SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)
11 dicembre 2003 *

Nella causa T-306/00,

Conserve Italia Soc. coop. a r.l., con sede in San Lazzaro di Savena, rappresentata dagli avv.ti M. Averani, A. Pisaneschi e S. Zunarelli, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. L. Visaggio, in qualità di agente, assistito dall'avv. M. Moretto, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 11 luglio 2000, C(2000) 1752, che riduce il contributo del FEAOG, sezione «Orientamento», concesso nel quadro del progetto n. 88.41.IT.002.0 intitolato «Ammodernamento tecnologico di un centro ortofrutticolo in Alseno (Piacenza)»,

* Lingua processuale: l'italiano.

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

composto dal sig. R. García-Valdecasas, presidente, dalla sig.ra P. Lindh e dal sig. J.D. Cooke, giudici,

cancelliere: sig. J. Plingers, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 3 giugno 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

Regolamento (CEE) del Consiglio n. 355/77

1 Il regolamento (CEE) del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355, relativo ad un'azione comune per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 51, pag. 1), dispone, all'art. 1, n. 3, nonché all'art. 2, che la Commissione può accordare un contributo per l'azione comune finanziando tramite il Fondo europeo agricolo di orientamento e

di garanzia (FEAOG), sezione «Orientamento», progetti che si inseriscano in programmi specifici previamente elaborati dagli Stati membri e approvati dalla Commissione e volti allo sviluppo o alla razionalizzazione del trattamento, della trasformazione o della commercializzazione di prodotti agricoli.

2 Il regolamento n. 355/77 è stato abrogato il 1° gennaio 1990 dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4256 (GU L 374, pag. 25), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 29 marzo 1990, n. 866 (GU L 91, pag. 1), fatta eccezione per talune disposizioni che sono rimaste applicabili in via transitoria, fino al 3 agosto 1993, ai progetti presentati anteriormente al 1° gennaio 1990.

Comunicazione della Commissione del 1983 sui criteri per la scelta dei progetti da finanziare ai sensi del regolamento n. 355/77

3 Il 10 giugno 1983 la Commissione ha pubblicato la comunicazione relativa ai criteri per la scelta dei progetti da finanziare ai sensi del regolamento n. 355/77 (GU C 152, pag. 2; in prosieguo: la «Comunicazione del 1983»), ove essa precisa i criteri di ammissibilità e di selezione cui i progetti devono rispondere per potere essere considerati ai fini di un contributo del FEAOG.

4 Il titolo I, punto 10, della Comunicazione del 1983 dispone che «[l]'esecuzione del progetto non deve avere inizio prima della presentazione della domanda alla Commissione».

Regolamento (CEE) della Commissione n. 2515/85

5 Il regolamento (CEE) della Commissione 23 luglio 1985, n. 2515, relativo alle domande di contributo del FEAOG per progetti di miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e dei prodotti della pesca (GU L 243, pag. 1), elenca, negli allegati, i dati e le informazioni che debbono figurare nelle domande di contributo. In particolare, tali allegati contengono note esplicative per aiutare i richiedenti nell'iter da seguire (in prosieguo: le «note esplicative»).

6 Il punto 5.3 delle note esplicative, prima parte dell'allegato A del regolamento n. 2515/85, precisa che «i progetti iniziati prima che la domanda sia pervenuta alla Commissione non possono ricevere contributi». Il detto punto 5.3 delle note esplicative fa riferimento ad un impegno che il richiedente deve assumere al punto 5.3 del formulario di domanda di contributo, in cui deve contrassegnare la proposizione seguente per manifestare il suo accordo:

«Ci impegniamo a non dar inizio ai lavori prima del ricevimento della domanda di contributo da parte del FEAOG — orientamento».

Documento di lavoro del 1986

7 Nel 1986 i servizi della Direzione generale «Agricoltura» della Commissione competenti per il FEAOG hanno elaborato il documento di lavoro VI/1216/86-IT, concernente la determinazione del contributo massimo possibile del FEAOG nell'ambito del regolamento n. 355/77 (in prosieguo: il «documento

di lavoro»). Al punto B.1 sono elencate le azioni totalmente escluse dal contributo. Secondo il n. 5 del detto punto, sono esclusi, in particolare, le azioni o i lavori iniziati prima della presentazione della domanda, eccettuati:

«(...)

b) acquisto di macchine, apparecchi e materiale edilizio, compresi strutture metalliche ed elementi prefabbricati (ordinazione e fornitura), a condizione che il montaggio, l'installazione, l'incorporazione e i lavori in loco per quanto concerne il materiale edilizio non siano stati effettuati prima della presentazione della domanda di contributo (...)».

8 Il punto B.1, n. 5, del documento di lavoro precisa altresì che le azioni di cui alla lett. b) sono ammissibili al contributo del FEAOG.

Regolamento (CEE) del Consiglio n. 4253/88

9 Il 19 dicembre 1988 il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) n. 4253, recante disposizioni di attuazione del regolamento n. 2052/88, per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1). Tale regolamento è entrato in vigore il 1° gennaio 1989 ed è stato più volte modificato.

10 L'art. 24 del regolamento n. 4253/88, dal titolo «Riduzione, sospensione o soppressione del contributo», come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082 (GU L 193, pag. 20), in vigore quando la Commissione ha deciso di ridurre il contributo, così dispone:

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

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

3. Qualsiasi somma che dia luogo a ripetizione di indebito deve essere restituita alla Commissione. Le somme non restituite sono aumentate degli interessi di mora, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e in base alle modalità che saranno adottate dalla Commissione secondo le procedure di cui al titolo VIII».

Fatti all'origine del ricorso

11 Il 17 luglio 1987 la Commissione riceveva una domanda, datata 22 maggio 1987, per la concessione di un contributo del FEAOG da parte della Colombani Lusuco

SpA (in prosieguo: la «Colombani»), società controllata dalla Federazione Italiana dei Consorzi Agrari (Federconsorzi), un importante raggruppamento di cooperative agricole italiane. Il governo italiano depositava tale domanda a norma del regolamento n. 355/77.

12 Il contributo era destinato a finanziare il progetto n. 88.41.IT.002.0 relativo all'«ammodernamento tecnologico e [al]la razionalizzazione degli impianti produttivi dello stabilimento di trasformazione ortofrutticolo di Alseno (Piacenza)». Il progetto si proponeva, segnatamente, di ammodernare e sostituire taluni impianti tecnologicamente superati del reparto di riempimento ortaggi al naturale, al fine di migliorare la produttività.

13 Al punto 5.3 del formulario di domanda di contributo sottoscritta dalla beneficiaria, questa si impegnava «a non dare inizio ai lavori prima del ricevimento della domanda di contributo da parte del FEAOG - orientamento».

14 Il 24 settembre 1987 la Direzione generale dell'Agricoltura della Commissione comunicava alla beneficiaria di aver ricevuto, in data 17 luglio 1987, la domanda di contributo.

15 Con decisione 21 dicembre 1988, C(88) 1950/369 (in prosieguo: la «decisione di concessione»), la Commissione approvava il progetto n. 88.41.IT.002.0 e accordava alla Colombani un contributo di ITL 819 321 930, per un investimento complessivo di ITL 3 280 387 000, fissando il periodo di realizzazione del progetto dal 17 luglio 1987 al 30 giugno 1990. La Commissione ne informava la beneficiaria con lettera di pari data, con cui precisava espressamente, al sesto capoverso, quanto segue:

«Qualora il progetto, così come descritto nella decisione della Commissione con cui viene concesso il contributo del Fondo, dovesse subire delle modifiche, si prega di tener presente che esse vanno sottoposte alla Commissione (...) prima che i nuovi lavori progettati siano eseguiti. La Commissione Vi informerà nel più breve tempo possibile sull'esito della(e) proposta(e) di modifica, ed in caso di accettazione, delle relative condizioni. Il mancato rispetto della procedura menzionata (...) od il rigetto delle modifiche da parte della Commissione potrà causare la soppressione o la riduzione del contributo».

16 Nel dicembre 1989 la Colombani acquisiva uno stabilimento in Massa Lombarda, dando luogo alla Società Massalombarda Colombani SpA, che diveniva quindi la beneficiaria del contributo (in prosieguo: la «beneficiaria» o la «Massalombarda»).

17 Con decreto 15 gennaio 1990, n. 5905, il Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali (in prosieguo: il «Ministero italiano dell'Agricoltura)», concedeva alla beneficiaria un contributo nazionale di ITL 951 947 500 per il progetto.

18 L'8 e il 9 febbraio 1990 il Ministero italiano dell'Agricoltura svolgeva un primo controllo sull'esecuzione dei lavori. Il 9 febbraio 1991, a seguito della richiesta di accertamento finale da parte della beneficiaria e dopo una verifica in loco, il detto Ministero redigeva il certificato di verifica dello stato finale dei lavori.

19 Nel marzo 1993 le autorità italiane e la Commissione effettuavano un'ispezione congiunta presso lo stabilimento di Alseno in relazione ad un altro contributo del Fondo. Le irregolarità riscontrate in occasione di tale controllo inducevano la Commissione, nel 1994, ad avviare verifiche su altri progetti per i quali la beneficiaria aveva ottenuto contributi comunitari, tra i quali il progetto n. 88.41.IT.002.0, anch'esso relativo allo stabilimento di Alseno. Con telex

12 settembre 1994, la Commissione invitava il Ministero italiano dell'Agricoltura e la beneficiaria a predisporre una serie di documenti atti a consentirle di verificare, al momento dell'ispezione in loco all'uopo organizzata, la conformità dell'investimento realizzato con il progetto approvato nonché il rispetto delle condizioni prescritte in sede di approvazione del progetto.

20 Il 26 settembre 1994 la Commissione effettuava tale ispezione nel corso della quale venivano constatate varie irregolarità. Le irregolarità cui si riferisce la presente causa venivano iscritte nel verbale di constatazione del 30 settembre 1994 (in prosieguo: il «verbale»), firmato da tutte le parti, ivi compresi i rappresentanti della beneficiaria, nel modo seguente:

«(...)

