SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

9 giugno 2005 *

Nella causa C-287/02,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento, ai sensi dell'art. 230 CE, proposto il 9 agosto 2002,

Regno di Spagna, rappresentato dalla sig.ra L. Fraguas Gadea, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. M. Niejahr e dalla sig.ra S. Pardo Quintillán, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. A. Rosas, presidente di sezione, dai sigg. A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, S. von Bahr e J. Malenovský (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. F.G. Jacobs
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 20 gennaio 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, il Regno di Spagna chiede l'annullamento della decisione della Commissione 12 giugno 2002, 2002/461/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 2001 finanziate

dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 160, pag. 28; in prosieguo: la «decisione impugnata»), nella parte che riguarda tale Stato membro.

Contesto normativo

2 Il regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1258, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 160, pag. 103; in prosieguo: il «regolamento di base»), dispone, agli artt. 1, n. 2, lett. b), e 2, n. 2, che la sezione «garanzia» del FEAOG finanzia gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli, effettuati secondo le norme comunitarie nell'ambito dell'organizzazione comune di tali mercati.

3 Il nono 'considerando' del regolamento di base dispone quanto segue:

«(...) occorre prevedere due tipi di decisioni, l'una riguardante la liquidazione dei conti della sezione garanzia del Fondo e l'altra che stabilisca le conseguenze dei risultati emersi dalla verifica di conformità delle spese con le disposizioni comunitarie, incluse le rettifiche finanziarie».

4 Per quanto riguarda il primo tipo di decisioni, relative alla liquidazione, l'art. 7, n. 3, del regolamento di base obbliga la Commissione delle Comunità europee a procedere alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori entro il 30 aprile

dell'anno successivo all'esercizio considerato in base alle informazioni di cui all'art. 6, n. 1, lett. b), dello stesso regolamento. Ai sensi di quest'ultima disposizione, gli Stati membri sono tenuti a trasmettere periodicamente alla Commissione i conti annui degli organismi pagatori riconosciuti inerenti alle operazioni finanziate dalla sezione «garanzia», corredati delle informazioni necessarie per la loro liquidazione, nonché di una certificazione della completezza, dell'esattezza e della veridicità dei conti trasmessi.

5 L'art. 7, n. 3, secondo comma, del regolamento di base dispone inoltre che la decisione di liquidazione dei conti riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti trasmessi e non pregiudica l'adozione di decisioni successive secondo le disposizioni del n. 4 dello stesso articolo.

6 Quanto al secondo tipo di decisioni, vertenti sulla conformità, il primo comma dell'art. 7, n. 4, del regolamento di base dispone che la Commissione «decide in merito alle spese non ammesse al finanziamento comunitario (...) qualora constati che alcune spese non sono state eseguite in conformità alle norme comunitarie».

7 Il detto art. 7, n. 4, al secondo e al terzo comma, stabilisce anche la procedura da seguire prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento. Secondo tale procedura, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato costituiscono oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali le due parti cercano di raggiungere un accordo circa la soluzione da individuare. In assenza di accordo, lo Stato membro interessato può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi.

8 Ai sensi del suo art. 16, n. 1, il regolamento di base abroga e sostituisce il regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13). Il n. 2 dello stesso articolo precisa che i riferimenti al regolamento abrogato s'intendono fatti al regolamento di base e vanno letti secondo la tavola di concordanza di cui al suo allegato I. Ai sensi dell'art. 20, secondo comma, il regolamento di base si applica alle spese effettuate a partire dal 1° gennaio 2000.

