SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
13 luglio 2000 *

Nella causa C-243/97,

Repubblica ellenica, rappresentata dal signor I. Chalkias, vice consigliere giuridico presso l'Avvocatura dello Stato, e dalla signora E.M. Mamouna, uditore presso il servizio giuridico speciale — sezione di diritto europeo del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora M. Condou-Durande, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del medesimo servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: il greco.

avente ad oggetto l'annullamento parziale della decisione della Commissione 23 aprile 1997, 97/333/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1993 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», (GU L 139, pag. 30), nella sua parte riguardante la Repubblica ellenica,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori R. Schintgen, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, P.J.G. Kapteyn, G. Hirsch (relatore), H. Ragnemalm e V. Skouris, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 23 settembre 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 dicembre 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 4 luglio 1997, la Repubblica ellenica ha chiesto, ai sensi dell'art. 173, primo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, primo comma, CE), l'annullamento parziale della decisione della Commissione 23 aprile 1997, 97/333/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1993 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», (GU L 139, pag. 30), nella parte riguardante la Repubblica ellenica.

2 Il ricorso è diretto all'annullamento di detta decisione nella parte in cui la Commissione ha dichiarato non imputabili al FEAOG i seguenti importi:

— 10 007 973 085 GRD a titolo di aiuto alla produzione d'olio d'oliva;

— 1 322 433 341 GRD per superamento dei termini di pagamento ai beneficiari degli aiuti alla produzione d'olio d'oliva;

— 2 031 347 293 GRD e 2 413 383 890 GRD a titolo di esportazione d'olio d'oliva dalla Grecia verso paesi terzi;

— 2 002 118 894 GRD per il tabacco (superamento del quantitativo massimo garantito);

— 246 543 179 GRD per il vino (abbandono definitivo delle superfici viticole);

— 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD e 97 597 184 GRD a titolo di immagazzinamento pubblico dei cereali, e

— 1 531 502 946 GRD a titolo delle quantità mancanti di grano duro.

3 I motivi delle correzioni imposte sono ricapitolati nella relazione riassuntiva 15 aprile 1997, n. VI/5210/96, relativa ai risultati dei controlli per la liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia», quanto all'esercizio finanziario 1993 (in prosieguo: la «relazione riassuntiva»).

Sulle spese per l'aiuto alla produzione d'olio d'oliva

Sull'insufficienza dei controlli

4 Emerge dalla relazione riassuntiva che le mancanze del sistema di gestione e di controllo degli aiuti alla produzione d'olio d'oliva in Grecia, che sono state messe in evidenza dal FEAOG in occasione della liquidazione dei conti dell'esercizio 1992, persistevano ancora in occasione della liquidazione dei conti dell'esercizio

1993. Tale conclusione si basa su informazioni e sulla documentazione fornite dalle autorità elleniche e su un'inchiesta del FEAOG, che si è svolta dal 20 al 24 maggio 1996 per gli esercizi 1993 e seguenti.

5 Emerge in particolare dalla relazione riassuntiva che lo schedario computerizzato previsto dalla normativa comunitaria non è operativo. Benché lo strumento sia stato sviluppato molti anni fa dal servizio informatico del Ministero dell'Agricoltura, i dati delle dichiarazioni della coltivazione e delle domande di aiuto non sono raccolti nella maggior parte delle competenti direzioni regionali in materia agricola. Benché, per la maggior parte dei produttori associati, le organizzazioni professionali raccolgano tali dati, la mancanza di omogeneità dei software utilizzati impedisce il rifornimento di uno schedario unico e l'utilizzo di tali informazioni per il controllo dei produttori e dei frantoi.

6 Secondo la relazione riassuntiva, l'individuazione delle superfici incontra le stesse difficoltà che aveva in passato: mancanza totale di riferimenti alfanumerici che consentano di ben posizionare le parcelle dichiarate e di evitare in tale modo le dichiarazioni multiple di una stessa parcella. Benché una parte delle superfici piantate ad oliveti sia contemporaneamente dichiarata nel sistema integrato, quest'ultimo non comporta riferimenti alfanumerici per le dette parcelle. Le parcelle dichiarate non sono nemmeno individuate sui piani comunali, talvolta in possesso dei comuni. La mancanza di acquisizione dei dati informatici da parte delle organizzazioni professionali dei detti luoghi (tuttavia indicati nelle dichiarazioni) rende spesso inutili tali dati per i controlli in loco che l'Agenzia per l'olio d'oliva effettua presso i produttori.

7 Emerge inoltre dalla relazione riassuntiva che il numero di olivi menzionato nelle dichiarazioni di coltivazione, e quindi i dati riguardanti il numero di alberi, includa la totalità degli olivi in produzione, compresi quelli la cui produzione è destinata all'olio d'oliva. Nei «nomos» ove la produzione di olive da tavola è significativa, i rendimenti delle zone omogenee sarebbero diminuiti proporzionalmente alla parte della produzione triturata; le autorità nazionali non hanno però fornito alcuna documentazione nella quale si mostrino i calcoli necessari ad una siffatta presa in considerazione.

