competenti hanno redatto un verbale sul secondo stato di avanzamento e sullo stato finale dei lavori. In questo verbale, datato 27 ottobre 1995, le autorità nazionali hanno riportato, tra l'altro, che:

— non erano d'accordo sul pagamento di talune voci di spesa da parte della Commissione;

— la casa del custode prevista sembra essere stata sostituita da un villino;

— l'impianto sembrava non avere le autorizzazioni necessarie;

— al momento del controllo, l'impianto non era ancora in funzione;

— l'impianto era sprovvisto di agibilità;

— diverse fatture presentate da Ca'Pasta non potevano beneficiare dell'aiuto finanziario.

12 In seguito a questo controllo, le autorità nazionali competenti hanno sospeso la concessione degli aiuti nazionali.

13 In occasione di un controllo presso la sede della ricorrente effettuato il 10 marzo 1997, lo Stato italiano e la Commissione hanno appreso che la Ca'Pasta era stata ceduta nella primavera del 1995 alla società Carpenfer SpA.

14 In seguito, con lettera 24 giugno 1997, la Commissione ha fatto rilevare alla ricorrente che essa, posto che la cessione dell'azienda rientra nella categoria delle modifiche fondamentali che necessitano il previo accordo delle autorità nazionali e comunitarie, non aveva rispettato le condizioni stabilite dalla decisione di concessione. Di conseguenza, riferendosi al regolamento n. 4028/86, la Commissione ha comunicato alla ricorrente la sua intenzione di avviare la procedura di soppressione del contributo e di recupero dell'importo già pagato, invitandola in pari tempo a precisare, entro un termine di 30 giorni, i motivi per cui essa non aveva rispettato le condizioni in parola.

15 Con lettera 21 luglio 1997 la ricorrente ha risposto che né il regolamento n. 4028/86 né la decisione di concessione esigevano che la cessione di un'azienda che aveva ottenuto un contributo nell'ambito del detto regolamento fosse soggetta al previo accordo delle autorità nazionali e comunitarie.

16 Con lettera 4 agosto 1997 la Commissione, dopo aver contestato le deduzioni della ricorrente, ha ricordato a quest'ultima:

«(...) i servizi della Commissione confermano il proseguimento della procedura interna in vista della soppressione del contributo e del recupero dell'importo già versato».

17 Ritenendo che quest'ultima lettera costituisse un atto che le arrecava danno, in data 16 ottobre 1997 la Ca'Pasta ha presentato dinanzi al Tribunale un ricorso d'annullamento relativamente a questa lettera facendo valere, in particolare, la violazione degli artt. 44 del regolamento n. 4028/86 e 7 del regolamento n. 1116/88.

18 Con ordinanza 16 luglio 1998, causa T-274/97, Ca'Pasta/Commissione (Racc. pag. II-2925), il Tribunale ha dichiarato questo ricorso irricevibile in quanto la lettera di cui trattasi non costituiva un atto che poteva essere oggetto di ricorso a norma dell'art. 173 del Trattato (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE) ed ha condannato la Ca'Pasta alle spese.

19 La Ca'Pasta ha impugnato questa ordinanza. Con sentenza 25 maggio 2000, causa C-359/98 P, Ca'Pasta/Commissione (Racc. pag. I-3984), la Corte ha annullato l'ordinanza del Tribunale e la decisione implicita di sospensione del contributo comunitario contenuta nella lettera della Commissione del 4 agosto 1997 a causa del mancato rispetto della procedura prevista dagli artt. 44, n. 1, e 47 del regolamento n. 4028/86 e dall'art. 7 del regolamento n. 1116/88.

20 Nel frattempo, con lettera 30 settembre 1998 la Commissione ha chiesto, in sostanza, alla ricorrente di trasmetterle documenti giustificativi della sua attività. Questa lettera così recita:

«Ci riferiamo alla lettera n. 11423 del [4] agosto 1997 con cui i servizi della Commissione hanno confutato l'argomento presentato dai rappresentanti della società Ca'Pasta, vale a dire che il mero atto di vendita dei beni aziendali garantisca la destinazione dell'impresa conformemente agli obbiettivi del progetto e a quelli, più generali, della politica comune della pesca.