9 Il regolamento (CE) della Commissione 7 luglio 1995, n. 1663, che stabilisce modalità di applicazione del regolamento n. 729/70 per quanto riguarda la procedura di liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia» (GU L 158, pag. 6), come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 22 ottobre 1999, n. 2245 (GU L 273, pag. 5; in prosieguo: il «regolamento di applicazione»), dispone, all'art. 4, che, ai fini della liquidazione dei conti di cui all'art. 7, n. 3, del regolamento di base, gli Stati membri trasmettono alla Commissione, entro il 10 febbraio dell'anno successivo alla fine dell'esercizio finanziario interessato, i conti annui delle spese imputate alla sezione «garanzia», le relazioni redatte da ciascun servizio od organismo pagatore nonché le certificazioni e le relazioni dell'organismo o degli organismi di certificazione.

10 L'art. 7, n. 1, primo comma, del regolamento di applicazione dispone che la decisione di liquidazione dei conti, di cui all'art. 7, n. 3, del regolamento di base, determina, salve le decisioni adottate successivamente a norma del n. 4 di tale articolo, l'ammontare delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario in questione che devono essere riconosciute imputabili al FEAOG, in base ai conti trasmessi e alle riduzioni o sospensioni degli anticipi per lo stesso esercizio. L'art. 7, n. 1, secondo comma, del regolamento di applicazione così recita:

«Gli importi che in virtù della decisione della liquidazione dei conti di cui al primo comma devono essere recuperati dallo Stato membro o che gli devono essere pagati,

sono determinati deducendo gli anticipi pagati nel corso dell'esercizio finanziario in esame dalle spese riconosciute per lo stesso esercizio a norma del primo comma. Tali importi sono dedotti dagli, o aggiunti agli anticipi pagabili dal secondo mese successivo al mese in cui la decisione di liquidazione dei conti acquista efficacia».

11 Ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento di applicazione, «[e]ntro il 31 marzo successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario la Commissione comunica allo Stato membro interessato i risultati delle proprie verifiche, nonché le eventuali modifiche proposte».

12 L'art. 8, n. 1, del regolamento di applicazione stabilisce quanto segue:

«Qualora ritenga, a seguito di un'indagine, che le spese non sono effettuate nel rispetto delle norme comunitarie, la Commissione comunica allo Stato membro interessato le proprie risultanze e indica i provvedimenti da adottare per garantire, in futuro, l'osservanza delle norme stesse.

La comunicazione fa riferimento al presente regolamento. Lo Stato membro risponde entro due mesi (...).

Alla scadenza del termine stabilito per la risposta, i servizi della Commissione convocano una discussione bilaterale ed entrambe le parti si adoperano per

raggiungere un accordo sulle misure da adottare, nonché sulla valutazione della gravità dell'infrazione e del danno finanziario arrecato alla Comunità europea. In esito a tale discussione e dopo un'eventuale data fissata dalla Commissione, di concerto con lo Stato membro, dopo la discussione bilaterale per la comunicazione d'informazioni supplementari o, qualora lo Stato membro non accetti la convocazione nel termine fissato dalla Commissione, dopo la scadenza di tale termine, quest'ultima comunica ufficialmente le sue conclusioni allo Stato membro (...). Fatte salve le disposizioni del quarto comma del presente paragrafo, tale comunicazione valuta le spese di cui sarà proposta l'esclusione in virtù dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1258/1999.

Lo Stato membro informa la Commissione quanto prima possibile dei provvedimenti adottati per assicurare il rispetto delle norme comunitarie e della data effettiva della loro attuazione. La Commissione adotta, se del caso, una o più decisioni in applicazione dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1258/1999 per escludere fino alla data effettiva di attuazione dei provvedimenti le spese per le quali non sono state rispettate le norme comunitarie».

Fatti e procedimento

13 Dopo aver ricevuto i conti annui delle spese effettuate dagli organismi pagatori spagnoli per l'esercizio finanziario 2001, con lettera 27 marzo 2002 la Commissione ha comunicato alle autorità spagnole i risultati delle sue verifiche. Precisando che tale lettera costituiva una comunicazione ai sensi sia dell'art. 7, n. 2, sia dell'art. 8, n. 1, del regolamento di applicazione, la Commissione spiegava che avrebbe proposto la liquidazione di vari organismi pagatori, compreso quello della Navarra, entro il 30 aprile 2002, ma aggiungeva che non avrebbe proposto la liquidazione dei

conti degli organismi pagatori del Fondo español de garantía agraria (FEGA), della Castiglia-La Mancha, delle Baleari, de La Rioja e delle Province Basche. Per ciascun caso, in un allegato alla lettera, veniva specificata la natura delle verifiche e delle informazioni supplementari richieste prima della proposta di liquidazione, unitamente ai risultati delle verifiche della Commissione.

