SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

8 marzo 2007 *

Nel procedimento C-289/05,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Rovaniemen hallinto-oikeus (Finlandia), con ordinanza 15 luglio 2005, pervenuta in cancelleria il 19 luglio 2005, nella causa tra

Länsstyrelsen i Norrbottens län

e

Lapin liitto,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dai sigg. K. Lenaerts, E. Juhász, J.N. Cunha Rodrigues (relatore) e K. Schiemann, giudici,

* Lingua processuale: il finlandese.

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per il Länsstyrelsen i Norrbottens län, dal sig. P.-O. Eriksson e dalla sig.ra L. Anttila, in qualità di agenti;

— per il governo finlandese, dalla sig.ra E. Bygglin, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. P. Aalto e L. Flynn, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 settembre 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento (CE) della Commissione 28 luglio 2000, n. 1685, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese concernenti le operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali (GU L 193, pag. 39), come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 10 marzo 2004, n. 448 (GU L 72, pag. 66; in prosieguo: il «regolamento n. 1685/2000»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia che vede opposti il Länsstyrelsen i Norrbottens län [governo provinciale di Norrbotten (Svezia); in prosieguo: il «governo provinciale»] al Lapin liitto [consiglio regionale della Lapponia (Finlandia)] riguardo ad una domanda del governo provinciale diretta ad ottenere un contributo finanziario per le spese per il sostegno tecnico del programma Interreg III A Nord, cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) (in prosieguo: il «programma»), riferentisi agli anni 2001 e 2002.

Contesto normativo

3 L'art. 32, n. 1, terzo comma, del regolamento (CE) del Consiglio 21 giugno 1999, n. 1260, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali (GU L 161, pag. 1), così dispone:

«(...) I pagamenti intermedi e i pagamenti del saldo si riferiscono alle spese effettivamente sostenute, che devono corrispondere a pagamenti effettuati dai beneficiari finali e giustificati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente».

4 L'allegato del regolamento n. 1685/2000, nella sua versione iniziale, intitolato «Norme sull'ammissibilità», prevede quanto segue:

«Norma n. 1 — Spese effettivamente sostenute

1 Pagamenti effettuati dai beneficiari finali

1.1. I pagamenti effettuati dai beneficiari finali di cui all'articolo 32, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento (CE) n. 1260/1999 (...) devono essere effettuati in denaro fatte salve le deroghe di cui al punto 1.4.

(...)

1.4. Alle condizioni indicate ai punti da 1.5 a 1.7, anche l'ammortamento, i contributi in natura e le spese generali possono rientrare nei pagamenti di cui al punto 1.1. Tuttavia, il cofinanziamento da parte dei Fondi strutturali di un'operazione non deve superare la spesa massima ammissibile alla fine dell'operazione, escludendo i contributi in natura.

(...)

1.7. Le spese generali sono considerate spese ammissibili a condizione che siano basate sui costi effettivi relativi all'esecuzione dell'operazione cofinanziata dai Fondi strutturali e che vengano imputate con calcolo pro-rata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato.

(...)

1.9. Gli Stati membri possono applicare disposizioni nazionali più rigorose per determinare la spesa ammissibile di cui ai punti da 1.5 a 1.7.

2 Prova della spesa

Di norma, i pagamenti effettuati dai beneficiari finali devono essere comprovati da fatture quietanzate. Ove ciò non sia possibile, tali pagamenti devono essere comprovati da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente.

(...)».

5 Ai sensi degli artt. 2 e 3, terzo comma, del regolamento n. 448/2004, i punti 1.4, 1.7 e 1.9 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000, nella sua versione iniziale, sono divenuti, con effetto dal 5 agosto 2000, rispettivamente i punti 1.5, 1.8 e 1.10 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000.