6) L'ing. Mario PADOIN ha compilato, in data 26/09/1994, un elenco di fatture (all. 4) per investimenti realizzati presso lo stabilimento di Alseno in data anteriore a quella di ricezione della domanda di contributo da parte della Commissione (...) (17/07/1987). Questi lavori ed acquisti riguardano la prefabbricazione di componenti della linea.

(...)

8) Le fatture indicate nell'unito elenco (all. 6) presentano varie irregolarità sia fiscali (bolle di accompagnamento aventi date remote rispetto a quelle delle relative fatture) che agli effetti dell'osservanza di quanto previsto dai Reg. n. 355/77 e 2515/85 [bolle aventi date anteriori a quelle di ricezione della domanda di contributo da parte della Commissione (...), bolle mancanti ecc.]

(...)».

21 Un successivo esame delle fatture effettuato a seguito dell'ispezione evidenziava l'acquisto di impianti destinati alla raccolta di materie prime non previsti dal progetto approvato dalla Commissione.

22 Nell'ottobre 1994 la Massalombarda veniva acquisita e poi fusa per incorporazione, nel 1997, dalla Frabi SpA (in seguito divenuta la Finconserve SpA), società finanziaria del gruppo Conserve Italia Soc. Coop. a.r.l., che è la ricorrente nella presente causa e costituisce la realtà più importante della cooperazione agricola in Italia e una delle più importanti in Europa.

23 Con lettera 22 maggio 1995 la Commissione comunicava alla beneficiaria e alle autorità italiane le infrazioni verbalizzate nonché la sua intenzione di avviare la procedura di soppressione del contributo al fine di recuperare le somme indebitamente versate. Essa le invitava a presentare le proprie osservazioni al riguardo. Tale lettera addebitava alla ricorrente, fra le altre, le seguenti irregolarità:

«Considerato che durante tale verifica [ispezione in loco del 26 settembre 1994] si è accertato che determinati investimenti sono stati realizzati prima della data di ricezione del progetto da parte della Commissione;

considerato che si è accertato che determinate fatture imputate allo stabilimento di ALSENO non concernono questo impianto;

considerato che sono stati acquistati dei materiali destinati alla raccolta dei prodotti di base del suolo, non previsti inizialmente, e che tali compravendite non hanno formato oggetto della deroga di cui agli articoli 5 e 6 del Regolamento (CEE) 355/77».

24 In data 3 agosto 1995, 22 settembre 1995 e 27 febbraio 1996 la ricorrente presentava le proprie osservazioni alla Commissione. Il Ministero italiano dell'Agricoltura trasmetteva le proprie osservazioni alla Commissione con lettere 20 luglio 1995 e 20 settembre 1995.

25 Con lettera 28 ottobre 1996, a seguito di un incontro tenutosi il 22 ottobre 1996 tra la beneficiaria e la Commissione e ritenendo che le circostanze del caso di specie imponessero una riduzione anziché una soppressione del contributo, la Commissione comunicava alla beneficiaria un progetto di decisione di riduzione del contributo. In tale lettera la Commissione precisava quanto segue:

«Così come convenuto (...), si invia (...) una copia delle fatture riguardanti l'inizio anticipato delle opere afferenti allo stabilimento di Alseno.

I servizi della Commissione ritengono che 3 fatture, riferentisi ad acquisti e a lavori di costruzione, testimoniano dell'installazione anticipata di elementi sulla nuova linea facente parte del "reparto naturali". Tale circostanza è inoltre confortata dalla dichiarazione sottoscritta in data 26.9.94 dal responsabile dello stabilimento di Alseno (Ingegner Padoin).

Trattasi delle fatture seguenti:

— n. 30 del 24.7.87, ditta Berletti

— n. 260 del 30.7.87, ditta Casearmeccanica

— n. 136 del 23.7.87, ditta Izoteca

In conseguenza, il progetto di decisione di riduzione verrà modificato per tener conto del nuovo calcolo, esposto nella scheda che si allega qui di seguito (All. 1) (...)».

L'allegato 1 di tale lettera espone l'ammontare della riduzione del contributo ed il criterio di calcolo adottato dalla Commissione.

26 L'11 novembre 1996 la beneficiaria presentava un'ulteriore memoria di osservazioni corredata di una perizia riguardante le tre fatture prese in esame dalla Commissione nella lettera 28 ottobre 1996, e da quest'ultima considerate come comprovanti l'inizio anticipato dei lavori (la fattura Berletti n. 30 del 24 luglio 1987, la fattura Casearmeccanica n. 260 del 30 luglio 1987 e la fattura Izoteca n. 136 del 23 luglio 1987).

27 L'11 luglio 2000 la Commissione adottava la decisione C(2000) 1752, fondata sull'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88, che riduce il contributo concesso ed ingiunge alla beneficiaria la restituzione di un importo pari a ITL 623 193 529 (in prosieguo: la «decisione impugnata»). Le principali motivazioni della decisione impugnata sono le seguenti:

«considerando quanto segue:

(...)

(6-7) (...) è stato rilevato che talune fatture testimoniavano lavori di installazione e di costruzione realizzati su una nuova linea di produzione facente parte integrante del progetto; che tali investimenti erano già stati realizzati prima della data di ricevimento, da parte della Commissione, della domanda di contributo trasmessa dal beneficiario, ossia anteriormente al 17 luglio 1987;

(8) Tale circostanza è confortata da una dichiarazione, sottoscritta e presentata spontaneamente, in data 26.9.94, dal responsabile dello stabilimento di Alseno ai funzionari della Commissione ed ai rappresentanti d[el Ministero italiano dell'Agricoltura] incaricati della verifica;

(9) Tale circostanza contravviene all'impegno sottoscritto dal[la] beneficiari[a], conformemente alla disposizione di pagina 5 dell'Allegato A 1 del regolamento (CEE) n. 2515/85 della Commissione, nella domanda di contributo medesima, che contravviene altresì al punto I.10 (...) [della Comunicazione del 1983] a norma del regolamento (CEE) n. 355/77";

(10) È stato altresì accertato che talune fatture, benché imputate allo stabilimento di Alseno, in realtà non riguardavano questo centro;

(11) La società beneficiaria ha proceduto all'acquisto di impianti per la raccolta delle materie prime, non previsti nel progetto approvato dalla Commissione;

(...)

(21)I servizi della Commissione hanno (...) inviato al beneficiario, in data 28 ottobre 1996, una lettera in cui era esplicitato il calcolo della riduzione del contributo che si considerava, nonché copia delle tre fatture testimonianti l'inizio anticipato;

(...)

(26)Sulla base delle indicazioni di cui sopra, le irregolarità constatate incidono sulle condizioni di attuazione del progetto in questione;

(...)

(29)Alla luce delle indicazioni di cui sopra, è necessario ridurre il contributo concesso;

(30)Il beneficiario è tenuto a rimborsare l'importo di [ITL] 623 193 529, il cui fondamento è venuto meno (...)».

Procedimento e conclusioni delle parti

28 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 21 settembre 2000, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

29 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di dare inizio alla trattazione orale. Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 3 giugno 2003.

30 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della Commissione 11 luglio 2000, C(2000) 1752.

— condannare la Commissione alle spese.

31 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere interamente il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

32 A sostegno della sua domanda di annullamento della decisione impugnata la ricorrente deduce quattro motivi. Il primo motivo è relativo alla carenza di motivazione della decisione impugnata; il secondo motivo si riferisce alla violazione e all'errata interpretazione del punto 5.3 delle note esplicative, del punto I.10 della Comunicazione del 1983 e del punto B.1, n. 5, lett. b), del

documento di lavoro, per quanto riguarda i 'considerando' 7-9 della decisione impugnata; il terzo motivo si fonda sull'errata valutazione dei presupposti di fatto di cui ai 'considerando' 10 e 11 della decisione impugnata; il quarto motivo è tratto dalla violazione del principio di proporzionalità.

Sul primo motivo, relativo alla carenza di motivazione della decisione impugnata

1. Osservazioni preliminari

Argomenti delle parti

33 La ricorrente rileva che le circostanze esposte nella decisione impugnata sono del tutto inidonee a fornire un'adeguata motivazione, secondo la giurisprudenza costante della Corte e del Tribunale. Nella fattispecie essa afferma che, dall'esame della decisione impugnata, non le è stato possibile individuare le fatture considerate irregolari nell'ambito della censura di cui ai 'considerando' 7-9 e di quella di cui al 'considerando' 10, né gli impianti oggetto di contestazione al 'considerando' 11 della decisione impugnata. Secondo la ricorrente, la totale genericità di tali riferimenti non le ha consentito di conoscere le reali motivazioni poste a fondamento della decisione impugnata, rendendole in tal modo estremamente difficile l'esercizio dei diritti della difesa.

34 La ricorrente sottolinea che, anche facendo riferimento al contesto nel quale la decisione impugnata è stata adottata, la motivazione di quest'ultima rimane carente.

35 La Commissione ritiene tale motivo del tutto infondato per il fatto che la ricorrente è stata in grado di individuare perfettamente le fatture e gli impianti contestati e di comprendere il ragionamento in base al quale la Commissione ha concluso che le stesse dovevano reputarsi irregolari. Essa ricorda in particolare che, secondo la sentenza Delacre e a./Commissione (sentenza della Corte 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Racc. pag. I-395, punto 16), la motivazione della decisione deve essere valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto.

36 Nella fattispecie, per quel che riguarda il contesto nel quale è stata adottata la decisione impugnata, la Commissione ricorda che la ricorrente ha sottoscritto il verbale, il quale riporta con precisione, negli allegati, l'elenco delle fatture comunicate dalla beneficiaria attestanti l'inizio anticipato dei lavori e l'elenco delle fatture relative ad altri stabilimenti. Peraltro, la ricorrente sarebbe stata puntualmente informata con lettera 22 maggio 1995 degli specifici elementi ritenuti a suo carico dalla Commissione. Inoltre, la ricorrente avrebbe partecipato attivamente al procedimento amministrativo, replicando più volte in dettaglio alle dette censure, dimostrando così di essere pienamente a conoscenza degli elementi di fatto e di diritto e di essere stata in possesso delle indicazioni necessarie per tutelare i propri diritti.