8 Secondo la relazione riassuntiva, nelle campagne 1992/1993 e 1993/1994 (raccolti scarsi), l'organizzazione professionale e la direzione dell'agricoltura di Lesbo non hanno stabilito criteri diretti ad individuare i produttori che avevano ottenuto rendimenti anormali. Così rimarrebbe inaccettabile la mancata applicazione della revoca dell'autorizzazione ai frantoi per i quali l'Agenzia per l'olio d'oliva aveva scoperto irregolarità che avrebbero dovuto comportare l'applicazione di tale sanzione.

9 A causa di tale situazione, la Commissione ha applicato per l'esercizio 1993, come per gli esercizi precedenti, una correzione forfettaria pari al 10% della spesa dichiarata dalla Repubblica ellenica a questo titolo, vale a dire per un importo di 10 007 973 085 GRD.

10 Secondo il governo ellenico, le correzioni finanziarie imposte nel settore della produzione d'olio d'oliva sono dovute ad una valutazione errata dei fatti ed esorbitano dal potere discrezionale della Commissione.

11 Basandosi sugli argomenti già esposti nell'ambito del suo ricorso nella causa C-46/97, per la quale la sentenza viene pronunciata in data odierna, la Repubblica ellenica sostiene in particolare che:

— fin dal 1988 essa aveva informato la Commissione dell'esistenza di difficoltà oggettive insormontabili che rendevano impossibile l'istituzione dello schedario nel termine prescritto ed aveva chiesto l'aiuto della Commissione;

— dal 1994 al 1996 le competenti autorità elleniche hanno attuato un programma pilota;

— nel 1996 un rappresentante della Commissione ha annunciato che la Comunità avrebbe cambiato il suo orientamento e che l'attuazione dello schedario oleicolo, come programmato, era annullata;

— poiché la sentenza della Corte 4 luglio 1996, causa C-50/94, Grecia/Commissione (Racc. pag. I-3331) aveva confermato la correzione del 10% per l'esercizio 1990, la Commissione non avrebbe dovuto irrogare sanzioni per gli esercizi seguenti per lo stesso motivo;

— lo schedario computerizzato, che esiste fin dal 1985, è sufficientemente operativo e le eventuali carenze sono collegate alla mancanza dello schedario oleicolo;

— l'organismo di controllo degli aiuti alla produzione d'olio d'oliva organizza un programma annuale di attività conformemente ai prevedibili rischi di irregolarità e di frodi;

— il numero dei controlli in loco nei frantoi, le unioni di produttori e le organizzazioni di produttori è aumentato.

12 In definitiva, il governo ellenico ritiene che i controlli effettuati abbiano permesso di garantire la regolarità delle spese sostenute. A suo avviso, qualora vi fossero determinati errori nel sistema di controllo, essi non hanno danneggiato gli elementi fondamentali del sistema; si tratterebbe di talune carenze secondarie, inerenti al libero funzionamento del mercato, che sarebbero presenti nei sistemi di tutti gli Stati membri.

13 A tale proposito, è sufficiente constatare che la situazione per quanto riguarda la situazione dei controlli della produzione d'olio d'oliva in Grecia non è sostanzialmente cambiata rispetto alla situazione accertata negli esercizi precedenti. Infatti, contrariamente all'obbligo stabilito dal regolamento (CEE) del Consiglio 22 settembre 1980, n. 3453, che modifica il regolamento (CEE) del Consiglio n. 154/75, che istituisce uno schedario oleicolo negli Stati membri produttori di olio d'oliva (GU L 360, pag. 15), di istituire lo schedario oleicolo per il 31 ottobre 1988, quest'ultimo, ancora nel corso dell'esercizio 1993, non esisteva. Parimenti, gli schedari computerizzati continuavano a non essere utilizzabili. Infine, sussistevano le gravi carenze strutturali nel sistema della gestione e dei controlli delle domande di aiuto.

14 I motivi e gli argomenti addotti dal governo ellenico per giustificare la regolarità delle spese corrispondono in sostanza a quelli presentati nella causa Grecia/Commissione (causa C-46/97) riguardante la liquidazione dei conti per l'esercizio 1992. Poiché la Corte ha respinto tali motivi e argomenti ai punti 4-26 della sentenza emessa nella causa C-46/97 in data odierna, occorre respingerli parimenti, per le stesse ragioni, nella causa in esame.

15 La correzione finanziaria operata non può quindi essere contestata.

Sul superamento dei termini di pagamento ai beneficiari degli aiuti

16 Secondo la relazione riassuntiva i servizi del FEAOG hanno attuato un programma di controllo automatico sul rispetto dei massimali e delle date limite di pagamento imposte dalla normativa comunitaria. Il sistema prevede che qualsiasi spesa dichiarata al di là dei massimali sarà automaticamente rigettata e non sarà presa in considerazione né nel calcolo degli anticipi sulla presa in

considerazione né nel consumo dei crediti né nella contabilità del bilancio comunitario.