6 L'art. 19 del regolamento (CE) della Commissione 2 marzo 2001, n. 438, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi nell'ambito dei fondi strutturali (GU L 63, pag. 21), così dispone:

«Per le forme di intervento per le quali vi siano beneficiari in più Stati membri, gli Stati membri interessati concordano disposizioni comuni volte a garantire una sana gestione finanziaria, alla luce delle legislazioni nazionali, e informano la Commissione di tali disposizioni. La Commissione e gli Stati membri interessati si forniscono reciprocamente l'assistenza amministrativa necessaria».

7 In applicazione del citato art. 19 la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia hanno firmato, il 24 e il 31 ottobre 2002, un «Memorandum of understanding on the implementation of the Community Initiative programme INTERREG III A North».

Causa principale e questione pregiudiziale

8 Con lettera pervenuta al Lapin liitto il 30 ottobre 2002, il governo provinciale ha chiesto di beneficiare di un contributo alle spese per il sostegno tecnico per l'anno 2001, per un importo complessivo di SEK 95 880,72. L'importo di tale contributo è stato ottenuto applicando ai costi salariali connessi al sostegno tecnico di tale programma una percentuale calcolata in funzione della proporzione delle spese generali sostenute dall'amministrazione responsabile del detto programma (costi salariali e altre spese sostenuti per le sue attività a carattere orizzontale, ivi compresi i detti costi relativi a tale programma) rispetto ai costi salariali originati dall'attività ordinaria della detta amministrazione, i quali corrispondono alla differenza tra la spesa complessiva per le retribuzioni versate a tale titolo e i costi salariali supra menzionati.

9 Con decisione 20 febbraio 2003 il Lapin liitto ha respinto la domanda. A suo parere, i pagamenti effettuati avrebbero dovuto essere provati mediante ricevute e fatture o mediante documenti contabili aventi valore probatorio equivalente. I costi avrebbero dovuto essere basati sui costi effettivi, mentre i costi nella causa principale, calcolati mediante una percentuale, non sarebbero imputati al programma secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato, ai sensi del punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000.

10 Risulta del pari dalla decisione del rinvio che il 26 settembre 2003 il Lapin liitto ha ricevuto un'altra domanda del governo provinciale diretta ad ottenere un contributo per i costi generati dal programma con riferimento agli anni 2001 e 2002, per importi pari a SEK 56 854 e SEK 186 982, rispettivamente. Tali costi riguardavano spese generali attinenti all'informatica, alla gestione del personale, alla corrispondenza, alla gestione di bilancio e agli immobili.

11 Con decisione 24 novembre 2003 il Lapin liitto ha respinto tale domanda per quanto riguarda tutte le spese attinenti all'informatica, alla gestione del personale, alla corrispondenza e alla gestione del bilancio, in quanto, anche dopo l'invio di una richiesta di precisazioni in data 2 ottobre 2003, il governo provinciale non aveva fornito spiegazioni basate sul prospetto delle ore lavorative per quanto riguarda le retribuzioni né spiegazioni con riferimento al nesso degli altri costi con il programma.

12 A parere del Lapin liitto, non sono state fornite neppure spiegazioni per quanto riguarda le superfici degli uffici delle persone partecipanti a tale programma al fine di calcolare i costi attinenti agli immobili. Per tale ragione, esso si sarebbe basato su una superficie di 15 m^2 per ufficio per valutare i costi relativi agli immobili invece dei 20 m^2 che comparivano nella domanda. Di conseguenza il Lapin liitto ha versato per i costi riferentisi ai locali occupati dai partecipanti al programma nel 2001 e nel 2002 SEK 6 558 e SEK 22 203,30, rispettivamente.

13 Nel suo reclamo contro tale decisione di rigetto in data 24 novembre 2003, il governo provinciale sostiene che, a seguito di una riunione avuta con il Lapin liitto e il Ministero degli Interni, esso aveva utilizzato un nuovo modello di calcolo, in base

al quale i costi (spese generali) dei quali si chiede il rimborso sono basati sui costi effettivi contabilizzati, che sono imputati secondo un metodo proporzionale, equo e debitamente giustificato, in funzione della manodopera annuale.