Giudizio del Tribunale

37 Risulta da una giurisprudenza costante, da un lato, che, in forza dell'art. 253 CE, la motivazione di un atto deve far apparire, in forma chiara e non equivoca, l'argomentazione dell'autorità comunitaria da cui emana l'atto contestato onde consentire agli interessati di prendere conoscenza delle ragioni del provvedimento adottato per tutelare i loro diritti e al giudice comunitario di esercitare il proprio controllo e, dall'altro, che la portata dell'obbligo di motivazione si valuta in relazione al suo contesto (sentenze del Tribunale 24 aprile 1996, cause riunite T-551/93 e da T-231/94 a T-234/94, Industrias Pesqueras Campos e a./

Commissione, Racc. pag. II-247, punto 140; 12 ottobre 1999 causa T-216/96, Conserve Italia/Commissione, Racc. pag. II-3139; in prosieguo: la «sentenza Conserve Italia I», punto 117, e 11 marzo 2003, causa T-186/00, Conserve Italia/Commissione, Racc. pag. II-719; in prosieguo: la «sentenza Conserve Italia II», punto 95).

38 Occorre altresì ricordare che, secondo la giurisprudenza, la motivazione richiesta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto controverso (sentenza della Corte 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione. Racc. pag. 219, punto 71). A questo proposito, la motivazione di una decisione che comporta conseguenze gravi per il beneficiario di un contributo comunitario deve far apparire chiaramente i motivi che giustificano il provvedimento adottato contro di lui dall'amministrazione (sentenze del Tribunale 6 dicembre 1994, causa T-450/93, Lisrestal e a./Commissione, Racc. pag. II-1177, punto 52, e 29 settembre 1999, causa T-126/97, Sonasa/Commissione, Racc. pag. II-2793, punto 65).

39 Occorre esaminare la motivazione della decisione impugnata alla luce di tali principi.

2. Sui 'considerando' 7-9 della decisione impugnata relativi alle fatture comprovanti l'inizio anticipato dei lavori

Argomenti delle parti

40 Per quanto riguarda i 'considerando' 7-9 della decisione impugnata, secondo i quali alcune fatture testimonierebbero lavori di installazione e di costruzione effettuati prima che la Commissione ricevesse la domanda di contributo, la

ricorrente sostiene che la lettera 22 maggio 1995 di avvio del procedimento d'infrazione contiene solo generici riferimenti che rinviano all'elenco delle fatture di cui all'allegato 6, punto 1, del verbale, il quale menziona nove fatture. Nella lettera 28 ottobre 1996, relativa al calcolo della riduzione del contributo, la Commissione sembrerebbe tuttavia incentrare la contestazione solamente su tre di esse.

41 La ricorrente sostiene, inoltre, che neanche la lettera 28 ottobre 1996 adempie l'obbligo di motivazione. Da un lato, tale lettera risalirebbe a quattro anni prima dell'emanazione della decisione impugnata, dall'altro, non avrebbe accertato definitivamente le irregolarità constatate e, inoltre, si collocherebbe in un contesto più ampio di rilievi mossi dalla Commissione in sede di verbale, nel quale quest'ultima avrebbe individuato più di settantasette fatture irregolari. Pertanto, tali circostanze non consentirebbero di concludere che solamente queste tre fatture sono alla base della decisione impugnata. Inoltre, il principio della motivazione per relationem, ammesso dalla giurisprudenza comunitaria (sentenze del Tribunale 12 giugno 1997, causa T-504/93, Tiercé Ladbroke/Commissione, Racc. pag. II-923, punto 54, e 30 marzo 2000, causa T-65/96, Kish Glass/ Commissione, Racc. pag. II-1885, punto 51), non sarebbe invocabile nel caso di specie visto che, nella decisione impugnata, manca qualsiasi rinvio alla lettera in questione.

42 La Commissione sottolinea che la lettera 28 ottobre 1996 ha individuato con chiarezza le tre fatture attestanti l'inizio anticipato dei lavori (cioè le fatture Berletti n. 30 del 24 luglio 1987, Casearmeccanica n. 260 del 30 luglio 1987 e Izoteca n. 136 del 23 luglio 1987), come segnalato dal 'considerando' 21 della decisione impugnata.

Giudizio del Tribunale

43 Occorre rilevare che l'addebito di cui ai 'considerando' 7-9 della decisione impugnata non elenca le fatture specificamente contestate. La decisione

impugnata tuttavia segnala, al 'considerando' 21, che la Commissione ha inviato, in data 28 ottobre 1996, la copia delle tre fatture attestanti l'inizio anticipato.

44 Ora, si evince esplicitamente dalla lettera 28 ottobre 1996, relativa al calcolo della riduzione del contributo, che la Commissione ha considerato unicamente le fatture Berletti n. 30 del 24 luglio 1987, Casearmeccanica n. 260 del 30 luglio 1987 e Izoteca n. 136 del 23 luglio 1987, corrispondenti ad acquisti e a lavori di costruzione, come attestanti tale installazione anticipata. Questa precisazione è ripresa anche nell'allegato 1, punto 1, di tale lettera, contenente il dettaglio del calcolo della riduzione. Pertanto, poiché il 'considerando' 21 della decisione impugnata si riferisce esclusivamente alle «tre fatture attestanti l'inizio anticipato», la ricorrente ha avuto sufficienti elementi a disposizione per identificare le tre fatture alla base dei 'considerando' 7-9 della decisione impugnata e per contestare, con cognizione di causa, l'irregolarità addebitata.

45 Questa valutazione non può essere inficiata dal fatto che la ricorrente sostiene che tale lettera risalirebbe a quattro anni prima dell'emanazione della decisione impugnata e non avrebbe accertato definitivamente le irregolarità constatate. Poiché la detta lettera contiene il calcolo della riduzione del contributo comunitario che la Commissione ha effettivamente applicato nella decisione impugnata, nessun elemento ha potuto indurre la ricorrente a ritenere che le fatture contestate, identificate in sede del detto calcolo, possano essere state, in seguito, oggetto di una qualunque modificazione. Peraltro, occorre ricordare che, nelle sue osservazioni integrative dell'11 novembre 1996, la ricorrente ha prodotto una perizia relativa solo alle tre fatture indicate dalla lettera 28 ottobre 1996 e che, nel ricorso, ha contestato unicamente l'irregolarità delle tre fatture basandosi proprio sulle parole della detta lettera. Quindi, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, non si può negare che essa abbia avuto sufficienti elementi a disposizione per contestare, con cognizione di causa, l'irregolarità addebitata.

46 Pertanto, occorre respingere l'argomento della carenza di motivazione per quanto concerne la censura di cui ai 'considerando' 7-9 della decisione impugnata.

3. Sul 'considerando' 10 della decisione impugnata, relativo alle fatture che, benché imputate allo stabilimento di Alseno, non riguarderebbero questo centro

Argomenti delle parti

47 La ricorrente sostiene che, per quanto riguarda il 'considerando' 10 della decisione impugnata, secondo il quale talune fatture, benché imputate allo stabilimento di Alseno, in realtà non riguarderebbero questo centro, i riferimenti al verbale effettuati dalla Commissione nel controricorso non bastano a identificare le fatture controverse. Tale documento constaterebbe solo una presunta irregolarità che, in seguito, avrebbe dovuto essere formalmente contestata alla beneficiaria.

48 La Commissione sostiene nel controricorso e nella controreplica che l'addebito di cui a tale 'considerando' può logicamente riferirsi solo alle nove fatture elencate specificamente all'allegato 6, punto 1, del verbale, e che nessun elemento ha potuto indurre la ricorrente a ritenere che tale contestazione avesse in seguito subito una qualunque modificazione rispetto a quella opposta alla beneficiaria al momento dell'ispezione e nella lettera 22 maggio 1995, relativa all'avvio della procedura di soppressione.

49 Cionondimeno, la Commissione ha sostenuto, in sede di udienza, rispondendo ai quesiti del Tribunale, che il 'considerando' 10 riguardava esclusivamente la fattura Comar n. 3012 e la fattura Line Switch n. 1466, testualmente citate nell'allegato 1, punto 3, della lettera 28 ottobre 1996, relativa al calcolo della riduzione del contributo.

Giudizio del Tribunale

50 Occorre dichiarare, innanzi tutto, che il 'considerando' 10 della decisione impugnata, secondo il quale talune fatture, benché imputate allo stabilimento di Alseno, in realtà non riguardavano questo centro, non identifica le fatture controverse.

51 Per quanto concerne il contesto nel quale la decisione impugnata è stata adottata, risulta dal fascicolo che l'allegato 6, punto 1, del verbale ha individuato nove fatture ritenute irregolari relativamente allo stabilimento di Alseno, cioè:

— la fattura FMI n. 1938 del 31 maggio 1988;

— la fattura FMI n. 2917 del 30 luglio 1988;

— la fattura FMI n. 74 del 30 gennaio 1988;

— la fattura Zaninox n. 2043 del 30 agosto 1989;

— la fattura FMI n. 3045 del 31 agosto 1988;

— la fattura Tecnotubi n. 234 del 29 luglio 1988;

— la fattura FMI n. 3541 del 30 settembre 1987;

— la fattura Cimme n. 1813 del 4 settembre 1987;

— la fattura Line Switch n. 1466 del 16 dicembre 1987.

52 Inoltre, la lettera 22 maggio 1995 di avvio della procedura di soppressione ha mosso l'addebito di cui trattasi rinviando all'ispezione effettuata il 26 settembre 1994 e, pertanto, alle fatture contenute nel detto elenco. Peraltro, la ricorrente ha sostenuto, nel corso del procedimento amministrativo, la regolarità delle dette nove fatture.

53 Tuttavia, nella lettera 28 ottobre 1996, relativa al calcolo della riduzione del contributo, la Commissione ha esplicitamente preso in esame due fatture erroneamente imputate allo stabilimento di Alseno (fatture Comar n. 3012 del 28 luglio 1988, e Line Switch n. 1466 del 16 dicembre 1987), precisando in proposito che si trattava di fatture «diverse da quelle facenti parte della sottorubrica "reparto naturali"». Ora, oltre al fatto che non si evince da tale lettera che le nove fatture originariamente contestate in sede d'ispezione fossero ancora oggetto di tale censura — eccetto la fattura Line Switch n. 1466 —, occorre far presente che la Commissione include nel calcolo della riduzione, senza fornire spiegazioni, la fattura Comar n. 3012, che non compare nell'elenco dell'allegato 6, punto 1, del verbale e che, secondo il fascicolo, non è mai stata fatta valere nel corso del procedimento amministrativo nei confronti della ricorrente.