14 Il 19 aprile 2002, nel corso di una riunione del Comitato del FEAOG di cui all'art. 7, n. 1, del regolamento di base, alla quale hanno assistito le autorità spagnole, la Commissione ha distribuito una relazione di sintesi contenente i risultati delle sue verifiche (in prosieguo: la «relazione di sintesi») nonché il progetto di decisione di liquidazione dei conti.

15 Con lettera 22 aprile 2002 le autorità spagnole hanno comunicato alla Commissione le loro osservazioni in merito a tale progetto di decisione ed alla relazione di sintesi.

16 Con lettera 25 aprile 2002 le medesime autorità hanno trasmesso alla Commissione le loro osservazioni sui conti dell'organismo pagatore di Castiglia-La Mancha, basandosi su un documento redatto, in particolare, dall'organo di certificazione il 23 aprile 2002 in risposta al progetto di decisione della Commissione (in prosieguo: il «documento relativo al progetto di decisione») e che verteva sia sulla liquidazione dei conti, sia sulla procedura di conformità in corso. Le autorità spagnole facevano valere che l'organo di certificazione riteneva di avere ricevuto sufficienti garanzie quanto alla completezza, all'esattezza e alla veridicità dei conti. Esse ritenevano che la rettifica proposta dalla Commissione non dovesse inoltre includere le indennità compensative, bensì limitarsi agli aiuti concessi per il mais irriguo. Pertanto,

secondo le dette autorità, la rettifica doveva essere fissata in EUR 17 855 anziché in EUR 1 831 526,08.

17 L'11 giugno 2002 le autorità spagnole hanno trasmesso documenti relativi ai conti dell'organismo pagatore della Navarra.

18 Il 12 giugno 2002 la Commissione ha adottato la decisione impugnata. Tale decisione, il cui fondamento normativo è l'art. 7, n. 3, del regolamento di base, ha liquidato i conti di tutti gli organismi pagatori spagnoli ad eccezione di quelli del FEGA e delle Province Basche ed ha apportato modifiche ai conti liquidati.

19 Le autorità spagnole hanno in seguito continuato ad inviare documenti alla Commissione e a far valere argomenti relativi a questioni di merito nell'ambito della procedura che precede l'adozione della decisione di conformità prevista dall'art. 7, n. 4, del regolamento di base.

20 Con il ricorso in esame, il Regno di Spagna chiede alla Corte di annullare la decisione impugnata nella parte in cui contiene modifiche dirette a correggere errori nei conti degli organismi pagatori della Castiglia-La Mancha, della Navarra e delle Province Basche (in prosieguo: gli «organismi pagatori in questione»). Esso chiede inoltre la condanna della Commissione alle spese.

21 La Commissione chiede alla Corte di respingere il ricorso e di condannare il Regno di Spagna alle spese.

Sul ricorso

Sul primo motivo, vertente sulla violazione del regolamento di applicazione

Argomenti delle parti

22 Nel primo motivo il governo spagnolo sostiene che la Commissione ha adottato la decisione impugnata senza rispettare la procedura in contraddittorio di cui all'art. 8, n. 1, del regolamento di applicazione. La Commissione avrebbe violato tale disposizione, in particolare, adottando la detta decisione senza attendere la risposta delle autorità spagnole alla comunicazione del progetto di decisione, senza convocarle ad una riunione bilaterale per valutare la gravità dell'infrazione contestata e senza consentire loro di richiedere, se del caso, che venisse avviata la procedura di conciliazione. Tale governo afferma che, a causa di questo comportamento della Commissione, le dette autorità non hanno potuto addurre gli elementi di prova e produrre i documenti necessari per giustificare le spese effettuate, con conseguente violazione del loro diritto alla difesa.