17 Per quanto riguarda le spese dichiarate oltre i termini di pagamento, esse saranno automaticamente rigettate seguendo un sistema di penalizzazione progressiva che consiste nel prendere in considerazione soltanto l'80% della spesa pagata il primo mese di ritardo, il 60% il secondo mese, il 40% il terzo, il 20% il quarto e lo 0% per quelle pagate oltre. Per tener conto dei fascicoli che costituirebbero l'oggetto del contenzioso o dei controlli supplementari, si è tenuto conto, prima di procedere alla prima riduzione, di una percentuale del 3% della spesa effettuata nei termini stabiliti.

18 Emerge dalla relazione riassuntiva che tali disposizioni sono state discusse e approvate nel corso di una riunione del comitato del FEAOG 26 e 27 gennaio 1993 e confermate nel documento VI/488/92. Tutti gli Stati membri sono stati ufficialmente informati dei superamenti dei termini di pagamento che li riguardavano.

19 Per quanto riguarda la Repubblica ellenica, la correzione riguardava un importo di 1 333 432 093,80 GRD.

20 Il governo ellenico sostiene che i superamenti di termine che sono stati rilevati nel pagamento di piccoli produttori isolati e di piccoli produttori associati sono dovuti al solo fatto che i termini stabiliti dalla Comunità, vale a dire il 15 settembre 1993 per i primi e il 15 ottobre 1993 per i secondi, non permettevano di ultimare i controlli previsti per il numero complessivo dei piccoli produttori, che era estremamente rilevante. A suo avviso, tali superamenti erano pertanto dovuti ad un caso di forza maggiore, poiché i servizi competenti avevano fatto l'impossibile per pagare i beneficiari entro i termini; il volume dei casi controllati e lo scopo perseguito, che consisteva nel controllare la regolarità dei pagamenti, non hanno però permesso di rispettare scrupolosamente tali termini.

21 Occorre rammentare che l'art. 12 ter, n. 1, del regolamento (CEE) della Commissione 31 ottobre 1984, n. 3061, recante modalità d'applicazione del regime d'aiuto alla produzione di olio d'oliva (GU L 288, pag. 52), come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 15 aprile 1991, n. 928 (GU L 94, pag. 5), dispone quanto segue: «Dopo la fissazione della media delle rese delle ultime quattro campagne, lo Stato membro corrisponde l'aiuto alla produzione agli olivicoltori la cui produzione media sia inferiore al quantitativo indicato nell'articolo 5, paragrafo 2, primo trattino del regolamento n. 136/66/CEE, entro i novanta giorni successivi alla presentazione della domanda di aiuto, accompagnata dalla prova dell'avvenuta trasformazione delle olive in un frantoio riconosciuto». Il regolamento (CEE) della Commissione 12 ottobre 1993, n. 2796, che modifica il regolamento n. 3061/84 (GU L 255, pag. 1), ha aggiunto a tale disposizione un nuovo comma, secondo il quale: «Tuttavia, la Grecia e il Portogallo sono autorizzati a versare l'aiuto per la campagna 1992/93 entro il 15 ottobre 1993.»

22 Ai sensi dell'art. 12 ter, n. 2, del regolamento n. 3061/84, come inserito dal regolamento (CEE) della Commissione 17 gennaio 1989, n. 98 (GU L 14, pag. 14), e modificato dal regolamento n. 928/91, «Lo Stato membro versa l'aiuto alla produzione ai produttori la cui produzione media è almeno uguale al quantitativo di cui all'articolo 5, paragrafo 2, primo trattino del regolamento n. 136/66/CEE entro i 90 giorni successivi alla fissazione, da parte della Commissione, della produzione effettiva per la campagna in causa e dell'importo unitario dell'aiuto alla produzione di cui all'articolo 17 bis, paragrafo 3 del regolamento (CEE) n. 2261/84». A tale disposizione il regolamento n. 2796/93 ha parimenti aggiunto un comma secondo il quale «Tuttavia, la Grecia, il Portogallo, la Spagna e l'Italia sono autorizzati a versare l'aiuto per la campagna 1992/93 entro il 15 ottobre 1993.»

23 E' anzitutto pacifico che il termine prorogato previsto dal regolamento n. 2796/93 per il pagamento degli aiuti alla produzione d'olio d'oliva non è stato rispettato.

24 E' parimenti pacifico che il governo ellenico ha dedotto l'argomento relativo ad un caso di forza maggiore solo successivamente alla data fissata dal regolamento

n. 2796/93, e non si è attivato presso organismi comunitari per far variare tale data, benché le difficoltà, a cui fa riferimento, siano state note in precedenza.

25 Di conseguenza, non può far valere un caso di forza maggiore per quanto riguarda il rispetto del termine fissato dal regolamento n. 2796/93. La correzione finanziaria disposta non può quindi essere contestata.