54 All'udienza la Commissione ha argomentato, rispondendo ai quesiti del Tribunale, che le fatture imputate nell'ambito di tale censura sono cambiate durante il procedimento amministrativo e ha affermato che il 'considerando' 10

riguardava solo le due fatture esplicitamente indicate nell'allegato 1, punto 3, della lettera 28 ottobre 1996, escludendo ogni altra fattura. Orbene, tali affermazioni non sono corroborate da alcun elemento del fascicolo e sono direttamente contraddette da quanto affermato dalla Commissione nel controricorso (punto 42) e nella controreplica (punto 14), ove essa ha chiaramente sostenuto che le fatture di cui a tale 'considerando' erano le nove fatture elencate nell'allegato 6, punto 1, del verbale e che nessun elemento poteva indurre la ricorrente a ritenere che tale addebito avesse, in seguito, subito modifiche.

55 Pertanto, non si può risalire, sulla base del fascicolo o del contesto in cui è stata adottata la decisione impugnata, alle fatture contestate al 'considerando' 10 della decisione impugnata, dal momento che la Commissione non è riuscita a individuare con precisione neanche dinanzi al Tribunale le fatture di cui al detto 'considerando'. Pertanto, la ricorrente ha giustamente affermato di non essere stata in grado di individuare le fatture controverse e di contestare convenientemente l'irregolarità addebitata.

56 Ne consegue che il 'considerando' 10 della decisione impugnata è viziato da carenza di motivazione.

4. Sul 'considerando' 11 della decisione impugnata, relativo all'acquisto di impianti non previsti nel progetto approvato

Argomenti delle parti

57 Per quanto riguarda il 'considerando' 11, secondo il quale sono stati acquistati impianti per la raccolta dei prodotti di base del suolo non previsti nel progetto approvato, la ricorrente sostiene che i riferimenti operati dalla Commissione alle proprie controdeduzioni presentate nel corso del procedimento amministrativo non costituiscono una motivazione adeguata.

58 La Commissione sostiene che le circostanze evocate al 'considerando' 11 hanno consentito alla ricorrente di individuare con precisione quali fossero gli impianti oggetto di contestazione, e che emerge dalle osservazioni presentate dalla ricorrente, nella fase amministrativa e nel ricorso, che essa si è sempre riferita all'acquisto di due macchine sbaccellatrici di piselli.

Giudizio del Tribunale

59 Occorre rilevare che neanche il 'considerando' in parola individua i macchinari il cui acquisto viene contestato. Risulta dal contesto della decisione impugnata, tuttavia, che la ricorrente ha potuto, come da essa riconosciuto all'udienza, individuare i macchinari contestati e comprendere l'iter logico alla base della censura della Commissione.

60 Da un lato, nella lettera di avvio della procedura di soppressione 22 maggio 1995, la Commissione ha addebitato alla beneficiaria l'acquisto di materiali destinati alla raccolta di prodotti di base del suolo non previsti inizialmente. Ora, nelle osservazioni presentate il 3 agosto 1995, la ricorrente ha espressamente segnalato che l'addebito contenuto in tale lettera 22 maggio 1995 riguardava l'acquisto di due sbaccellatrici di piselli non inserito nel progetto iniziale presentato alla Commissione. Peraltro, il dettaglio dei documenti giustificativi delle spese del progetto firmato dalla ricorrente, allegato al certificato di fine lavori rilasciato dalle autorità italiane il 9 febbraio 1991 e unito alle osservazioni della ricorrente, presenta, come prima spesa effettiva, l'acquisto di due estrattori per piselli, corrispondente alla fattura FMC n. 159 del 23 febbraio 1989, per un importo pari a ITL 641 341 800.

61 Dall'altro, l'allegato 1, punto 2, della lettera 28 ottobre 1996 relativa al calcolo della riduzione del contributo cita espressamente la fattura FMC n. 159 del 23 febbraio 1989, per un importo pari a ITL 641 341 800 come corrispondente all'acquisto di macchinari destinati alla raccolta di prodotti del suolo non previsti nel progetto. Orbene, tale fattura coincide esattamente con quella indicata dalla ricorrente nel dettaglio contenuto negli allegati alle sue osservazioni del 3 agosto 1995.

62 Ne consegue che la ricorrente ha avuto a disposizione sufficienti elementi per individuare gli impianti alla base di tale 'considerando' e contestare, con cognizione di causa, l'irregolarità addebitata. Peraltro, la ricorrente si è espressamente riferita nel suo ricorso (punto 50) alle due sbaccellatrici contestate e individuate nel corso della procedura amministrativa, il che priva di ogni fondamento la tesi della carenza di motivazione dedotta dalla ricorrente a proposito di tale censura.

63 Pertanto, occorre respingere il motivo relativo alla carenza di motivazione dedotto dalla ricorrente per quanto riguarda la censura di cui al 'considerando' 11 della decisione impugnata.

5. Conclusione

64 Visto quanto precede, occorre dichiarare che la decisione impugnata soddisfa gli obblighi di motivazione per quanto riguarda i 'considerando' 7-9 e 11. Per contro, la censura di cui al 'considerando' 10 della decisione impugnata è viziata da carenza di motivazione.

65 Pertanto, il motivo relativo alla carenza di motivazione è parzialmente fondato, per quanto riguarda il 'considerando' 10 della decisione impugnata, e dev'essere respinto in quanto infondato, per il resto.

Sul secondo motivo, relativo alla violazione e all'errata interpretazione del punto 5.3 delle note esplicative, del punto I.10 della Comunicazione del 1983 e del punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro relativamente ai 'considerando' 7-9 della decisione impugnata

66 Secondo la ricorrente, la Commissione ha ritenuto a torto che le fatture di cui ai 'considerando' 7-9 della decisione impugnata dimostrassero che vari investimenti del progetto finanziato contravvenivano al punto 5.3 delle note esplicative e al punto I.10 della Comunicazione del 1983, perché eseguiti in anticipo.

67 Il presente motivo si suddivide in due parti. La prima parte riguarda l'errata interpretazione del punto 5.3 delle note esplicative e del punto I.10 della Comunicazione del 1983 riguardo alla data da prendere in considerazione per stabilire se i lavori siano iniziati in anticipo. La seconda parte si fonda sull'errata interpretazione del punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro relativo alla possibilità di effettuare acquisti e lavori prima della domanda di contributo.

1. Sulla prima parte del secondo motivo

Argomenti delle parti

68 La ricorrente sostiene che la Commissione ha erroneamente interpretato il contesto normativo che disciplina la materia di cui trattasi, in quanto afferma che la beneficiaria ha effettuato investimenti anticipati, basandosi, ai sensi del punto 5.3 delle note esplicative, sulla data in cui la Commissione ha ricevuto la domanda, il 17 luglio 1987, invece di prendere in considerazione la data di presentazione della domanda, ossia il 22 maggio 1987.

69 A questo proposito, la ricorrente ricorda che il punto I.10 della Comunicazione del 1983 e il punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro stabiliscono chiaramente che la data da prendere in considerazione è quella di «presentazione» della domanda, e non quella di «ricevimento» della stessa. Queste due disposizioni costituirebbero l'unico contesto normativo di attuazione del regolamento n. 355/77, e non il punto 5.3 del formulario di domanda del contributo, che non sarebbe una vera e propria norma, ma una specificazione contenuta in un fac simile di formulario per la presentazione delle domande.

70 La ricorrente sostiene, inoltre, che la sentenza Conserve Italia II non si è pronunciata esplicitamente sulla questione della data rilevante ai fini dell'inizio dei lavori. Se così fosse stato, il Tribunale avrebbe privilegiato la lettera del regolamento n. 2515/85 (artt. 1 e 2) e del regolamento n. 355/77 (art. 13), che fanno sempre riferimento alla «presentazione», alla «trasmissione» o all'«inoltro» della domanda, e non al ricevimento della stessa.

71 Secondo la ricorrente, tale rilievo assume una portata decisiva nel caso di specie. Le tre fatture contestate, posto che sono state presentate immediatamente dopo la conclusione dei lavori, recherebbero la data del 24 luglio 1987 (Berletti n. 30), del 30 luglio 1987 (Casearmeccanica n. 260) e del 23 luglio 1987 (Izoteca n. 135), dimostrando che i lavori sono stati eseguiti dopo la data di presentazione della domanda di finanziamento da parte della beneficiaria, il 22 maggio 1987, e anche dopo la data di ricevimento della stessa da parte della Commissione, il 17 luglio 1987. D'altronde, il riferimento alla data di ricevimento di cui alla dichiarazione contenuta nell'allegato 4 del verbale non assumerebbe alcun rilievo, poiché si tratterebbe di un riferimento che la ricorrente ha fatto in buona fede alla data indicata dalla Commissione.

72 La Commissione ritiene che la tesi della ricorrente sia priva di fondamento. Da un lato, non sussisterebbe alcuna contraddizione tra le disposizioni regolamentari in parola, in quanto il punto I.10 della Comunicazione del 1983 si riferirebbe effettivamente alla «presentazione», ma alla presentazione delle domande di contributo effettuate tramite gli Stati membri — che agiscono come intermediari

dei richiedenti — alla Commissione. L'impegno di cui al punto 5.3 delle note esplicative equivarrebbe quindi a quello del punto I.10 della Comunicazione del 1983. Dall'altro, la ricorrente avrebbe riconosciuto, in sede di procedimento amministrativo, che la data utile era la data di ricezione della domanda di contributo da parte della Commissione, e non quella di presentazione.