23 Nel controricorso la Commissione sottolinea che la decisione impugnata, adottata sul fondamento normativo dell'art. 7, n. 3, del regolamento di base, rientra nella fase della liquidazione contabile e non in quella della decisione di conformità prevista

all'art. 4 dello stesso articolo. Essa aggiunge che, prima dell'adozione della decisione di liquidazione contabile, l'art. 7, n. 2, del regolamento di applicazione le impone di comunicare allo Stato membro interessato i risultati delle proprie verifiche, nonché le eventuali modifiche previste.

24 La Commissione afferma che, secondo la costante giurisprudenza della Corte in merito alle decisioni della Commissione che riducono gli anticipi mensili versati agli Stati membri nel contesto delle spese finanziate dal FEAOG, esiste una regola generale secondo cui essa non può consentire che nella gestione della politica agricola comune vengano impiegati fondi non conformi alle norme che disciplinano l'organizzazione comune del mercato considerato (sentenze della Corte 17 ottobre 1991, causa C-342/89, Germania/Commissione, Racc. pag. I-5031, punto 14, e Italia/Commissione, causa C-346/89, Racc. pag. I-5057, punto 14). Essa dispone pertanto del potere di modificare, prima di accettarli, i conti degli organismi pagatori, apportandovi le necessarie rettifiche qualora constati che talune spese sono state effettuate senza rispettare tali norme.

25 La Commissione reputa che la decisione impugnata abbia carattere meramente provvisorio nel senso che l'accertamento della difformità delle spese in questione dalle norme comunitarie e il definitivo diniego del finanziamento comunitario dipendono dall'adozione di una decisione di conformità che, al termine della procedura in contraddittorio prevista dagli artt. 7, n. 4, del regolamento di base e 8 del regolamento di applicazione confermi, se del caso, gli adeguamenti contabili già apportati. Infine, la Commissione contesta l'affermazione del governo spagnolo secondo cui i diritti della difesa del Regno di Spagna sarebbero stati violati.

26 Nella replica il governo spagnolo sostiene, da un lato, che nella lettera 27 marzo 2002 la Commissione non menziona alcuna rettifica finanziaria da effettuare nella fase di liquidazione dei conti degli organismi pagatori in questione e, dall'altro, che

l'importo delle spese da non ammettere al finanziamento è stato quantificato solo nella relazione di sintesi e nel corrispondente progetto di decisione, discussi in occasione della riunione del comitato del FEAOG del 19 aprile 2002. Esso afferma altresì che la relazione di sintesi non esiste in lingua spagnola.

27 Il governo spagnolo ritiene inoltre che, nonostante la giurisprudenza richiamata dalla Commissione, le rettifiche finanziarie non dovessero essere attuate nell'ambito della liquidazione contabile. In primo luogo, le spese sostenute senza rispettare le norme dell'organizzazione comune dei mercati in esame sarebbero inferiori alle soglie di errore materiale come definite dalla Commissione. In secondo luogo, per gli organi di certificazione sarebbero state ottenute sufficienti garanzie in merito alla completezza, all'esattezza e alla veridicità dei conti. In terzo luogo, la detta giurisprudenza verterebbe su decisioni della Commissione che riducono gli anticipi mensili e che hanno un fondamento giuridico diverso da quello della decisione impugnata. In quarto luogo, il detto governo si oppone al fatto che, sebbene sia già stata avviata la procedura che conduce all'adozione della decisione di conformità, venga imposta unilateralmente una decisione di liquidazione dei conti che non si limita esclusivamente all'applicazione di «adeguamenti contabili» e che non è stata adottata in conformità alle procedure formali a tal fine previste. Infine, il governo spagnolo definisce «premature» le rettifiche finanziarie apportate ai conti degli organismi pagatori in questione prima della fine della procedura che conduce all'adozione della decisione di conformità, a maggior ragione perché, nel caso dell'organismo pagatore delle Province Basche, la decisione impugnata non ha proceduto alla liquidazione dei conti.