Sulla restituzione all'esportazione e sull'aiuto al consumo

26 Emerge dalla relazione riassuntiva che, in base ai documenti ufficiali in possesso di un operatore, il FEAOG è stato informato riguardo alle esportazioni fraudolente di olio d'oliva in Grecia nel periodo 1990-1993. Taluni contenitori che si riteneva contenessero olio d'oliva e che, per tale motivo, potevano beneficiare di restituizioni all'esportazione contenevano di fatto altri prodotti e non potevano quindi beneficiare di queste ultime. Poiché le autorità elleniche non sembravano progredire abbastanza nei loro controlli, il FEAOG ha avviato nel 1993 la propria inchiesta in forza dell'art. 9 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), che è stata estesa ad alcuni paesi terzi (Repubblica di Cipro, Repubblica libanese) e alla Repubblica ellenica.

27 In più occasioni gli inquirenti hanno constatato che, allorché un gruppo di contenitori (fino a dieci contemporaneamente) era stato dichiarato come esportato verso l'Australia o gli Stati Uniti d'America, uno solo tra di essi di fatto era stato spedito direttamente dal Pireo verso il porto del paese di destinazione, essendo gli altri transitati per il porto di Limassol. Le inchieste effettuate con il contributo delle autorità doganali australiane hanno mostrato che solo una percentuale molto bassa dei contenitori dichiarati come esportati verso l'Australia erano arrivati a destinazione. Inoltre, la maggior parte di quelli che erano effettivamente arrivati sono stati dichiarati come contenenti merci diverse dall'olio d'oliva.

28 Nel corso di una missione sono state scoperte prove di frodi all'esportazione commesse nella Comunità. A Cipro (nel marzo 1993) e in Libano (nell'ottobre 1993), gli inquirenti hanno scoperto che una società greca aveva effettuato dichiarazioni false in Grecia pur esportando, nel periodo 1990-1993, un prodotto che si supponeva essere olio d'oliva verso paesi terzi. Inoltre, è risultato che la quasi totalità dei contenitori di cui trattasi era transitato per il porto di Limassol prima di partire per Beyrouth, invece che per l'Australia o gli Stati Uniti d'America, e che ciò era stato dichiarato in occasione della loro esportazione dalla Grecia. L'esame dei relativi documenti doganali ciprioti ha permesso di constatare che i contenitori contenevano di fatto olio di semi di soia.

29 Nel corso della missione in Libano è stato constatato che l'importazione d'olio d'oliva in Libano è vietata, qualunque sia la sua origine, salvo nel caso sia accompagnata da un certificato d'importazione rilasciato dalle autorità libanesi competenti. Nel corso degli anni 1990-1992 non è stata effettuata nessuna importazione d'olio d'oliva di origine greca. Infine, le spedizioni dichiarate come spedizioni d'olio d'oliva, al momento della loro esportazione dalla Grecia, e trasbordate via Cipro, sono state dichiarate al loro arrivo in Libano come olio di semi di soia.

30 Alla luce delle informazioni fornite dalle autorità libanesi è risultato che altre imprese elleniche avevano commesso una frode simile. Di conseguenza, i servizi della Commissione hanno avviato un'inchiesta a Cipro, nel settembre 1994, per stabilire il contenuto dei contenitori di cui trattasi, le modalità del loro trasporto e, pertanto, la loro destinazione. Tale inchiesta ha permesso di constatare che due società elleniche avevano effettuato dichiarazioni false in Grecia, pur esportando un prodotto che si supponeva fosse olio d'oliva verso paesi terzi, nel 1992 e nel 1993. Un esame dei relativi documenti doganali ciprioti ha consentito di constatare che il prodotto esportato di fatto era olio di semi di soia.

31 Nella relazione riassuntiva si osserva che, poiché tutte le esportazioni d'olio d'oliva provenienti dalla Grecia sono soggette ad un controllo materiale, gli inquirenti si sono chiesti come tale frode avesse potuto raggiungere tali dimensioni. A tale scopo, essi hanno effettuato, nel novembre 1994, una missione presso il servizio doganale del Pireo e presso il Laboratorio nazionale.

32 E' risultato che non era stato effettuato alcun controllo doganale adeguato e che il Laboratorio nazionale non era in grado di produrre la minima traccia di analisi che certificasse la natura e la qualità dell'olio. Inoltre, al momento di detta missione, allorché la frode era già stata dimostrata, nessuna misura era stata adottata per porre fine alle pratiche in corso o per procedere ad una inchiesta sul comportamento dei servizi di cui trattasi.

33 Secondo la relazione riassuntiva, mettendo per iscritto che le esportazioni d'olio d'oliva erano soggette a un controllo materiale integrale da parte delle autorità doganali e del Laboratorio nazionale, si è creato un clima di fiducia nel quale alcuni esportatori disonesti hanno potuto sviluppare scambi fittizi del prodotto poiché il rischio di essere scoperti nel corso di una ispezione ufficiale era nullo. Peraltro, le autorità greche non sono riuscite a dimostrare che, nella loro lotta contro le attività illecite, esse avevano adottato misure sufficienti ad avviare procedimenti giudiziari (penali e civili) necessari a porre fine a tale genere di traffico.