Giudizio del Tribunale

73 La condizione secondo la quale il progetto non dev'essere iniziato prima del ricevimento della domanda di contributo da parte della Commissione emerge dal punto 5.3 delle note esplicative, in cui si precisa che «non sono sovvenzionabili i progetti iniziati prima che la domanda sia pervenuta alla Commissione». Ciò è confortato dal punto 5.3 del formulario di domanda di contributo (formulario dell'allegato A, prima parte, del regolamento n. 2515/85), che contiene l'impegno del richiedente a non dare inizio ai lavori prima che la Commissione abbia ricevuto la domanda di contributo del FEAOG. Pertanto, firmando il formulario di domanda di contributo, la ricorrente si è impegnata a non iniziare i lavori prima del «ricevimento» da parte della Commissione della domanda di contributo.

74 A tale proposito occorre rammentare, innanzi tutto, che è già stato dichiarato che le indicazioni contenute in tale formulario di domanda di contributo hanno la medesima efficacia normativa delle disposizioni del regolamento cui è allegato il formulario, ossia il regolamento n. 2515/85 (sentenza Conserve Italia I, punto 61, e Conserve Italia II, punto 58). Quindi, l'argomento della ricorrente relativo alla mancanza di efficacia normativa dell'impegno di cui al punto 5.3 del formulario della domanda di contributo non può essere accolto.

75 Nella sentenza Conserve Italia II (punto 62), il Tribunale si è pronunciato sull'insussistenza di contraddizione tra le disposizioni che disciplinano la materia in questione per quanto riguarda la data utile ai fini della valutazione della natura anticipata dei lavori.

76 Quindi, il riferimento effettuato dal punto I.10 della Comunicazione del 1983 alla «presentazione della domanda alla Commissione» e quello contenuto al punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro alla «presentazione della domanda di contributo» non contraddicono, come dichiarato, il riferimento operato dal punto 5.3 delle note esplicative al momento in cui «la domanda [perviene] alla Commissione». Non sussiste contraddizione neanche fra tali disposizioni e il riferimento operato da punto 5.3 del formulario della domanda di contributo al momento del «ricevimento della domanda di contributo da parte del FEAOG». Tutti questi riferimenti vanno necessariamente intesi come un riferimento alla data in cui la Commissione ha ricevuto la domanda di contributo inviatale dalle autorità nazionali competenti.

77 L'argomento della ricorrente secondo il quale gli artt. 1 e 2 del regolamento n. 2515/85 e l'art. 13 del regolamento n. 355/77 si riferiscono alla presentazione della domanda di contributo e non al ricevimento della stessa non è idoneo a rimettere in discussione tale valutazione. L'art. 1 del regolamento n. 2515/85 si riferisce alle domande di contributo «presentat[e] a decorrere dal 1° maggio 1985» e l'art. 2 del detto regolamento si riferisce alle domande «trasmesse (...) alle autorità nazionali competenti per la presentazione al FEAOG». Inoltre, l'art. 13 del regolamento n. 355/77 stabilisce che le domande di contributo del Fondo «devono essere inoltrare tramite lo Stato membro interessato anteriormente a[l] 1° maggio». Ebbene, oltre al fatto che si tratta di disposizioni normative senza alcun rapporto con l'impegno in questione, tali disposizioni non contraddicono il fatto che sono le autorità nazionali competenti a inoltrare presso la Commissione le domande di contributo e, di conseguenza, che anche tale data di inoltro delle domande deve intendersi come riferita alla data del loro recepimento da parte della Commissione.

78 Peraltro, come giustamente rilevato dalla Commissione, la beneficiaria si è espressamente riferita alla data di «ricevimento» della domanda di contributo nella dichiarazione spontanea da essa presentata in occasione del controllo sui lavori che sarebbero stati eseguiti in anticipo e che è stata unita all'allegato 4 del verbale. Quindi, il fatto che le fatture contestate siano datate dal 23 al 30 luglio 1987 e che siano state presentate immediatamente dopo la fine dei lavori è irrilevante, avendo la ricorrente esplicitamente ammesso nella detta dichiarazione che i lavori corrispondenti a tali fatture erano anteriori alla data del 17 luglio 1987.

79 La Commissione ha quindi interpretato correttamente le note esplicative e la Comunicazione del 1983, ritenendo che la data da prendere in considerazione per l'inizio dei lavori fosse quella in cui ha ricevuto la domanda di contributo e che i lavori effettuati dalla ricorrente fossero pertanto iniziati in anticipo.

80 La prima parte del secondo motivo va quindi respinta.

2. Sulla seconda parte del secondo motivo

Argomenti delle parti

81 La ricorrente afferma che, comunque, la Commissione ha erroneamente interpretato il punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro, atteso che i lavori preparatori e accessori di cui alle fatture contestate non sono lavori iniziati prima della presentazione della domanda ai sensi della normativa comunitaria.

82 Secondo la ricorrente, tale disposizione permette di acquistare preventivamente macchine e materiale edilizio a condizione che il montaggio e l'installazione non avvengano prima della presentazione della domanda di contributo alla Commissione. Tale norma, dunque, autorizzerebbe l'acquisto di materiali a condizione che non siano potenzialmente produttivi, vale a dire impianti e macchinari che, seppur montati, necessitino di essere uniti ad altri componenti per poter funzionare.

83 Nella fattispecie, le tre fatture di cui ai 'considerando' 7-9 riguarderebbero lavori preparatori e accessori e macchinari complementari all'installazione della linea di riempimento e aggraffatura destinata alla lavorazione di fagioli e piselli, consegnata il 31 luglio 1987, secondo la bolla n. 482 della ditta Zacmi. Dato che questi macchinari non avrebbero avuto autonoma funzionalità fino alla consegna e all'assemblaggio della linea di produzione di cui trattasi, i lavori preparatori dovrebbero ritenersi autorizzati ai sensi del punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro.

84 La dichiarazione del sig. Padoin del 26 settembre 1994 unita al verbale confermerebbe questa valutazione, in quanto si riferirebbe alla «consegna» di materiali e di attrezzature prima della data di ricevimento della domanda da parte della Commissione il 17 luglio 1987, e non al montaggio, all'installazione o all'incorporazione di tali materiali. Dalla dichiarazione risulterebbe, infatti, che i materiali acquistati sono stati utilizzati unicamente per lavori accessori al fine di preparare la zona destinata alla nuova linea di riempimento e aggraffatura. La dichiarazione sulla quale la Commissione ha segnatamente fondato la decisione impugnata affermerebbe senza dubbio che il montaggio, l'installazione e la messa in servizio degli acquisti sono stati effettuati dopo il 31 luglio 1987, quando la ditta Zacmi ha consegnato la linea di produzione.

85 Secondo la Commissione l'interpretazione del documento di lavoro proposta dalla ricorrente non è fondata. Da un lato, tale interpretazione contrasterebbe palesemente con la formulazione del punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di

lavoro, il quale prevederebbe eccezioni applicabili solo qualora il richiedente rispetti determinate condizioni, quali l'obbligo di non effettuare il «montaggio». Ora, la ricorrente avrebbe riconosciuto nella fattispecie che i macchinari erano stati già montati. Dall'altro, tale disposizione costituirebbe una deroga e, quindi, andrebbe interpretata in senso restrittivo.

Giudizio del Tribunale

86 La ricorrente sostiene che la Commissione ha erroneamente interpretato il punto B.1, n. 5, del documento di lavoro in quanto i lavori di cui alle tre fatture contestate nella lettera 28 ottobre 1996 non sono lavori eseguiti prima della presentazione della domanda di contributo ai sensi della deroga prevista dal documento di lavoro.

87 Occorre verificare, in via preliminare, la natura e il grado di esecuzione dei lavori che la beneficiaria avrebbe effettuato in anticipo.

88 Per quanto riguarda la fattura Berletti n. 30 del 24 luglio 1987, si evince dall'oggetto che essa riguarda «[l]avori di preparazione per l'installazione della nuova linea riempimento piselli». Peraltro, la perizia giurata del 5 novembre 1996 precisa che tali lavori sono consistiti nella riparazione del pavimento e delle canalette di scarico deteriorate dall'uso e dal tempo «eseguiti per poter accogliere la preesistente linea di lavorazione e potevano comunque risultare adeguati anche nel caso di attuazione del progetto di potenziamento previsto».

89 La fattura Casearmeccanica n. 260 del 30 luglio 1987 riguarda il «posizionamento [della] nuova linea riempimento pisell[i]», la «costruzione e [il] montaggio di nastri di trasferimento scatole vuote da depallettizzatore a riempitrice» e

l'«installazione di linea scatole piene a sterilizzatore». Inoltre, la perizia del 5 novembre 1996 precisa che i lavori sono consistiti, in occasione della sosta annuale della linea, nella ricostruzione in acciaio inox dei nastri trasportatori a tapparelle o a fune deteriorati e che «i nastri così modificati per la linea esistente sono stati successivamente installati sulla nuova linea, per la quale erano compatibili, in quanto non veniva modificato il lay-out della stessa».

90 Infine, la fattura Izoteca n. 136 del 23 luglio 1987 riguarda la «costruzione e [il] montaggio di carter di protezione pedane per attrezzature nuova linea di riempimento pisell[i]» e il «montaggio di coclee estrazione piselli». Al riguardo, la perizia del 5 novembre 1996 segnala che i lavori sono consistiti nel rinnovo dei carter di protezione sulle macchine e delle pedane di calpestio consumate, che sono state ricostruite in acciaio inox, e che tali carter, «funzionali alla linea esistente, sono stati successivamente utilizzati nell'installazione della nuova linea».

91 Risulta dalla descrizione delle fatture e dalla perizia suesposte che tali lavori hanno realmente comportato, come ammesso dalla ricorrente, lavori effettivi d'installazione e di montaggio in loco.

92 Questa valutazione è d'altronde confermata dalla dichiarazione del 26 settembre 1994 unita al verbale, la quale precisa esplicitamente che «sono stati eseguiti tutta una serie di lavori accessori», che «sono state acquistate e installate attrezzature di complemento» e che «alcune di queste sono state precostituite in stabilimento (...) onde renderle adatte all'installazione rapida dopo l'arrivo del gruppo Zacmi (Es: spezzoni di trasportatori a cavo, spezzoni di tubi, carterature e spezzoni di trasportatori a tapparella, ecc.)». Ora, i lavori e i materiali citati nella detta dichiarazione coincidono con quelli oggetto delle fatture e della perizia in parola. Pertanto, l'assunto della ricorrente secondo il quale i termini di tale dichiarazione dimostrerebbero che le dette fatture si riferivano solo alla «consegna» di materiali e attrezzature prima del 17 luglio 1987 e non al montaggio o all'incorporazione di tali materiali e attrezzature non può essere accolto.