Allo scopo di permettere a codesta società di fornire elementi di prova a suffragio dell'affermazione di cui sopra, vi invitiamo a trasmetterci la documentazione contabile relativa all'attività commerciale dell'impresa a partire dalla data di ultimazione dei lavori progettati e fino alla data odierna (...)».

21 Nella sua risposta del 24 novembre 1998 la Ca'Pasta ha scritto quanto segue:

«(...) Ad ogni buon conto, la nostra società rimane disponibile al dialogo — e quindi all'invio di tutta la documentazione richiestaci a riprova della persistenza della destinazione degli investimenti effettuati in capo alla medesima azienda — se codesta spettabile Commissione vorrà dichiarare formalmente ed inequivocabilmente superata quella posizione con il ristoro delle spese giudiziali finora sostenute».

22 Il 5 agosto 1999 la Commissione ha adottato la decisione C(1999) 2183 (in prosieguo: la «decisione impugnata») con cui, da un lato, viene soppresso il contributo finanziario concesso alla Ca'Pasta e, dall'altro, si ingiunge alla Ca'Pasta di restituire alla Commissione la somma di ITL 420 810 718 (EUR 217 330,59).

23 Questa decisione è così formulata:

«Visto il Trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CEE) n. 4028/86 (...), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 3946/92, e in particolare l'articolo 44, paragrafo 1;

(...)

considerando che le visite di controllo effettuate nel 1995 e nel 1997 non hanno permesso di accertare la conformità alla regolamentazione comunitaria degli investimenti realizzati;

considerando che soltanto in occasione della visita effettuata il 10.3.1997 presso la sede sociale della Società Ca'Pasta, il Ministero delle Risorse Agricole e la Commissione sono stati resi edotti del fatto che l'azienda era stata venduta nel giugno 1995 senza che venisse fornita documentazione quanto all'attività svolta con i beni acquisiti con il contributo finanziario pubblico;

considerando che la cessione d'impianti e di attrezzature acquisite con il contributo costituisce una modifica importante delle condizioni di finanziamento previste dalla decisione, che questa modifica necessita pertanto il previo accordo delle autorità nazionali e comunitarie al fine di verificare che il contributo pubblico sia utilizzato conformemente alle finalità della legislazione in materia d'interventi strutturali; che tale accordo non è stato preventivamente richiesto dalla società;

considerando che con la lettera 28 marzo 1997, il Ministero delle Risorse Agricole ha espresso parere favorevole alla sopressione del contributo;

considerando che, ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (CEE) n. 1116/88 del 20.04.1988, con la lettera del 24.06.1997 la Commissione ha comunicato all'autorità nazionale competente e al beneficiario la sua intenzione di sopprimere il contributo comunitario e di recuperare l'importo già versato, invitando il beneficiario a presentare le ragioni a sua difesa;

considerando che il beneficiario, nella risposta in data 24.7.1997 alla lettera della Commissione, si limitava ad affermare che la cessione dei beni s'inseriva in un contratto di cessione d'azienda, e che in quanto tale avrebbe dovuto essere consentita;

considerando che la Commissione, nonostante che la documentazione fornita non provasse in alcun modo né una reale cessione di un'azienda né l'inizio e lo svolgimento effettivo dell'attività che aveva giustificato il finanziamento comunitario, invitava nuovamente il beneficiario, con lettera del 30.9.1998, a transmettere ogni documento utile a sostegno delle sue affermazioni; che la Società Ca'Pasta nella risposta del 24.11.1998, non era in grado di fornire alcun elemento di prova;

considerando che le autorità nazionali non hanno modificato il loro parere favorevole alla soppressione del concorso pubblico;

considerando che, a norma dell'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 4028/86, il contributo comunitario può essere sospeso, ridotto, o soppresso se il progetto non viene eseguito come previsto;

considerando che viste le circostanze il contributo concesso deve essere pertanto soppresso;

considerando che le misure previste dalla presente decisione sono conformi al parere del Comitato di gestione permanente delle strutture della pesca;