28 Nella controreplica, la Commissione respinge l'affermazione secondo cui gli adeguamenti apportati ai conti degli organismi pagatori in questione sarebbero prematuri. Le informazione disponibili le avrebbero consentito di trarre conclusioni generali in merito alla completezza, all'esattezza e alla veridicità dei conti trasmessi, in base alle quali le spese ivi elencate sono state accettate o rifiutate quando non erano state eseguite in conformità alle norme comunitarie.

29 La Commissione reputa inoltre che le obiezioni sollevate nella replica del governo spagnolo in merito alla comunicazione, con lettera 27 marzo 2002, delle modifiche ch'essa intendeva apportare ai conti trasmessi costituiscano un nuovo motivo che deve essere dichiarato irricevibile. In subordine, la Commissione chiede che tale motivo sia respinto.

30 Infine, la Commissione sostiene che, nella causa in esame, è messa in discussione la sua facoltà di apportare adeguamenti ai conti annui degli organismi pagatori per spese indebite, che riflettono problemi di qualità dei conti, nonché problemi di conformità con la vigente normativa comunitaria. Il riconoscimento di tale facoltà sarebbe in ogni caso fondamentale per non svuotare di gran parte del suo significato il procedimento di liquidazione dei conti annui.

Giudizio della Corte

31 In via preliminare, occorre esaminare se la Commissione abbia il potere di apportare rettifiche finanziarie ai conti annui degli organismi pagatori fin dalla fase della sua decisione relativa alla liquidazione dei conti.

32 Innanzi tutto, l'art. 7, n. 3, del regolamento di base dispone che siffatta decisione, che riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti trasmessi, non pregiudica l'adozione di decisioni successive secondo le disposizioni del n. 4 dello stesso articolo, il quale riguarda le spese non ammesse al finanziamento comunitario qualora non siano state eseguite in conformità alle norme comunitarie. L'art. 7, n. 1, del regolamento di applicazione ribadisce tale punto e precisa che gli importi che devono essere recuperati dallo Stato membro in forza di quest'ultima decisione sono

determinati deducendo gli anticipi pagati nel corso dell'esercizio finanziario in esame dalle spese riconosciute per lo stesso esercizio. Ne consegue che, quando adotta la decisione di liquidazione dei conti, la Commissione può trarre le conseguenze delle carenze rilevate per quanto concerne la qualità dei conti trasmessi, e ciò a prescindere dalla decisione di conformità di cui al n. 4 del detto art. 7.

33 Inoltre, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento di applicazione, prima della liquidazione possono essere proposte modifiche fondate sulle verifiche dei conti annui, a patto che le relative proposte siano comunicate allo Stato membro interessato entro il 31 marzo successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario considerato. In proposito, dalla lettera 27 marzo 2002 e dal suo allegato emerge che le rettifiche proposte, relative ai conti annui degli organismi pagatori di Castiglia-La Mancha e delle Province Basche, sono state trasmesse al Regno di Spagna.

34 Infine, dalla giurisprudenza della Corte emerge che la Commissione non può consentire che nella gestione della politica agricola comune vengano impiegati fondi non conformi alle norme che disciplinano l'organizzazione comune del mercato considerato e che tale regola è di applicazione generale (citate sentenze Germania/Commissione, punti 14 e 15, nonché Italia/Commissione, punti 14 e 15).

35 Da quanto precede risulta che, quando la Commissione rileva che i conti degli organismi pagatori includono spese effettuate in violazione delle norme comunitarie relative all'organizzazione comune del mercato di cui trattasi, essa ha il potere di trarne tutte le conseguenze del caso e quindi di apportare rettifiche finanziarie ai conti annui degli organismi pagatori fin dalla fase della sua decisione relativa alla liquidazione dei conti adottata in applicazione dell'art. 7, n. 3, del regolamento di base.