34 La relazione riassuntiva conclude per tutte queste ragioni che la Repubblica ellenica, per quanto riguarda le sue esportazioni d'olio d'oliva verso i paesi terzi summenzionati, non ha rispettato le condizioni di cui all'art. 8 del regolamento n. 729/70, secondo il quale gli Stati membri adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per accertare se le operazioni finanziate dal FEAOG siano effettive e regolari, per prevenire e perseguire le irregolarità e per recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze. Di conseguenza, la restituzione all'esportazione e l'aiuto al consumo concesso per le spedizioni di cui trattasi sono stati esclusi dal finanziamento comunitario. La correzione finanziaria da applicare in forza dell'art. 8, n. 2, del regolamento n. 729/70 è stato quindi calcolata nella misura di 2 031 347 293 GRD e di 2 413 383 890 GRD.

35 Il governo ellenico considera che la correzione finanziaria gli è stata irrogata sostanzialmente perché ha scoperto le frodi menzionate nella relazione riassuntiva. Di conseguenza, la Commissione avrebbe violato l'art. 8, n. 2, del regolamento n. 729/70 e avrebbe, comunque, superato i limiti del suo potere discrezionale.

36 A suo avviso, è pacifico che

— le frodi sono state scoperte al termine dell'inchiesta e del confronto minuzioso dei dati effettuati dalle autorità elleniche competenti;

— le notifiche necessarie alla Commissione e le comunicazioni previste dal regolamento (CEE) del Consiglio 4 marzo 1991, n. 595, relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore, e che abroga il regolamento (CEE) n. 283/72 (GU L 67, pag. 11), sono state effettuate, e tutti gli elementi di cui disponevano le autorità amministrative elleniche sono stati trasmessi ai servizi comunitari competenti;

— sono stati avviati procedimenti penali contro i presunti autori di tali violazioni;

— le sanzioni amministrative riguardanti il funzionamento delle imprese sono state irrogate;

— i debiti sono stati certificati dai servizi tributari competenti e seguiranno misure d'esecuzione forzata (pignoramento dei beni mobili e immobili e pena detentiva);

— una parte dell'aiuto indebitamente versato è stata recuperata o sta per essere recuperata con il metodo della compensazione o pignorando lettere di garanzia;

— un'inchiesta amministrativa sotto giuramento è stata inoltre aperta a carico dei funzionari delle dogane dell'ufficio doganale delle esportazioni del Pireo.

37 A tale proposito occorre rammentare che, ai sensi dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 729/70, gli Stati membri adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per accertare se le operazioni finanziate dal FEAOG siano effettive e regolari, per prevenire e perseguire le irregolarità e per recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze.

38 Nella fattispecie, il governo ellenico non contesta il fatto, menzionato nella relazione riassuntiva, che le gravi frodi che sono state scoperte hanno potuto prodursi in ragione della mancanza di un adeguato controllo doganale. Le autorità elleniche non hanno quindi fatto il necessario per prevenire le irregolarità commesse.

39 Di conseguenza, la correzione finanziaria applicata è giustificata.

Sulle spese per il settore del tabacco

40 Emerge dalla relazione riassuntiva che il punto «riduzione dei premi prevista in caso di superamento dei quantitativi massimi garantiti» è già stato oggetto di una correzione finanziaria in occasione dell'esercizio 1992. Secondo tale relazione, la normativa comunitaria obbligava gli Stati membri a recuperare immediatamente i premi pagati in eccesso in seguito al superamento dei quantitativi massimi garantiti. Tali recuperi dovevano intervenire prima che cominciassero le operazioni della nuova raccolta di tabacco, e ciò al fine di indurre gli operatori al rispetto dei nuovi quantitativi massimi garantiti. Tuttavia, è stato constatato, nella fattispecie, che tali recuperi erano intervenuti molto tempo dopo la data

d'applicazione della normativa, rendendo così irrilevante, dal punto di vista finanziario, con la svalutazione delle monete, la loro portata. In data 31 marzo 1996 l'importo totale recuperato è stato di 15 054 038 996 GRD; resta ancora un importo di 51 672 985 GRD da recuperare.

41 La relazione riassuntiva rammenta che i recuperi sono stati scaglionati su 31 mesi, mentre le autorità elleniche avrebbero dovuto incamerare, fin dal mese di settembre 1993, le cauzioni costituite in tale senso. Per analogia con l'esercizio 1992, la Commissione ha calcolato un tasso d'interesse del 10% su una media di 15,5 mesi sull'importo recuperato tardivamente. Alla correzione così calcolata di 1 950 445 999 GRD è stato aggiunto l'importo non recuperato di 51 672 985 GRD. L'importo finale della correzione ammonta pertanto all'importo di 2 002 118 894 GRD.

42 Il governo ellenico si riporta all'argomentazione che ha presentato nella causa C-46/97, la cui sentenza viene pronunciata in data odierna.

43 Occorre rammentare che, ai punti 67-76 della detta sentenza, la Corte ha respinto tale argomentazione.

44 Di conseguenza e per gli stessi motivi, la correzione finanziaria operata per tale voce non può essere contestata neanche per quanto riguarda l'esercizio 1993.