14 Tale reclamo è stato respinto con decisione 6 febbraio 2004 in quanto il governo provinciale avrebbe utilizzato come base di calcolo delle spese generali ammissibili i costi annuali generati dai servizi informatici, dalle prestazioni economiche e dai servizi del personale, i quali sono ripartiti secondo il numero medio dei dipendenti dell'amministrazione responsabile del programma nel corso dell'anno in esame. Il prezzo mensile di un servizio sarebbe lo stesso per tutti. Nella seconda domanda di contributo, i costi sarebbero stati imputati quali costi del programma con calcolo prorata all'orario di lavoro effettuato da ciascuna persona. In tal modo non sarebbe stato possibile individuare i costi come costi generati da tale programma. Per quanto riguarda i costi salariali inclusi nell'importo richiesto, poiché non potevano essere individuati in base a un prospetto delle ore lavorative, essi non potrebbero essere presi in considerazione quali costi per il sostegno tecnico del detto programma.

15 Il giudice del rinvio, adito dal governo provinciale con un'azione per il pagamento dei costi controversi, precisa che, nella sua domanda, tale governo ha ripartito i costi per il menzionato sostegno tecnico in funzione dell'organico medio annuale di tutta l'amministrazione interessata, di modo che è stato possibile calcolare la quota dei costi per individuo, per anno e per mese. L'impiego di tale metodo di calcolo per media avrebbe consentito di imputare i costi sopra menzionati quali costi del progetto in funzione dell'orario di lavoro concretamente svolto da ciascuna persona che aveva lavorato nell'ambito del programma.

16 Secondo il Lapin liitto, il governo provinciale non ha indicato in maniera sufficientemente precisa quale fosse la quota per il sostegno tecnico nell'ambito dei costi generati da tale programma. Per quanto riguarda le retribuzioni, per poter imputare i costi quali costi sostenuti per il detto programma, in conformità del regolamento n. 1685/2000, il Lapin liitto esige che vi sia un prospetto delle ore giornaliere di lavoro svolte da ciascuna persona che ha lavorato a tempo parziale nell'ambito del programma.

17 Il Rovaniemen hallinto-oikeus ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di chiedere alla Corte un'interpretazione del punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000.

Sulla questione pregiudiziale

18 Con la sua questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se il punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000 debba essere interpretato nel senso che osta ad un metodo di calcolo delle spese generali quali spese ammissibili nell'ambito di un progetto cofinanziato dal Fondo strutturale per il solo fatto che tale metodo si basa su una percentuale o su una quota proporzionale, segnatamente dei costi salariali o dell'orario di lavoro.

19 Ai sensi di tale disposizione, le spese generali costituiscono spese ammissibili a condizione che siano basate sui costi effettivi relativi all'esecuzione dell'operazione cofinanziata dai Fondi strutturali e che vengano imputate con calcolo prorata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato.

20 Pur se la versione finlandese di tale disposizione non contiene alcun riferimento alla necessità che le spese debbano essere imputate con calcolo «prorata» all'operazione di cui trattasi, tale circostanza non può tuttavia avere conseguenze, giacché risulta da una giurisprudenza costante che le norme comunitarie devono essere interpretate e applicate in modo uniforme alla luce delle versioni vigenti nelle altre lingue della Comunità europea e che, nella fattispecie, le versioni linguistiche diverse dalla versione finlandese menzionano espressamente la necessità di imputare le spese generali con calcolo prorata o proporzionalmente all'operazione considerata (v. per analogia, in particolare, sentenza 17 luglio 1997, causa C-219/95 P, Ferriere Nord/ Commissione, Racc. pag. I-4411, punto 15).