Ha adottato la presente decisione:

Articolo 1

Il contributo comunitario dell'importo di 942 300 004 LIT concesso con decisione della Commissione in data 29.04.1991 nell'ambito del progetto sotto indicato, è soppresso:

(...)

Articolo 2

Il beneficiario restituirà alla Commissione entro tre mesi dalla data della decisione la somma di 420 810 718 LIT (...)

Articolo 3

La Repubblica italiana e il beneficiario specificato all'articolo 1 sono destinatari della presente decisione».

Procedimento

24 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 24 ottobre 1999 la ricorrente ha introdotto il presente ricorso. Nell'atto introduttivo essa ha indicato che la sua denominazione ed il suo oggetto sociale sono stati modificati e che oramai essa è denominata Maja Srl.

25 Con atto separato, registrato lo stesso giorno presso la cancelleria del Tribunale, essa ha presentato, ai sensi dell'art. 242 CE, una domanda di sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata. Con ordinanza del presidente del Tribunale 5 giugno 2000, questa causa è stata cancellata dal ruolo, con riserva sulle spese.

26 A titolo di misura di organizzazione del procedimento, in data 5 luglio 2000 e 11 luglio 2001 il Tribunale ha chiesto alle parti di rispondere a quesiti scritti e di produrre taluni documenti. Le parti hanno ottemperato a tali richieste.

27 Inoltre, il 6 dicembre 2001 si è tenuta una riunione informale tra le parti e i loro difensori e rappresentanti dinanzi al giudice relatore.

28 In seguito a questa riunione informale, con ordinanza 14 gennaio 2002 il procedimento è stato sospeso fino al 15 aprile 2002.

29 Le parti hanno depositato le loro osservazioni in prosieguo del procedimento il 15 aprile 2002.

30 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione) ha deciso di passare alla fase orale.

31 Le parti hanno svolto le proprie difese orali e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 10 luglio 2002.

Conclusioni delle parti

32 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese;

33 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

34 La ricorrente deduce quattro motivi al fine di dimostrare l'illegittimità della decisione impugnata. Il primo motivo si riferisce, nella sua prima parte, ad una violazione del principio di collegialità e, nella sua seconda parte, ad una violazione della procedura interna che deve essere seguita dalla Commissione nell'ambito di una decisione di soppressione di contributo quale la decisione impugnata. Il secondo motivo si riferisce in sostanza ad una violazione dell'art. 44 del regolamento n. 4028/86 e dell'obbligo di motivazione. Il terzo motivo si basa in sostanza su un erronea applicazione degli artt. 38 e 44 del regolamento n. 4028/86. Infine, il quarto motivo si riferisce ad una violazione dell'obbligo di motivazione e ad una violazione delle forme sostanziali.

Sul primo motivo, relativo, nella sua prima parte, ad una violazione del principio di collegialità e, nella sua seconda parte, ad una violazione della procedura interna che deve essere seguita dalla Commissione nell'ambito di una decisione di soppressione di contributo

Argomenti delle parti

35 La ricorrente ritiene che la decisione impugnata, sottoscritta per la Commissione da uno dei suoi membri, la sig.ra Wulf-Mathies, violi il principio di collegialità. In tale contesto, essa fa riferimento alla sentenza della Corte 15 giugno 1994, causa C-137/92, Commissione/BASF e a. (Racc. pag. I-2555). Inoltre, secondo la ricorrente, la Commissione non potrebbe far valere l'esistenza di una delega, in quanto possono esistere solo semplici deleghe di firma.