Sulle spese per il settore del vino

45 Secondo la relazione riassuntiva è stato rilevato che il sistema di controllo attuato per l'abbandono definitivo delle superfici viticole è insufficiente a compensare la mancanza di un sistema affidabile d'individuazione e di accertamento delle superfici.

46 La relazione riassuntiva precisa che, nel corso delle verifiche in loco, è stato constatato che gli addetti ai controlli nazionali non erano in grado di giustificare le superfici accettate. Inoltre, in mancanza di un catasto fondiario e di uno schedario viticolo, gli incaricati del FEAOG non hanno potuto ottenere alcuna garanzia oggettiva quanto all'identificazione della parcella e della superficie, l'identità del proprietario e la localizzazione esatta.

47 La relazione riassuntiva rammenta che i servizi del FEAOG nel 1995 hanno scoperto, in occasione dei loro controlli in loco, anomalie in relazione alle parcelle selezionate. Essi considerano che i controlli supplementari dell'1%, a cui fanno riferimento le autorità elleniche, non sono sufficienti ad ovviare alla mancanza di un sistema affidabile d'identificazione e di accertamento delle superfici, come un catasto fondiario e/o uno schedario viticolo.

48 La Commissione ha quindi negato il finanziamento in base ad un tasso forfettario del 2% della spesa totale dell'abbandono definitivo delle superfici viticole. La correzione finanziaria ammonta così all'importo di 246 543 179 GRD.

49 Secondo il governo ellenico, la correzione finanziaria del 2% non è giustificata da una valutazione ed una stima corrette del sistema di sostituzione in materia di controllo e supera i limiti del potere discrezionale della Commissione. Per quanto riguarda la constatazione che figura nella relazione riassuntiva, secondo la quale il sistema di controllo attuato per l'abbandono definitivo delle superfici viticole è insufficiente a compensare la mancanza di un sistema affidabile d'identificazione

e di accertamento delle superfici, la Repubblica ellenica si riporta anzitutto all'argomentazione da essa sviluppata su tale punto nella causa C-46/97.

50 Il governo ellenico aggiunge che la relazione riguardante la missione di controllo del FEAOG effettuata dal 19 al 23 luglio 1993 non indica che il sistema applicato di verifica delle superfici non sarebbe affidabile: si limita a far riferimento all'esistenza di difficoltà dovute alla mancanza del catasto e di carte geografiche dettagliate, il che rende necessario il ricorso ad un tecnico che conosca la regione, poiché le parcelle isolate sono riconosciute principalmente in base alle parcelle contigue. Secondo tale governo, il sistema di localizzazione delle parcelle così applicato ha consentito alla missione di controllo di isolare tutte le parcelle che avevano dato luogo a premi d'abbandono definitivo: ci sarebbe stato un controllo in loco per verificare la superficie e il rispetto del divieto di ripiantare.

51 Il governo ellenico afferma che il controllo preliminare, successivo al controllo amministrativo delle domande, comporta, nella totalità dei casi, controlli in loco operati prima dell'estirpazione delle vigne esistenti. I risultati di tali controlli in loco e quelli delle misurazioni sarebbero affissi nei locali del comune; tale affissione permetterebbe che vengano depositati eventuali reclami, che verrebbero esaminati in primo grado da una commissione, composta da tre membri, la quale effettuerebbe un controllo in loco prima dell'estirpazione, senza la partecipazione del primo addetto al controllo. Sarebbe parimenti previsto un ricorso dinanzi ad una commissione d'appello, che effettuerebbe quindi un controllo amministrativo e un controllo in loco.

52 Nella misura in cui il governo ellenico fa riferimento agli argomenti già presentati nella causa C-46/97, è sufficiente rammentare che la Corte li ha respinti ai punti 37-39 della detta sentenza. Infatti, essa ha statuito che il sistema di controllo non ha l'obiettività richiesta dalla normativa comunitaria.

53 Inoltre, secondo la costante giurisprudenza della Corte, lo Stato membro contro il quale la Commissione ha motivato la sua decisione constatando la mancanza o le

carenze nei controlli operati nell'ambito dell'applicazione delle norme del funzionamento del FEAOG, sezione «garanzia», non può confutare gli accertamenti della Commissione con semplici affermazioni non suffragate da elementi atti a dimostrare l'esistenza di un sistema di controllo affidabile ed operativo. A meno che esso non riesca a dimostrare che gli accertamenti della Commissione sono inesatti, questi ultimi costituiscono elementi che possono far sorgere fondati dubbi sull'istituzione di un sistema adeguato ed efficace di misure di sorveglianza e di controllo (sentenza 28 ottobre 1999, causa C-253/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-7529, punto 7).

54 Nella fattispecie il governo ellenico non contesta il sistema di localizzazione delle parcelle descritto nella relazione riassuntiva, ma si limita ad affermare che tale sistema ha permesso di effettuare un controllo in loco per verificare la superficie e il rispetto del divieto di ripiantare.