21 In forza del punto 1.10 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000, gli Stati membri possono applicare disposizioni nazionali più rigorose per determinare le spese ammissibili di cui ai punti 1.6, 1.7 e 1.8.

22 Fatte salve le disposizioni nazionali che prevedono criteri più rigorosi, costituiscono quindi spese ammissibili le spese generali sostenute dal beneficiario finale, qualora, in conformità del punto 1.8 della detta norma n. 1, tali spese soddisfino tre condizioni, vale a dire che siano basate su costi effettivi, che tali costi siano connessi all'esecuzione dell'operazione cofinanziata dai Fondi strutturali e che tali spese siano imputate con calcolo prorata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato.

23 Per quanto riguarda il primo requisito per l'ammissibilità, è sufficiente rilevare, come osserva la Commissione, che sono basate su costi effettivi le spese

concretamente sostenute dal beneficiario finale e comprovate mediante fatture quietanzate o documenti contabili aventi valore probatorio equivalente ai sensi dell'art. 32, n. 1, terzo comma, del regolamento n. 1260/1999.

24 Riguardo al secondo requisito per l'ammissibilità, va ricordato, in conformità dell'art. 30, n. 1, del regolamento n. 1260/1999, che le spese connesse ad operazioni possono essere ammesse al finanzamento dei Fondi soltanto se dette operazioni sono parte integrante dell'intervento considerato. Di conseguenza, sono considerate spese ammissibili le spese generali risultanti da risorse e servizi che sono necessari ai beneficiari finali per la realizzazione dell'operazione cofinanziata da tali Fondi.

25 Con riferimento al terzo criterio per l'ammissibilità, sulla cui portata le parti nella causa principale divergono, si deve necessariamente constatare che esso non mira ad imporre un unico metodo di calcolo, ma lascia agli Stati membri un margine di discrezionalità nel calcolare le spese ammissibili. Tale criterio mira unicamente a subordinare la presa in considerazione delle spese generali quali spese ammissibili all'imputazione di tali spese «con calcolo pro-rata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato».

26 Pertanto, il punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000 non può essere interpretato nel senso che osta a metodi di calcolo delle spese generali ammissibili basati su una percentuale o su una quota proporzionale, segnatamente, dei costi salariali o dell'orario di lavoro, purché tuttavia il beneficiario

finale sia in grado di dimostrare che tali spese sono imputate al progetto secondo un metodo che rispetti i criteri enunciati in tale disposizione.

27 Va precisato, come ha giustamente rilevato la Commissione, che l'imputazione al progetto considerato di spese generali, quali, segnatamente, i costi salariali, le spese per gli immobili o quelle relative all'informatica, deve, alla luce dei criteri sopra menzionati, tener conto del rapporto tra il numero di persone che lavorano alla realizzazione del progetto, il numero di ore di lavoro che tali persone vi dedicano o l'importo delle retribuzioni versate a tal fine, e il numero medio di persone che lavorano nell'amministrazione considerata, il numero medio di ore che vi sono effettuate o l'importo medio delle retribuzioni versate.

28 Conseguentemente la questione proposta va risolta dichiarando che il punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento n. 1685/2000 non osta ad un metodo di calcolo delle spese generali quali spese ammissibili nell'ambito di un progetto cofinanziato dai Fondi strutturali per il solo fatto che tale metodo si basa su una percentuale o su una quota proporzionale, segnatamente, dei costi salariali o dell'orario di lavoro.

Sulle spese

29 Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

Il punto 1.8 della norma n. 1 dell'allegato del regolamento (CE) della Commissione 28 luglio 2000, n. 1685, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese concernenti le operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali, come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 10 marzo 2004, n. 448, non osta ad un metodo di calcolo delle spese generali quali spese ammissibili nell'ambito di un progetto cofinanziato dai Fondi strutturali per il solo fatto che tale metodo si basa su una percentuale o su una quota proporzionale, segnatamente, dei costi salariali o dell'orario di lavoro.

Firme