36 Posto che effettuare tali rettifiche nell'ambito della decisione di liquidazione rientra nella competenza della Commissione, occorre verificare se, nel caso di specie, i diritti della difesa siano stati rispettati nei confronti del Regno di Spagna, cosa che il governo spagnolo contesta espressamente.

37 Dalla giurisprudenza della Corte emerge 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 (v., in questo senso, sentenze 24 ottobre 1996, causa C-32/95 P, Commissione/Lisrestral e a., Racc. pag. I-5373, punto 21, e 21 settembre 2000, causa C-462/98 P, Mediocurso/Commissione, Racc. pag. I-7183, punto 36).

38 Nel caso di specie, la possibilità data alle autorità spagnole di esporre il loro punto di vista sulle proposte di liquidazione dei conti, sia nell'ambito dello scambio di corrispondenza svoltosi tra tali autorità e la Commissione sia in occasione della riunione del comitato FEAOG, tenutasi il 19 aprile 2002, che hanno preceduto l'adozione della decisione impugnata, è sufficiente per l'osservanza del principio del rispetto dei diritti della difesa.

39 Occorre respingere gli argomenti esposti dal governo spagnolo e vertenti sul fatto che la Commissione avrebbe dovuto convocare una riunione bilaterale e, se del caso, consentire al Regno di Spagna di chiedere l'avvio della procedura di conciliazione. La procedura prevista dall'art. 8, n. 1, del regolamento di applicazione per la

determinazione definitiva delle rettifiche da effettuare non si era ancora conclusa alla data in cui il detto Stato membro ha proposto il suo ricorso. Pertanto tali argomenti sono irrilevanti ai fini della legittimità della decisione impugnata.

40 Per quanto riguarda le obiezioni sollevate dal governo spagnolo nella replica, in base alle quali la Commissione, nella lettera 27 marzo 2002, avrebbe omesso di comunicargli le rettifiche finanziarie proposte nell'ambito della liquidazione dei conti, occorre osservare che il ricorso contiene un motivo dedotto a titolo principale, vertente sulla violazione del regolamento di applicazione, con il quale si lamenta che la complessa procedura in contraddittorio prevista all'art. 8, n. 1, di tale regolamento non sarebbe stata seguita. Le dette obiezioni, che non riguardano affatto tale procedura in contraddittorio, non possono, di conseguenza, essere ricondotte al detto motivo e vanno quindi considerate costitutive di un nuovo motivo, sollevato per la prima volta nella fase della replica.

41 Orbene, nel caso di specie, durante la procedura non è emerso alcun elemento atto a giustificare la tardiva deduzione del motivo da parte del governo spagnolo, il quale avrebbe potuto sollevarlo nell'atto introduttivo del ricorso. Tale motivo va quindi dichiarato irricevibile ex art. 42, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura della Corte. Lo stesso vale per il motivo vertente sulla mancanza di una versione in lingua spagnola della relazione di sintesi, posto che anche questo motivo è dedotto per la prima volta in sede di replica.

42 Alla luce delle considerazioni che precedono, il primo motivo deve essere respinto.

Sul secondo motivo, presentato in subordine e vertente sulla presunta erroneità dell'importo da recuperare, stabilito all'allegato I della decisione impugnata

43 Nel caso in cui la Corte non dichiari l'inosservanza della procedura relativa alla rettifica finanziaria applicata ai conti degli organismi pagatori in questione, il governo spagnolo sostiene che, quanto ai conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha, la rettifica finanziaria di cui all'allegato I della decisione impugnata sarebbe errata sia in principio sia relativamente al suo importo.