93 Dalle suddette indicazioni fornite dalla perizia si evince altresì che i materiali e i lavori oggetto delle fatture Casearmeccanica n. 260 e Izoteca n. 136 sono stati funzionali alla preesistente linea e che i lavori oggetto della fattura Berletti n. 30 sono stati utili anche alla linea preesistente prima della consegna del gruppo Zacmi. Di conseguenza, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, occorre rilevare che tali attrezzature accessorie sono state rese produttive prima della consegna e dell'assemblaggio della linea di riempimento Zacmi, il 31 luglio 1987.

94 L'assunto della ricorrente è quindi privo di fondamento.

95 Occorre comunque rammentare che la deroga prevista al punto B.1, n. 5, lett. b), del documento di lavoro autorizza l'acquisto di materiali edili a condizione che «il montaggio, l'installazione, l'incorporazione e i lavori in loco per quanto concerne il materiale edilizio non siano stati effettuati prima della presentazione della domanda di contributo». Pertanto, tale disposizione autorizza l'acquisto dei materiali purché non siano serviti per lavori in loco o per un montaggio, senza distinguere in caso di eventuale secondarietà dei materiali acquistati e dei lavori realizzati, o a seconda che questi debbano o meno essere assemblati con altre attrezzature perché possano funzionare.

96 Pertanto, dovendosi qualsiasi deroga interpretare restrittivamente, l'interpretazione proposta dalla ricorrente, non può essere accolta in nessun caso.

97 La Commissione ha quindi correttamente interpretato il punto B.1, n. 5, del documento di lavoro ritenendo che i lavori eseguiti dalla beneficiaria non soddisfacessero le condizioni previste da tale disposizione. La seconda parte del secondo motivo dev'essere dunque respinta.

98 Visto quanto precede, occorre respingere interamente il secondo motivo dedotto dalla ricorrente.

Sul terzo motivo, relativo all'errata interpretazione dei presupposti di fatto di cui ai 'considerando' 10 e 11 della decisione impugnata

99 La ricorrente lamenta la valutazione errata dei presupposti di fatto di cui al 'considerando' 10 della decisione impugnata, secondo il quale talune fatture, benché imputate allo stabilimento di Alseno, in realtà non riguardavano questo centro, e al 'considerando' 11 della decisione impugnata, secondo il quale sarebbero state acquistate talune attrezzature destinate alla raccolta dei prodotti di base del suolo, non previste nel progetto approvato dalla Commissione.

1. Sulla prima parte del terzo motivo, relativa alle irregolarità di cui al 'considerando' 10 della decisione impugnata

100 La ricorrente afferma che la censura operata dalla Commissione al 'considerando' 10 della decisione impugnata non corrisponde al vero, dato che le nove fatture controverse imputate ad Alseno non riguardavano «unicamente» altri stabilimenti, come sostiene erroneamente la convenuta, ma si riferiscono anche al centro di Alseno.

101 Come già statuito ai punti 50 e 56, il 'considerando' 10 della decisione impugnata è viziato da carenza di motivazione. Pertanto, il Tribunale non è tenuto a decidere se la Commissione ha valutato erroneamente i fatti di cui al detto 'considerando'.

2. Sulla seconda parte del terzo motivo, relativa alle irregolarità di cui al 'considerando' 11 della decisione impugnata

Argomenti delle parti

102 La ricorrente sostiene che la censura di cui al 'considerando' 11 della decisione impugnata, secondo la quale essa avrebbe acquistato impianti destinati alla raccolta dei prodotti di base del suolo, non previsti nel progetto approvato dalla decisione di concessione, non può esserle opposta, perché non trova riscontro nel verbale. La Commissione ne avrebbe fatto parola solamente nella lettera 22 maggio 1995 di avvio del procedimento amministrativo.

103 La ricorrente sostiene che, comunque, la censura si basa su una valutazione errata dei fatti, dato che l'acquisto delle due sbaccellatrici cui la Commissione intenderebbe riferirsi è stato inserito nel progetto inviato al governo italiano per ottenere la parte del finanziamento statale, e non nel progetto inviato a tale istituzione. Quindi, la Commissione non avrebbe erogato alcun contributo per l'acquisto di tali macchine e, pertanto, non sarebbe legittimata a richiederne il rimborso riducendo il contributo concesso.

104 La ricorrente sostiene altresì che, comunque, il contributo versato ha effettivamente rappresentato il 24,9% dell'ammontare complessivo delle spese iscritte dalla beneficiaria nel progetto approvato dalla Commissione (ITL 3 280 387 000). Pertanto, la percentuale del 25% stabilita dal regolamento n. 355/77 sarebbe stata pienamente rispettata.

105 La Commissione obietta che la tesi della ricorrente relativa all'inammissibilità della censura di cui al 'considerando' 11 è irrilevante ai fini dell'apprezzamento della legittimità della decisione impugnata, in quanto l'irregolarità in questione è stata correttamente contestata nella lettera 22 maggio 1995 di avvio del procedimento amministrativo.

106 Inoltre, la Commissione sostiene che gli argomenti di merito dedotti dalla ricorrente sono infondati. Secondo la Commissione, la successiva inclusione di tali due macchine nel progetto, sebbene non facessero parte del progetto da essa originariamente approvato, l'ha indotta in errore determinandola a versare alla beneficiaria un importo superiore a quello massimo del 25% delle spese ammissibili finanziabili dal Fondo, cioè un finanziamento pari al 26% circa dell'investimento. Se la beneficiaria avesse attirato l'attenzione della Commissione su tale circostanza, la convenuta avrebbe potuto ridimensionare il contributo e riportarlo entro i limiti previsti nella decisione di concessione.

Giudizio del Tribunale

107 Quanto alla questione se la Commissione potesse inserire, nella decisione impugnata, la censura di cui al 'considerando' 11, occorre ricordare che il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario e dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi norma riguardante il procedimento di cui trattasi. Tale principio impone che i destinatari di decisioni che pregiudichino in maniera sensibile i loro interessi siano messi in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista (sentenza della Corte 24 ottobre 1996, causa C-32/95 P, Commissione/Lisrestal e a., Racc. pag. I-5373, punto 21).

108 Nel caso di specie, emerge dal fascicolo che la ricorrente è stata regolarmente sentita prima dell'adozione della decisione impugnata riguardo alla censura di cui

al 'considerando' 11 della decisione impugnata. Infatti, nella lettera 22 maggio 1995 di avvio della procedura di soppressione, la Commissione ha effettivamente comunicato e contestato alla ricorrente che «sono stati acquistati dei materiali destinati alla raccolta dei prodotti di base del suolo, non previsti inizialmente, e che tali compravendite non hanno formato oggetto della deroga di cui agli articoli 5 e 6 del regolamento (CEE) 355/77», informandola che, conformemente all'art. 6 del regolamento (CEE) della Commissione 11 luglio 1978, n. 1685, relativo alle modalità di esecuzione delle decisioni di contributo del FEAOG, sezione orientamento, per progetti di miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 197, pag. 1), essa era invitata a presentare le proprie osservazioni. Dal fascicolo si evince altresì che la ricorrente ha successivamente presentato osservazioni scritte in data 3 agosto 1995, 22 settembre 1995, 27 febbraio 1996 e 11 novembre 1996, nonché osservazioni orali il 19 gennaio 1996 e il 22 ottobre 1996, sulle censure contestate dalla Commissione in tale lettera.

109 Pertanto, poiché tale atto del 22 maggio 1995 contiene le censure formulate dalla Commissione contro la ricorrente e quest'ultima ha più volte presentato proprie osservazioni, occorre constatare che la ricorrente è stata assolutamente in grado di comunicare utilmente, a partire dalla fase amministrativa, il suo punto di vista circa la realtà e la pertinenza dei fatti lamentati dalla Commissione nell'ambito di tale censura. Pertanto, nella lettera di avvio della procedura è stata correttamente esposta la censura di cui al 'considerando' 11 della decisione impugnata.

110 In secondo luogo, per quanto riguarda i presupposti di fatto di cui al detto 'considerando', emerge dal fascicolo che la censura di cui trattasi concerne l'acquisto di due sbaccellatrici che non erano previste nel progetto originario approvato dalla Commissione e che sono state inserite, successivamente, nel progetto. A questo proposito, la ricorrente sostiene che la Commissione ha erroneamente ritenuto che, non comunicando tale inserimento, l'importo del contributo comunitario versato fosse stato calcolato male, poiché oltrepassava il massimale del 25% da accordare a carico del Fondo e che, quindi, tale circostanza rappresentasse un'irregolarità comportante la riduzione del contributo.

111 L'art. 17, n. 2, lett. c), del regolamento n. 355/77 dispone che «[p]er ogni progetto, rispetto all'investimento realizzato (...) la sovvenzione concessa dal Fondo è al massimo pari al 25%».

112 Dall'allegato B della domanda di contributo della ricorrente discende che il progetto originario presentato e approvato dalla Commissione, per un importo complessivo di ITL 3 280 387 000 e per il quale è stato concesso il contributo, non prevedeva l'acquisto di nessuna sbaccellatrice per piselli. Risulta altresì dall'art. 1 della decisione di concessione che la Commissione ha accordato alla beneficiaria un contributo comunitario di un importo massimo di ITL 819 321 930 (25%) ai fini di un investimento complessivo di ITL 3 280 387 000, e che essa ha espressamente indicato, al punto A.3 dell'allegato della decisione di concessione, che, «qualora nella realizzazione del progetto si verific[assero] riduzioni nei costi originariamente ammessi, l'ammontare del contributo sar[ebbe] ridotto in proporzione».

113 Infine, si evince dal formulario «modello 4» contenente la specifica delle spese effettivamente sostenute per il progetto, formulario firmato dalla beneficiaria, unito al certificato di fine lavori del 9 febbraio 1991 e allegato alle osservazioni della ricorrente del 3 agosto 1995, che la ricorrente, nel febbraio 1989, ha acquistato due macchine sbaccellatrici di piselli per un importo di ITL 641 341 800. Il formulario quantifica il costo totale delle spese del progetto in ITL 3 880 600 443.