36 Nella replica, essa aggiunge a questo argomento che, nonostante l'asserita legittimità della procedura di delega, non risulta che sia stata rispettata la procedura interna prevista dalle disposizioni richiamate in tale contesto dalla Commissione, posto che nella decisione impugnata non sono menzionati né l'accordo della direzione generale «Controllo finanziario» e del servizio giuridico della Commissione né il visto preliminare del controllore finanziario.

37 Per quanto riguarda la prima parte del presente motivo, la Commissione sostiene che l'art. 11 del suo regolamento interno a quel tempo in vigore, che è espressione del principio di collegialità, prevede il sistema della delega per un certo numero di decisioni di gestione, in particolare nell'ambito della politica comune della pesca, e che la Corte nella sentenza 23 settembre 1986, causa 5/85, AKZO Chemie/Commissione (Racc. pag. 2585, punti 35 e 37), ha ricordato che questa prassi è conforme a tale principio. Per quanto riguarda il caso di specie, essa precisa che il membro della Commissione responsabile per la pesca, ed in caso di impedimento di quest'ultimo qualunque altro membro della Commissione, è stato autorizzato, con decisione della Commissione 9 dicembre 1987 [COM (87) PV 899], ad adottare decisioni relative alla soppressione di contributi concessi in forza dell'art. 44 del regolamento n. 4028/86.

38 Per quanto riguarda l'argomento aggiunto nella replica e che costituisce la seconda parte del presente motivo, la Commissione ritiene innanzitutto che si tratti di un motivo nuovo, presentato in corso di causa, che non potrebbe essere ammesso ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale. Essa fa rilevare che, in ogni caso — fermo restando che essa nutre dubbi sul fatto che l'asserito mancato rispetto di una procedura organizzativa interna possa costituire un motivo di annullamento di un atto, allorché l'asserito vizio è privo di rilevanza sulla genesi e sull'esistenza di tale atto —, le direzioni o i servizi competenti hanno emesso regolarmente il loro parere. Inoltre essa rileva che il Tribunale, in una sentenza del 14 maggio 1998, causa T-338/94, Finnboard/Commissione (Racc. pag. II-1617, punto 66), ha dichiarato che spettava alla ricorrente fornire gli elementi idonei a contestare la presunzione di validità di cui godono gli atti comunitari. Nella fattispecie, la ricorrente non avrebbe dimostrato che i servizi competenti non erano stati consultati.

Giudizio del Tribunale

— Sulla prima parte

39 Ai sensi dell'art. 11 del regolamento interno della Commissione, nella sua formulazione risultante dalla decisione della Commissione 17 febbraio 1993, 93/492/Euratom, CECA, CEE (GU L 230, pag. 15), in vigore al tempo dell'adozione della decisione impugnata — una disposizione identica figura all'art. 13 del regolamento interno attualmente in vigore (GU 1999, L 252, pag. 41) — «nel rispetto del principio di responsabilità collegiale, la Commissione può delegare ad uno o ad alcuni dei suoi membri l'adozione, a suo nome e sotto suo controllo, di provvedimenti di gestione o di amministrazione chiaramente definiti».

40 Ai sensi degli artt. 2.b e 5 della decisione della Commissione 9 dicembre 1987, relativa all'aggiornamento della delega nel settore della pesca [COM (87) PV 899; in prosieguo: la «decisione di delega»], la Commissione ha delegato il membro della Commissione responsabile della pesca — e, in caso d'impedimento, un altro membro della Commissione — ad adottare le decisioni relative alla soppressione dei contributi finanziari concessi, in particolare, ai sensi dell'art. 44 del regolamento n. 4028/86.

41 Secondo una giurisprudenza consolidata (v., ad esempio sentenza AKZO Chemie/Commissione, cit., punti 35-37) la Commissione, entro certi limiti ed in presenza di determinate condizioni, può delegare i suoi membri ad adottare talune decisioni a suo nome, senza che con questo sia violato il principio di collegialità che regge il suo funzionamento. Secondo questa giurisprudenza, il sistema di delega è riservato a categorie determinate di atti di amministrazione e di gestione, il che esclude a priori le decisioni di principio.