Sulla prima parte del secondo motivo, relativa alla fondatezza della rettifica finanziaria apportata ai conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha

— Argomenti delle parti

44 Il governo spagnolo si fonda sulle osservazioni dell'organismo di certificazione contenute nel documento relativo al progetto di decisione per contestare la fondatezza della rettifica finanziaria. Esso sostiene che, in tale documento,

l'organismo di certificazione ha constatato che l'unica osservazione principale, che doveva quindi essere immediatamente esaminata dagli alti responsabili dell'organismo pagatore, rilevata nella sua relazione sulla verifica di conformità per la certificazione dei conti dell'esercizio FEAOG 2001 (in prosieguo: la «relazione sulla certificazione») e relativa alla mancanza di coordinamento tra il centro di gestione ed il dipartimento informatico, si riferisce ad un errore finanziario dovuto ad un'errata applicazione del coefficiente previsto per la sanzione del ritiro dalla produzione relativo al mais irriguo. L'organismo di certificazione reputa, da una parte, che si tratti di un errore che non è stato constatato nel corso degli anni precedenti e che riguarda solo una delle varie voci di bilancio ricomprese nella denominazione «seminativi» e, dall'altra, che l'errore sarebbe sistematico, il che consentirebbe di individuare il fattore che lo ha determinato e di valutarne quindi esattamente le conseguenze.

45 Inoltre, facendo riferimento all'orientamento n. 8 della Commissione, ripreso nel documento VI/5331/98, intitolato «Orientamenti per la certificazione dei conti degli organismi pagatori del FEAOG» e vertente sul campionamento e sulla valutazione degli errori da parte degli organismi di certificazione nazionali, il governo spagnolo sostiene che non va applicata una rettifica finanziaria, per lo meno nella fase di liquidazione dei conti, in quanto il risultato dell'estrapolazione del complesso degli errori individuati nel corso della verifica dei conti di riferimento sarebbe pari a EUR 7 725 640,85, somma inferiore alla soglia di errore materiale, che corrisponde all'1 % dell'insieme delle spese. Per questo motivo l'organismo di certificazione avrebbe potuto concludere nel senso che i conti trasmessi dall'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha per l'esercizio finanziario 2001 sono completi, esatti e corrispondono al vero.

46 Nelle memorie presentate, la Commissione espone i motivi per cui i suoi servizi hanno stabilito che i conti dell'organismo pagatore non dovevano essere approvati senza previa modifica. A tale riguardo essa fa riferimento, segnatamente, alla relazione di certificazione. Come l'organismo di certificazione, essa ha confrontato le informazioni contenute in tale relazione con quelle riportate nella relazione del detto organismo, contenente le conclusioni della verifica di conformità dei conti dell'esercizio precedente.

47 La Commissione osserva che la relazione di certificazione, come essa la cita, contiene, tra le «Osservazioni non corrette nella loro interezza nel presente esercizio», un'osservazione principale sui seminativi. Essa verte sul coordinamento tra il centro di gestione ed il servizio informatico ai fini della modifica delle applicazioni informatiche di gestione degli aiuti.

48 La Commissione aggiunge che, secondo l'organismo di certificazione, tale osservazione principale si riferisce ad osservazioni relative a due tipi di errori nei conti dell'esercizio precedente e menzionate nella relazione di tale organismo. Il primo è un errore informatico che ha causato il versamento di importi erronei relativi ad aiuti ai beneficiari del supplemento concesso per la produzione di frumento duro nelle zone speciali. Il secondo errore, non chiarito, è riconducibile al sistema informatico di rilevazione delle carenze nel confronto delle informazioni concernenti il rispetto dell'obbligo di una superficie minima per i terreni dichiarati ritirati. Quest'ultimo errore ha causato il versamento di importi superiori a quelli che andavano pagati.