114 Da tali documenti risulta che il costo delle due sbaccellatrici di piselli non è stato inserito nel progetto presentato e approvato dalla Commissione nel dicembre 1988. Di conseguenza, a prescindere dal fatto che l'ammontare di tali acquisti sia stato successivamente inserito nel progetto asseritamente approvato dalle autorità italiane nell'ambito del contributo statale, tale costo non è stato «originariamente ammesso» nel progetto approvato dalla Commissione.

115 Pertanto, come giustamente afferma la Commissione, il valore complessivo degli investimenti effettivamente realizzati dalla ricorrente, agli effetti dell'importo del contributo comunitario, non è stato di ITL 3 880 600 443 (importo complessivo delle spese sostenute), ma di ITL 3 167 258 643, con deduzione dall'importo totale del costo delle due macchine non ammesso (cioè ITL 641 341 800). Dato che il contributo erogato (ITL 819 321 930) è stato calcolato sulla cifra di ITL 3 280 387 000 e non su quella più bassa di ITL 3 167 258 643, il finanziamento comunitario è stato pari al 26% delle spese ammesse nel progetto e, pertanto, la ricorrente ha ricevuto un contributo superiore a quello massimo del 25% delle spese ammissibili finanziabili dal Fondo.

116 Tale valutazione non può essere rimessa in discussione dall'argomento della ricorrente secondo il quale la Commissione non avrebbe versato alcun contributo per l'acquisto di tali macchine e che, quindi, essa non sarebbe legittimata ad addebitarle tale censura.

117 Infatti, non risulta dal fascicolo che la beneficiaria abbia notificato alla Commissione l'acquisto e l'inserimento nel progetto di queste attrezzature, contrariamente all'obbligo di notifica preventiva delle modifiche del progetto cui essa era tenuta ai sensi della lettera di concessione del contributo. Quindi, poiché la mancata comunicazione di tale modificazione del progetto ha indotto in errore la Commissione sul contributo comunitario da erogare e ha comportato il superamento del massimale del 25% previsto dalla normativa comunitaria, la ricorrente non può legittimamente sostenere che la Commissione non è interessata da tale irregolarità.

118 Pertanto, la Commissione non ha commesso alcun errore ritenendo che l'inserimento di tale costo nel progetto approvato potesse comportare la riduzione del contributo nella misura corrispondente a tale importo.

119 Di conseguenza, occorre respingere la seconda parte del terzo motivo, relativa all'errata valutazione dei fatti di cui al 'considerando' 11 della decisione impugnata.

Sul quarto motivo, relativo alla violazione del principio di proporzionalità

Argomenti delle parti

120 La ricorrente afferma che la decisione impugnata viola manifestamente il principio di proporzionalità sotto un duplice profilo.

121 In primo luogo, la decisione impugnata sarebbe sproporzionata rispetto alla gravità e al modesto importo delle irregolarità contestate. Infatti, visto che le censure considerate dalla Commissione riguarderebbero, in ogni caso, le tre fatture di cui al 'considerando' 7 nonché le fatture di cui al 'considerando' 10 della decisione impugnata, la somma complessiva delle dette fatture sarebbe pari a soli ITL 31 043 085, ovvero allo 0,9% dell'investimento approvato. Orbene, la Commissione ha ridotto il contributo di ITL 623 193 529, cioè più di due terzi della cifra concessa e oltre venti volte la cifra complessiva delle irregolarità contestate; il principio di proporzionalità risulterebbe palesemente violato.

122 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che la Commissione non ha tenuto conto del fatto che le irregolarità erano state commesse da una società diversa da quella interessata dalla decisione impugnata, sicché il provvedimento colpirebbe un soggetto estraneo ai fatti contestati. Per questa ragione, la Commissione avrebbe dovuto considerare che la decisione impugnata, essendo chiaramente sproporzionata a modo di vedere della società destinataria, non sarebbe stata né effettiva né dissuasiva, secondo quanto stabilito dalla giurisprudenza della Corte e del Tribunale.

123 Secondo la Commissione il motivo è del tutto infondato.

124 In primo luogo, l'affermazione della ricorrente secondo la quale la riduzione del contributo è sproporzionata rispetto alle irregolarità contestate non sarebbe fondata in quanto la Commissione avrebbe considerato proprio tale minore gravità delle irregolarità per decidere di ridurre il contributo invece di sopprimerlo, dimostrando in tal modo la volontà di non penalizzarla eccessivamente.

125 In particolare, per quanto riguarda le fatture di cui ai 'considerando' 7-9 della decisione impugnata, la Commissione sostiene, come si evince dalla sua lettera 28 ottobre 1996, di aver adottato, come criterio di calcolo della riduzione del contributo, la soluzione più favorevole alla ricorrente. Infatti, invece di applicare la riduzione, come al solito, all'insieme degli investimenti inseriti nella rubrica del formulario della domanda di contributo in cui si situano le irregolarità riscontrate — nella fattispecie la rubrica B.6.4.1 —, essa ha ridotto solamente l'importo degli impianti menzionati nella sottorubrica intitolata «Reparto naturali», il che è stato più vantaggioso per la ricorrente. Inoltre, tale criterio terrebbe pienamente conto del rapporto tra la gravità dell'illecito e la riduzione adottata. La differenza tra la cifra delle irregolarità contestate e il valore complessivo dell'investimento dipenderebbe semplicemente dall'impossibilità di scorporare i lavori irregolari contestati dal lotto di investimenti nel quale gli stessi sono inseriti.

126 In secondo luogo, la Commissione ricorda che il Tribunale ha già accertato che la ricorrente è subentrata nei diritti e negli obblighi della beneficiaria a seguito dell'acquisizione, e della successiva fusione, della Massalombarda da parte del gruppo Conserve (sentenza Conserve Italia I, punto 107). La decisione impugnata non sarebbe quindi sproporzionata nei suoi confronti.

Giudizio del Tribunale

127 Secondo una costante giurisprudenza, il principio di proporzionalità, accolto nel terzo comma dell'art. 5 CE, esige che gli atti delle istituzioni comunitarie non

vadano oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefisso (sentenza della Corte 17 maggio 1984, causa 15/83, Denkavit Nederland, Racc. pag. 2171, punto 25; sentenze del Tribunale 19 giugno 1997, causa T-260/94, Air Inter/Commissione, Racc. pag. II-997, punto 144; Conserve Italia I, punto 101, e Conserve Italia II, punto 83).

128 La ricorrente sostiene che la decisione controversa è sproporzionata rispetto alla gravità e all'importo modesto delle irregolarità contestate, considerato che tali irregolarità rappresentano lo 0,9% dell'investimento approvato e che la Commissione ha ridotto il contributo di ITL 623 193 529, cioè di oltre due terzi la cifra del contributo comunitario accordato.

129 Occorre rilevare, innanzi tutto, che l'art. 24 del regolamento n. 4253/88, come modificato dal regolamento n. 2082/93, autorizza la Commissione a ridurre il contributo comunitario concesso a un beneficiario quando la realizzazione di un'azione o di una misura sembri giustificare solo una parte del contributo finanziario assegnato, se l'esame appropriato del caso conferma l'esistenza di un'irregolarità o di una modifica importante che incida sulla natura o sulle condizioni di attuazione dell'azione.

130 Occorre quindi esaminare il calcolo della riduzione eseguito dalla Commissione per verificare se, nel caso di specie, essa non sia andata oltre quanto opportuno e necessario per conseguire lo scopo stabilito dall'art. 24 del regolamento n. 4253/88.

131 Dall'allegato 1 della lettera 28 ottobre 1996, riguardante il calcolo della riduzione del contributo, risulta che la Commissione ha innanzi tutto calcolato gli importi delle irregolarità contestate, poi li ha detratti dal totale delle spese effettivamente sostenute dalla beneficiaria, per ottenere l'importo totale delle spese ammissibili del progetto, e, a partire da questi dati, ha infine stabilito la

cifra del contributo da corrispondere alla ricorrente e quella del contributo concesso da recuperare. Infatti, nella parte intitolata «Ammontare delle spese eligibili», la Commissione ha esposto che l'importo di ITL 3 880 600 443 (corrispondente al totale delle spese della beneficiaria) veniva diminuito degli importi delle irregolarità constatate (ITL 2 443 105 039, per quanto riguarda la censura di cui ai 'considerando' 7-9, ITL 11 640 000, per la censura di cui al 'considerando' 10, e ITL 641 341 800, per la censura di cui al 'considerando' 11), risultandone un totale di ITL 784 513 604 di spese eligibili. Pertanto, il finanziamento comunitario, essendo del 25% di tali spese eligibili, ammonterebbe a ITL 196 128 401 mentre l'importo da recuperare sarebbe di ITL 623 193 529 (ITL 819 321 930 — ITL 196 128 401).

132 Quanto alla censura di cui al 'considerando' 10 della decisione impugnata riguardante le fatture erroneamente imputate allo stabilimento di Alseno, la Commissione ha ridotto le parti degli importi delle fatture che ha ritenuto irregolari. Ora, essendo stato dichiarato supra ai punti 50-56 che tale censura è viziata da carenza di motivazione, non si può legittimare, date tali circostanze, nessuna riduzione del contributo. Pertanto, la riduzione operata a questo proposito deve essere annullata.

133 Quanto alla censura di cui al 'considerando' 11 della decisione impugnata, la Commissione ha considerato l'ammontare di ITL 641 341 8000 corrispondente alla fattura FMC n. 159 relativa all'acquisto delle due sbaccellatrici di piselli e lo ha dedotto dal totale delle spese ammissibili. Orbene, come dichiarato supra, tale costo non può essere preso in considerazione nel calcolo delle spese sostenute né in quello del contributo comunitario. Di conseguenza, conformemente al punto A.3 dell'allegato della decisione di concessione, tale costo è stato correttamente dedotto nella misura corrispondente al suo importo.