42 Sorge pertanto la questione se la decisione impugnata debba essere considerata un atto di amministrazione o di gestione oppure piuttosto una decisione «di principio».

43 Nella fattispecie si deve ritenere che la decisione impugnata, adottata nell'ambito del controllo dell'esecuzione di un progetto per il quale il beneficiario ha ottenuto, a determinate condizioni, sovvenzioni, costituisce un atto di amministrazione e di gestione del sistema di contributi finanziari, introdotto dal regolamento n. 4028/86. Il fatto che questa decisione, che sopprime un contributo inizialmente concesso, possa comportare conseguenze gravi per la ricorrente (sentenza della Corte 5 ottobre 1999, causa C-10/98 P, Le Canne/Commissione, Racc. pag. I-6831, punto 27) non può rimettere in discussione questa valutazione.

44 Ne deriva che la decisione impugnata, adottata da un solo membro della Commissione, rispetta i limiti del potere di delega, quali indicati all'art. 11 del regolamento interno sopra indicato, e non lede il principio di collegialità della Commissione.

45 La prima parte di questo motivo non può quindi essere accolta.

— Sulla seconda parte

46 In primo luogo, occorre rilevare che la seconda parte del motivo, introdotta nella replica, costituisce un motivo nuovo, ma può essere ammessa sulla base

dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, poiché si basa su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento, ossia il testo della decisione di delega della Commissione che è stato presentato in allegato al controricorso.

47 In secondo luogo, si deve constatare che la decisione di delega prevede infatti, all'art. 3, che la direzione generale «Controllo finanziario» è designata come servizio associato che deve concedere previamente il proprio consenso su un progetto di decisione quale quella impugnata, e, nelle regole amministrative interne, le quali costituiscono parte integrante della decisione di delega, che i progetti di decisioni come quella di cui trattasi vengono trasmessi, affinché prestino il loro consenso, alla direzione generale «Controllo finanziario» ed al servizio giuridico della Commissione e che per tali progetti occorre il visto preliminare del controllore finanziario, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario.

48 Nella controreplica la Commissione ha fatto presente che le direzioni e i servizi competenti, coinvolti nell'adozione della decisione impugnata, hanno regolarmente emesso i loro pareri, ma non ha presentato alcun documento probatorio a sostegno della sua tesi.

49 Tuttavia, un'irregolarità procedurale di norma implica l'annullamento totale o parziale di una decisione solo se viene provato che, in mancanza di questa irregolarità, la decisione impugnata avrebbe potuto avere un contenuto diverso (sentenze della Corte 29 ottobre 1980, cause riunite 209/78-215/78 e 218/78, Van Landewyck/Commissione, Racc. pag. 3125, punto 47, e 23 aprile 1986, causa 150/84, Bernardi/Parlamento, Racc. pag. 1375, punto 28). Nella fattispecie questo non è risultato né è stato asserito e un'eventuale violazione delle regole di cui trattasi, che non riguardano del resto la tutela dei diritti e degli interessi dei beneficiari di contributi quali la ricorrente, non può essere fatta valere come vizio di forma che possa comportare la nullità della decisione impugnata.

50 Ne deriva che anche la seconda parte del primo motivo dev'essere respinta.

Sul secondo e terzo motivo, relativi ad una violazione degli artt. 38 e 44 e del regolamento n. 4028/86 e dell'obbligo di motivazione