55 Tale affermazione non basta tuttavia a dissolvere i dubbi riguardo all'affidabilità del sistema di controllo. Infatti, il governo ellenico non ha confutato gli accertamenti della Commissione relativi al sistema sperimentale di controllo preliminare delle superfici mediante cartelli che indicano i risultati delle misurazioni, al fatto che l'ingegnere agronomo realizza lui stesso il controllo amministrativo e materiale sia prima che dopo l'estirpazione, all'assenza di prove che i controlli in loco iniziali riguardavano il 100% delle domande e alla bassa percentuale — appena l'1%— dei cosiddetti controlli supplementari che assicurano il confronto fra loro delle informazioni, nonché alle irregolarità che sono state constatate in occasione del controllo (estirpazione incompleta delle vigne).

56 Di conseguenza, la correzione finanziaria del 2% non può essere contestata.

Sulle spese per il settore dei cereali

Sull'immagazzinamento pubblico dei cereali

57 Emerge dalla relazione riassuntiva che le carenze constatate nel corso degli esercizi 1991 e 1992 nel sistema di gestione e di controllo per l'immagazzinamento pubblico dei cereali sussistevano nel 1993. Secondo tale relazione, benché il sistema apparisse ben concepito sulla carta, le disposizioni previste, in particolare quelle riguardanti i controlli, non sono state tutte applicate in modo rigoroso ed uniforme. Così, nei «nomos» di Salonicco, Larissa e di Imatia, il controllo era molto blando, il che ha permesso ad alcuni addetti all'immagazzinamento di effettuare prelievi dai magazzini pubblici.

58 Per quanto riguarda gli acquisti, emerge dalla relazione riassuntiva che i controlli sulla qualità dei lotti offerti effettuati dai laboratori autorizzati non sono operati in base a campioni anonimi, il che è contrario alla deontologia e rende il sistema debole. Per quanto riguarda l'immagazzinamento stesso, i controlli operati non sono efficaci poiché gli agenti, responsabili dei controlli materiali, procedevano solo raramente alla misurazione sistematica dei magazzini o dei silos. Infine, per quanto riguarda le vendite, le disposizioni non sono correttamente applicate.

59 Secondo la relazione riassuntiva le autorità elleniche hanno ammesso la cattiva applicazione del sistema attuato e i pericoli inerenti a quest'ultimo e hanno iniziato ad apportarvi miglioramenti. La Commissione ha applicato una correzione forfettaria del 2% sulle spese per l'immagazzinamento pubblico, che ammonta a importi di 82 224 025 GRD, di 54 471 120 GRD e di 97 597 184 GRD.

60 Secondo il governo ellenico, la correzione forfettaria va annullata poiché, per quanto riguarda l'esercizio 1993, il sistema di controllo nel settore considerato

non incorre in alcuna censura. Esso sostiene a tale proposito che, a differenza degli anni 1991 e 1992, la situazione nel 1993 si è radicalmente modificata, in quanto:

— le istruzioni della Didagep, l'organismo erogatore, indirizzate alle autorità regionali sono state applicate in modo rigoroso ed uniforme;

— i controlli operati sul grano immagazzinato per verificare se non vi fosse degrado qualitativo o carenza quantitativa si sono intensificati, permettendo di applicare agli operatori d'intervento le sanzioni che erano previste;

— i controlli della qualità dei lotti offerti sono stati operati conformemente ai pareri inviati, che si basavano su pertinenti regolamenti comunitari.

61 Il governo ellenico aggiunge che le autorità competenti hanno effettuato di propria iniziativa nuovi controlli supplementari riguardanti la qualità e la quantità del grano immagazzinato. A suo avviso, oltre a tali controlli e ai controlli annuali, gli agenti regionali del Ministero dell'Agricoltura effettuano ispezioni ogni mese su tutti i depositi d'intervento e istituiscono schede d'inventario mensili. Questi controlli intensivi e drastici avrebbero portato alla gestione di un enorme volume di 1 000 000 di tonnellate di grano, con casi molto rari di carenze qualitative.

62 Secondo il governo ellenico, le istruzioni della Commissione sono state seguite nel limite del possibile. Tuttavia, ci sarebbero state parimenti istruzioni errate della Commissione, come quelle relative ai controlli della qualità dei lotti offerti che sarebbero stati effettuati da laboratori non autorizzati, mentre tale esame sarebbe stato realizzato da laboratori e organismi di Stato riconosciuti e che funzionano in piena legalità (centro di controllo di Salonicco, laboratorio chimico generale dello Stato), le cui analisi non possono essere contestate.

63 Occorre rammentare che, ai sensi dell'art. 5 del regolamento (CEE) della Commissione 19 marzo 1992, n. 689, che stabilisce le procedure e le condizioni di presa in consegna dei cereali da parte degli organismi d'intervento (GU L 74, pag. 18), l'operatore che esegua per conto dell'organismo d'intervento l'ammasso dei prodotti acquistati ne sorveglia regolarmente la presenza e lo stato di conservazione e informa immediatamente detto organismo di qualsiasi eventuale problema. L'organismo d'intervento verifica almeno una volta all'anno la qualità del prodotto ammassato. Il relativo prelievo di campioni apposito può essere effettuato al momento dell'inventario annuo.