134 La riduzione del contributo di ITL 641 341 800 è quindi giustificata.

135 Per quanto riguarda la censura di cui ai 'considerando' 7-9 relativa alle tre fatture attestanti l'inizio anticipato dei lavori, la Commissione ha adottato un criterio di calcolo della riduzione completamente diverso da quello seguito per le altre censure, riducendo non gli importi dei lavori preparatori iniziati prima del 17 luglio 1987, ma l'importo totale di tutte le installazioni iniziate dopo tale data e in cui s'inseriscono i detti lavori preparatori. Infatti, nell'allegato 1 alla lettera 28 ottobre 1996, la Commissione ha segnalato, innanzi tutto, che tre fatture, per un ammontare di ITL 26 725 000, testimoniavano l'installazione anticipata di elementi sulla nuova linea facente parte del «reparto naturali». La Commissione ha poi esposto che la riduzione doveva essere calcolata in funzione di un complesso di investimenti materiali che, a suo parere, costituivano un «lotto omogeneo». Basandosi sulla classificazione operata nella domanda di contributo e nella domanda di pagamento presentate dalla beneficiaria, la Commissione ha ritenuto che i lavori anticipati s'inserissero nell'insieme dei lavori compresi nella sottorubrica intitolata «Reparto naturali» e, di conseguenza, ha stimato che tutti gli investimenti effettuati per questa sottorubrica dovessero essere considerati come lavori iniziati in anticipo. La Commissione ha dunque dedotto il valore totale di tali investimenti, pari a ITL 2 443 105 039, invece di dedurre gli importi delle fatture relative ai lavori iniziati prima del 17 luglio 1987, pari soltanto a ITL 26 725 000.

136 Il Tribunale considera che tale criterio viola manifestamente il principio di proporzionalità. Infatti, occorre rilevare che, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, tale criterio di calcolo della riduzione non tiene debitamente conto del rapporto tra la gravità nonché l'ammontare dell'infrazione commessa dalla ricorrente e la riduzione adottata.

137 Da un lato, per quanto riguarda la gravità dei comportamenti contestati, occorre rilevare che la censura riguarda solamente tre fatture con data posteriore rispetto a quella in cui la Commissione ha ricevuto la domanda di contributo, che si riferiscono a lavori preparatori effettuati solo pochi giorni prima di tale data. Inoltre, la ricorrente, nella fattispecie, non ha tenuto una condotta qualificabile

come fraudolenta. In tal senso va ricordato che la ricorrente ha presentato, in occasione del controllo in loco del settembre 1994, una dichiarazione spontanea che individuava l'elenco delle fatture irregolari comprovanti l'avvio anticipato dei lavori, e che proprio su tale dichiarazione si è basata la Commissione per far valere tale censura.

138 Dall'altro, per quanto riguarda l'importo di tale irregolarità, l'ammontare delle tre fatture di cui ai 'considerando' 7-9 è di ITL 26 725 000 complessivi. Pertanto, dato che il totale degli investimenti effettuati dalla ricorrente che rientrano nel «reparto naturali» è pari a ITL 2 443 105 039, il valore delle fatture contestate ai 'considerando' 7-9 della decisione impugnata rappresenta solo l'1,09% di questo totale. La differenza fra l'importo delle fatture contestate e quello della riduzione applicata è dunque talmente notevole da far apparire tale riduzione come manifestamente sproporzionata.

139 Nessuno degli argomenti dedotti dalla Commissione può giustificare la riduzione operata.

140 In primo luogo, l'affermazione della Commissione secondo la quale l'applicazione di tale criterio dipenderebbe dall'impossibilità di scorporare i lavori irregolari contestati dal lotto di investimenti nel quale gli stessi sono inseriti non è confortata da alcun elemento di prova.

141 Risulta dalla perizia del 5 novembre 1996 nonché dalla dichiarazione della ricorrente unita al verbale, esposte supra ai punti 88-93, che i lavori oggetto delle tre fatture contestate riguardavano esclusivamente lavori preparatori ed accessori di canalizzazione e di evacuazione dell'area, di rinnovo di nastri trasportatori a fune e dei carter di protezione e di tubature, effettuati sulla linea preesistente prima della consegna del gruppo in questione, lavori di cui la nuova linea ha indirettamente beneficiato. Quindi, non si può validamente sostenere che essi siano una parte talmente integrante ed essenziale della nuova linea da non poter essere scorporati da tale lotto di installazioni e da non poter essere individua-

lizzati. Inoltre, dal momento che la Commissione ha basato questa censura sul contenuto della detta dichiarazione spontanea della ricorrente, che ha addirittura inserito nella decisione impugnata ('considerando' 8), essa non può poi escludere le parti di tale dichiarazione relative al carattere puramente accessorio e secondario dei detti lavori, basandosi solo sugli elementi riguardanti l'avvio anticipato dei lavori e le fatture citate.

142 In secondo luogo, all'udienza, la Commissione ha fatto presente, rispondendo ai quesiti del Tribunale, che il criterio adottato si spiegava con la natura dell'irregolarità in questione, cioè l'avvio anticipato dei lavori. Infatti, il punto 5.3 delle note esplicative e il punto B.1, n. 5, del documento di lavoro stabilirebbero che ogni progetto iniziato prima della data di ricevimento della domanda di contributo da parte della Commissione non può essere finanziato. Nel caso di specie, la Commissione avrebbe isolato il lotto omogeneo al quale apparterrebbero le fatture contestate al fine di non penalizzare eccessivamente la ricorrente sopprimendo il contributo nel suo insieme.

143 Questo argomento non può essere accolto.

144 Occorre innanzi tutto far presente che il principio secondo il quale i lavori oggetto di un contributo non possono iniziare prima che la Commissione abbia ricevuto la domanda ha carattere fondamentale e ha la logica finalità di consentire all'autorità nazionale competente di poter verificare che la detta domanda sia del tutto conforme alla finalità del sistema istituito, per quanto riguarda in particolare il fatto che i lavori per i quali si chiede il finanziamento non siano già stati effettuati dal richiedente (sentenza Conserve Italia II, punto 87).

145 Tuttavia, sarebbe auspicabile che un sistema del genere comportasse un meccanismo appropriato che imponga alla Commissione o allo Stato membro interessato di notificare al richiedente, entro un termine ragionevole, la data in cui la Commissione ha ricevuto la domanda. È necessario ricordare che sono le autorità nazionali a presentare il progetto di contributo alla Commissione e che,

dunque, la Commissione riceve la domanda a una data che il richiedente ignora, potendo trascorrere un lasso di tempo indeterminato tra la data di ricevimento del progetto da parte della Commissione e il momento in cui essa notifica al richiedente tale ricevimento. Orbene, una situazione del genere può mettere il richiedente in una posizione sfavorevole. Infatti, da un lato, se il richiedente decide di iniziare i lavori prima di tale notifica, si assume il rischio di vedersi soppresso il contributo a causa dell'inizio anticipato dei lavori ove la data di ricezione notificatagli sia posteriore a tale inizio. Dall'altro, il richiedente, qualora decida di aspettare la detta notifica paralizzando i lavori previsti, può andare incontro a difficoltà in relazione agli impegni assunti con i fornitori e all'avvio del progetto se trascorre un lasso di tempo troppo lungo tra la data di ricevimento e la relativa notifica.

146 Quindi, dal momento che il sistema stabilito dal FEAOG autorizza il richiedente a iniziare i lavori dopo che la Commissione ha ricevuto la domanda di contributo e prima della data di concessione del medesimo, ma non gli garantisce la notifica entro un termine ragionevole dalla data di ricevimento da parte della Commissione, occorre considerare che il fatto di iniziare i lavori qualche giorno prima di tale data, ove manchi una volontà fraudolenta da parte del richiedente e una volta che le autorità nazionali abbiano verificato la conformità della domanda alla finalità del sistema, non può automaticamente comportare la soppressione o la riduzione del contributo, poiché l'esercizio di tale facoltà deve implicare una valutazione coscienziosa delle dette circostanze da parte della Commissione.

147 Pertanto, nella specie, dal momento che la ricorrente non ha avuto alcuna intenzione fraudolenta e le autorità italiane hanno svolto le verifiche del caso, la Commissione non può, solo in ragione dell'avvio anticipato dei lavori preparatori del progetto, far valere automaticamente nei confronti della ricorrente tale facoltà di soppressione.

148 Dall'altro, occorre rilevare che, comunque, poiché la Commissione, in virtù del suo potere discrezionale, ha scelto nella decisione impugnata di ridurre il contributo e non di sopprimerlo, essa non può successivamente far valere la possibilità di soppressione prevista al punto 5.3 delle note esplicative e al

punto B.1, n. 5, del documento di lavoro per giustificare la decisione impugnata. Infatti, la circostanza che il regolamento n. 4253/88 consenta alla Commissione di sopprimere il contributo in determinati casi non l'autorizza, quando decida di ridurlo, a effettuare tale riduzione senza rispettare il principio di proporzionalità.

149 Pertanto, vista la natura dell'infrazione, la sua modesta gravità e il suo importo limitato, il Tribunale considera che l'ammontare della riduzione di ITL 2 443 105 039 è sproporzionato rispetto all'irregolarità commessa.

150 Ne consegue che il motivo relativo alla violazione del principio di proporzionalità è ritenuto fondato senza che sia necessario pronunciarsi sull'argomento della ricorrente relativo alla violazione di tale principio nei confronti della società destinataria della decisione impugnata.

151 Alla luce di tutto quanto precede, occorre annullare la decisione impugnata.

Sulle spese

152 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte che rimane soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Inoltre, ai sensi del n. 3 dello stesso articolo, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Nel caso di specie, la Commissione sopporterà le proprie spese nonché quattro quinti di quelle sostenute dalla ricorrente. La ricorrente sopporterà un quinto delle proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La decisione della Commissione 11 luglio 2000, C(2000) 1752, che riduce il contributo del FEAOG, sezione «Orientamento», concesso nel quadro del progetto n. 88.41.IT.002.0 intitolato «Ammodernamento tecnologico di un centro ortofrutticolo in Alseno (Piacenza)», è annullata.

2) La Commissione sopporterà le proprie spese nonché quattro quinti delle spese della ricorrente.

3) La ricorrente sopporterà un quinto delle proprie spese.

García-Valdecasas Lindh Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 dicembre 2003.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

P. Lindh