51 Il Tribunale ritiene opportuno esaminare congiuntamente il secondo ed il terzo motivo.

Argomenti delle parti

52 La ricorrente sostiene che vi è stato un palese travisamento dei fatti dovuto sostanzialmente ad una difettosa ed erronea istruttoria. La Commissione avrebbe praticamente rifiutato qualsiasi controllo serio relativo alla permanenza degli investimenti, affermando che la ricorrente non era in grado di fornire elementi di prova. In tale contesto, la ricorrente muove critiche alla motivazione della decisione impugnata ritenendola illogica e fuorviante. Essa ritiene che la Commissione abbia violato l'art. 44 del regolamento n. 4028/86. Facendo riferimento alla sentenza Le Canne/Commissione, cit., essa sostiene che l'art. 44 del regolamento n. 4028/86 si applica solo nel caso in cui un progetto non sia stato eseguito come previsto. Secondo la ricorrente, tale non è il caso allorché, successivamente al completamento regolare e tempestivo dei lavori, il beneficiario procede ad una cessione d'azienda.

53 La ricorrente ritiene che le asserite violazioni degli obblighi previsti all'art. 38 del regolamento n. 4028/86 non possano essere sanzionate con una soppressione del contributo basata sull'art. 44 di tale regolamento, ma solo mediante la revoca, come previsto all'art. 39 di tale regolamento (revoca totale o parziale per violazione di obblighi successivi alla realizzazione delle opere).

54 La Commissione sostiene che l'istruttoria è stata coerente e che ha consentito di confermare il mancato rispetto da parte della ricorrente delle condizioni di concessione del contributo, in violazione del regolamento n. 4028/86. Secondo la Commissione, nel corso delle visite di controllo effettuate nel 1995 e nel 1997 sono state scoperte molteplici irregolarità e il terzo 'considerando' della decisione fa espressamente menzione del risultato di queste visite di controllo. Tra le numerose irregolarità constatate, assumeva particolare rilievo l'assenza di elementi che dimostrassero chiaramente che l'attività di acquicoltura fosse iniziata e che si riferissero alla cessione dell'unità di acquicoltura. Secondo la Commissione, essa, con lettera 30 settembre 1998, ha cercato di ottenere per l'ultima volta precisazioni al riguardo da parte della ricorrente, facendo presente che in mancanza di tali informazioni avrebbe soppresso il contributo.

55 La Commissione ritiene che l'art. 44 del regolamento copra tutte le ipotesi di violazione delle condizioni di concessione. Secondo la Commissione, appare in ogni caso evidente nella fattispecie che il comportamento della ricorrente, che ha deliberatamente omesso di notificare la cessione imminente dell'unità di acquicoltura all'atto della prima visita di controllo e ha informato la Commissione solo quando quest'ultima stava per compiere la seconda visita, costituisce una violazione dell'obbligo di informazione e di correttezza che incombe ai beneficiari di un contributo comunitario. In tale contesto, la Commissione fa riferimento alla sentenza del Tribunale 12 ottobre 1999, causa T-216/96, Conserve Italia/Commissione (Racc. pag. II-3139, punto 71). Al tempo stesso, la Commissione avrebbe anche rilevato nella fattispecie seri indizi del mancato rispetto delle condizioni di concessione nell'esecuzione dei lavori. Dall'ispezione del 1995 sarebbero emerse irregolarità che potevano essere sufficienti per giustificare la soppressione del contributo di cui trattasi.

Giudizio del Tribunale

56 In via preliminare occorre rilevare che, secondo i 'considerando' della decisione impugnata, quest'ultima si basa, in sostanza, sull'argomento secondo cui la

ricorrente non è stata in grado, durante le diverse fasi del controllo e della procedura di soppressione del contributo, di dimostrare che il progetto era stato eseguito come previsto. A tale riguardo, il terzo 'considerando' della decisione impugnata fa riferimento alle visite di controllo, effettuate nel 1995 e nel 1997, il quarto ed il quinto 'considerando' richiamano la cessione dell'azienda e, infine, il nono 'considerando' si riferisce allo scambio di corrispondenza del 30 settembre e 24 novembre 1998.