64 Il regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1990, n. 3492, che determina gli elementi da prendere in considerazione nei conti annuali per il finanziamento, da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione «garanzia», delle misure di intervento di magazzinaggio pubblico (GU L 337, pag. 3), prevede, all'art. 2, che gli Stati membri prendono tutte le misure necessarie per garantire la buona conservazione dei prodotti oggetto di interventi comunitari.

65 Per quanto riguarda il nuovo sistema di magazzinaggio pubblico per i cereali applicabile in Grecia fin dal 1991, emerge dal fascicolo che tale sistema è stato

oggetto di un'inchiesta iniziata nel 1992 e terminata nel 1994. Alcune inchieste compiute nel maggio e nel luglio 1993 hanno accertato lacune, che sono state indicate alle autorità elleniche con lettere 7 giugno 1993 e 12 agosto 1994, sintetizzate nella relazione riassuntiva.

66 Il governo ellenico non ha dimostrato che tali accertamenti erano inesatti. Infatti, esso si limita ad affermare che i controlli si sono intensificati, senza tuttavia negare tutte le lacune accertate in occasione delle inchieste. Esso non contesta pertanto l'accertamento secondo cui, per quanto riguarda gli acquisti, i controlli sulla qualità dei lotti offerti effettuati dai laboratori autorizzati non sono fatti in base a campioni anonimi.

67 Di conseguenza, la correzione finanziaria non può essere contestata.

Sulle quantità mancanti di grano duro non dichiarate

68 Emerge dalla relazione riassuntiva che, in seguito all'inchiesta effettuata in Grecia dal 1992 al 1994, è stato constatato che 22 721,164 tonnellate di grano duro mancavano dalle scorte d'intervento. Il FEAOG ha considerato tali quantità nel senso che, ai fini contabili, erano uscite dalla scorta nel maggio 1993. Tuttavia, le autorità elleniche non hanno tenuto conto di tale uscita nella dichiarazione annua. Di conseguenza, la Commissione ha effettuato per tale quantitativo una correzione finanziaria per un importo di 1 531 502 946 GRD.

69 Il governo ellenico sostiene, a tale proposito, che, quanto all'importo di 1 531 502 946 GRD, corrispondente alla quantità mancante di 22 721,164 tonnellate, era stato rimborsato al FEAOG un importo di 486 427 209 GRD, corrispondente a 7 216,564 tonnellate, con la conseguenza in sostanza che il FEAOG lo aveva riscosso due volte.

70 Tale governo afferma inoltre che, nella misura in cui l'importo non riconosciuto comprende i quantitativi mancanti per le imprese Intraco, Kyriakoudi e Xirantiria Nestou e che riguardano, rispettivamente, 5 000 tonnellate, 2 291 tonnellate e 6 000 tonnellate di grano duro, occorre tener conto del fatto che il Ministero dell'Agricoltura ha addebitato gli importi agli operatori, pur non essendo tali importi ancora riscossi, a causa di complicazioni giudiziarie e di decisioni di sospensione dell'esecuzione della decisione d'imputazione. La riscossione di tale importo sarebbe ancora sospesa, sicché essa non può attualmente essere messa a carico della Repubblica ellenica. Quest'ultima assicura che, appena tale somma verrà riscossa, volontariamente o per compensazione, sarà versata al FEAOG.

71 Occorre rammentare che, ai sensi dell'art. 5, n. 1, del regolamento n. 3492/90, tutti i quantitativi mancanti e i quantitativi deteriorati a causa delle condizioni materiali di magazzinaggio, di trasporto o di trasformazione, oppure a causa di una conservazione troppo lunga, devono essere contabilizzati in uscita dalle scorte d'intervento alla data in cui sono stati constatati la perdita o il deterioramento.

72 Nella fattispecie è pacifico che, in occasione dei controlli effettuati nel maggio 1993 in Grecia, 22 721,164 tonnellate di grano duro mancavano dalle scorte d'intervento. Ai sensi dell'art. 5, n. 1, del regolamento n. 3492/90, la Commissione ha considerato, ai fini contabili, tali quantitativi come usciti dalla scorta nel 1993. Le conseguenze finanziarie da trarne riguardano quindi l'esercizio 1993.

73 Le autorità elleniche non hanno peraltro contestato le osservazioni comunicate loro con lettera 12 dicembre 1994.

74 Per quanto riguarda l'affermazione del governo ellenico, secondo la quale il conto del FEAOG è stato accreditato del prezzo di cui trattasi, va rilevato che tale affermazione non rimette in discussione l'obbligo per la Commissione di liquidare i conti degli Stati membri per le spese finanziate dal FEAOG quanto all'esercizio 1993 ai sensi della normativa comunitaria.

75 Di conseguenza, la correzione finanziaria non può essere contestata.

76 Poiché nessuno dei motivi addotti dal governo ellenico è stato accolto, il ricorso va quindi respinto.

Sulle spese

77 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. La Repubblica ellenica, poiché la Commissione ne ha chiesto la condanna ed è risultata soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La Repubblica ellenica è condannata alle spese.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 luglio 2000.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

J.C. Moitinho de Almeida