57 Per quanto riguarda le visite di controllo, occorre osservare che la prima visita di controllo, effettuata nel 1995 dalle autorità italiane, ha sollevato numerosi problemi relativi all'esecuzione del progetto, riportati nel verbale del 27 ottobre 1995 e menzionati sopra al punto 11. Nella seconda visita di controllo, effettuata congiuntamente dalle autorità italiane e dalla Commissione nel marzo 1997, si è dovuto constatare che l'azienda della ricorrente era stata ceduta, nella primavera del 1995, alla società Carpenfer SpA, cosa che era stata comunicata alla Commissione ed alle autorità nazionali alcuni giorni prima della visita di controllo.

58 Dal terzo 'considerando' della decisione risulta quindi giustamente che le visite di controllo non hanno permesso di accertare la conformità degli investimenti realizzati.

59 Per quanto riguarda la cessione dell'azienda occorre rilevare che, ai sensi dell'art. 38 del regolamento n. 4028/86, «gli investimenti che hanno beneficiato di un contributo comunitario a norma del presente regolamento non possono essere venduti fuori della Comunità o destinati a fini diversi dalla pesca per un periodo di dieci anni a decorrere dalla loro entrata in servizio (...)». Questa disposizione non comporta tuttavia che una vendita all'interno della Comunità degli investimenti che hanno beneficiato di un contributo finanziario comunitario, come avvenuta nella fattispecie, non necessiti del previo accordo della Commissione.

60 Infatti, un trasferimento di proprietà costituisce una modifica importante delle condizioni di concessione del contributo, allorché viene sostituito colui che esegue il progetto. La Commissione può quindi legittimamente addebitare alla ricorrente di averla informata, così come è avvenuto per le autorità nazionali, della cessione, effettuata già nella primavera del 1995, solo in occasione della seconda visita di controllo nel marzo 1997. Questo inadempimento costituisce una violazione dell'obbligo di informazione e di correttezza che è inerente al sistema dei contributi ed essenziale per il suo corretto funzionamento (sentenza Conserve Italia/Commissione, cit., confermata dalla sentenza della Corte 24 gennaio 2002, causa C-500/99 P, Conserve Italia/Commissione, Racc. pag. I-867).

61 Infine, per quanto riguarda lo scambio di corrispondenza del 30 settembre e 24 novembre 1998, occorre tener presente che il comportamento della ricorrente, la quale non ha ottemperato tempestivamente e incondizionatamente alla richiesta della Commissione di trasmettere tutta la documentazione contabile relativa all'attività commerciale dell'impresa e che ha subordinato la presentazione dei documenti giustificativi ad una prestazione della Commissione, costituisce anch'esso una violazione dell'obbligo di informazione e di correttezza che incombe alla ricorrente.

62 Si deve quindi constatare che la ricorrente è venuta meno ai suoi obblighi d'informazione e di correttezza e che la Commissione non ha commesso un errore di fatto o di diritto concludendo che la ricorrente non è stata in grado di dimostrare che il progetto era stato eseguito come previsto.

63 In particolare, occorre considerare che, alla luce di quanto precede, l'affermazione della ricorrente secondo cui l'istruttoria, effettuata per verificare la conformità del progetto, è stata difettosa è inoperante. Lo stesso vale per la tesi della ricorrente secondo cui la motivazione della decisione impugnata è illogica e fuorviante. Infatti, dai 'considerando' della decisione impugnata emergono gli elementi essenziali del ragionamento che è alla base dalla soppressione del contributo.

64 Ne deriva che il secondo motivo della ricorrente non può avere buon esito.

65 Infine, gli argomenti dedotti dalla ricorrente nell'ambito del suo terzo motivo devono anch'essi essere respinti. Infatti, la decisione impugnata è stata, giustamente, adottata sulla base dell'art. 44 del regolamento n. 4028/86, che si applica, secondo il n. 1, per tutta la durata dell'intervento comunitario a tutte le decisioni di sospensione, soppressione o riduzione del contributo, in presenza di una delle quattro condizioni ivi previste (sentenza Le Canne/Commissione, cit., punto 25). Per contro, l'art. 39 dello stesso regolamento riguarda la revoca totale o parziale di una decisione di concessione di un contributo nel caso in cui il beneficiario non adempia al suo obbligo specifico previsto al n. 1 dell'art. 39, ossia l'obbligo di trasmettere alla Commissione una relazione sui risultati del progetto, in particolare sui risultati finanziari, entro un termine, per progetti quali quello di cui trattasi, di due anni dopo l'ultimo versamento del contributo. Nella fattispecie, si tratta di una decisione di soppressione del contributo prima del pagamento del secondo e terzo rateo.

Sul quarto motivo, relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione e ad una violazione delle forme sostanziali

Argomenti delle parti

66 Secondo la ricorrente, il fatto che la Commissione abbia omesso di comunicarle il parere del comitato permanente per le strutture della pesca costituisce una violazione dell'obbligo di motivazione e delle forme sostanziali.

67 La Commissione sostiene che l'argomento della ricorrente sembra trascurare le norme in materia di «comitologia» previste dall'art. 47 del regolamento n. 4028/86. Secondo la Commissione, il parere del comitato non consiste in un testo che possa essere riprodotto in extenso, ma unicamente in un voto positivo o negativo su un progetto di misure da adottare. La decisione impugnata non poteva quindi fornire alcun elemento sul contenuto del parere, poiché questo parere consiste in un semplice «sì» o «no».

Giudizio del Tribunale

68 Occorre ricordare che, benché la Commissione non sia tenuta ad avvalersi del potere che le conferisce l'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86, tale articolo esige esplicitamente che, nel caso in cui intenda farlo, essa osservi la procedura istituita dall'art. 47 di questo regolamento e che dall'art. 7 del regolamento n. 1116/88 si evince che le procedure ivi previste devono anch'esse essere rispettate prima di sospendere, ridurre o sopprimere un contributo ai sensi del citato art. 44. Inoltre, le gravi conseguenze di una decisione di soppressione del contributo, quale quella di cui trattasi nella fattispecie, giustificano l'importanza dell'applicazione di una procedura quale quella prevista dagli artt. 44 e 47 del regolamento n. 4028/86 e 7 del regolamento n. 1116/88 (sentenze Le Canne/Commissione, cit., punti 25 e 27, e Ca'Pasta/Commissione, cit., punti 28 e 31).

69 Occorre pertanto esaminare se nella fattispecie sia stata seguita la procedura di consultazione del comitato permanente per le strutture della pesca, prevista dall'art. 47 del regolamento n. 4028/86.

70 In risposta ad un quesito scritto del Tribunale la Commissione ha presentato documenti da cui risulta che essa, in data 17 maggio 1999, ha consultato il comitato permanente per le strutture della pesca seguendo la procedura scritta, in conformità dell'art. 6 del regolamento interno di questo comitato, ed ha invitato le delegazioni nazionali in seno al comitato ad esprimere, entro un certo termine, la loro posizione, e che solo le delegazioni tedesca e belga hanno manifestato la loro opinione.

71 In tale contesto, si deve riconoscere che la procedura prevista dall'art. 47 del regolamento n. 4028/86 è stata rispettata e che nella decisione impugnata si indica giustamente che le misure previste in questa decisione sono conformi al parere del comitato di gestione permanente per le strutture della pesca. Dai documenti presentati dalla Commissione risulta che il parere del comitato non consiste, nella fattispecie, in un testo che possa essere riprodotto.

72 Ne deriva che anche il quarto motivo dev'essere respinto.

Sulle spese

73 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Essendo rimasta soccombente, la ricorrente va condannata alle spese ivi comprese quelle relative al procedimento sommario, in accoglimento delle conclusioni della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La ricorrente è condannata alle spese, ivi comprese quelle relative al procedimento sommario.**

Moura Ramos Pirrung Meij

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 marzo 2003.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

R.M. Moura Ramos