49 Secondo la relazione di certificazione, come riportata dalla Commissione, l'esistenza di siffatte carenze nei conti relativi all'esercizio 2001 mostrerebbe che gli errori contenuti nei conti relativi all'esercizio precedente non erano stati corretti prima della redazione dei conti successivi. La Commissione ritiene che dalla detta relazione emerga che gli errori sono prodotti in modo casuale. Essa lamenta errori relativi al frumento duro, nonché difficoltà inerenti al riesame delle variabili di cui tener conto per il calcolo degli aiuti per superficie, riesame resosi necessario a causa della ripetizione di errori nelle applicazioni informatiche.

50 La Commissione spiega, in particolare, che un'applicazione scorretta della riduzione della superficie messa a riposo concernente il mais irriguo ha determinato il versamento d'importi erronei per l'esercizio 2001. Essa sostiene inoltre, in base alla relazione di certificazione, che i risultati delle ispezioni non sono stati registrati correttamente nel sistema informatico e che quest'ultimo non ha rilevato la mancata registrazione di tali risultati.

— Giudizio della Corte

51 Ai sensi dell'art. 7, n. 1, del regolamento di applicazione, la decisione di liquidazione dei conti determina l'ammontare annuale delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario in questione che devono essere riconosciute imputabili al FEAOG. Ne consegue che la Commissione procede inevitabilmente alla valutazione degli importi non riconosciuti.

52 Inoltre, per costante giurisprudenza, il regolamento di base permette alla Commissione di porre a carico del FEAOG solo gli importi corrisposti in conformità alle norme emanate per i vari settori dell'agricoltura (v., in particolare, sentenze 25 febbraio 1988, causa 327/85, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. 1065, punto 24; 8 gennaio 1992, causa C-197/90, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1, punto 38, e 24 gennaio 2002, causa C-118/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-747, punto 38), obbligando la Commissione a rifiutare il finanziamento di spese quando essa rilevi l'esistenza di irregolarità (sentenza 9 gennaio 2003, causa C-157/00, Grecia/Commissione, Racc. pag. I-153, punto 44).

53 Sempre per costante giurisprudenza, al fine di provare l'esistenza di una violazione delle norme dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, la Commissione è tenuta non a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dalle amministrazioni nazionali o l'inesattezza dei dati da loro trasmessi, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli da essa espressi a proposito di tali controlli o di tali dati. Questo temperamento dell'onere della prova, di cui gode la Commissione, è dovuto al fatto che è lo Stato membro che dispone delle migliori possibilità per raccogliere e verificare i dati necessari per la liquidazione dei conti del FEAOG, ed è quindi tale Stato che deve fornire la prova più circostanziata ed esauriente della veridicità dei propri controlli o dei propri dati nonché, eventualmente, dell'inesattezza delle affermazioni della Commissione (v. sentenze 6 marzo 2001, causa C-278/98, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-1501, punti 39-41; Grecia/Commissione, cit., punti 15-17, e 4 marzo 2004, causa C-344/01, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2081, punto 58).

54 La Corte ha peraltro dichiarato più volte che lo Stato membro interessato, da parte sua, non può confutare le constatazioni della Commissione con semplici affermazioni non suffragate da elementi atti a dimostrare l'esistenza di un sistema di controlli affidabile ed operativo (sentenza Grecia/Commissione, cit., punto 18).

55 Nel caso di specie, nelle sue memorie la Commissione ha dedotto elementi probatori significativi quanto ai dubbi da essa espressi sull'affidabilità dei controlli effettuati nel 2001 dalle autorità spagnole. Innanzi tutto, essa ha affermato che gli errori commessi a titolo dell'esercizio 2000, ivi inclusi gli errori informatici che hanno dato luogo ai versamenti erronei relativi al frumento duro e alle superfici minime dichiarate messe a riposo, non erano stati corretti l'anno seguente. Essa ha inoltre messo in luce, sulla base della relazione di certificazione, da una parte, che un'erronea applicazione della riduzione della superficie messa a riposo per quanto riguarda il mais irriguo ha causato il versamento di importi erronei per l'esercizio 2001, visto che sono emerse talune differenze in sede di controllo dei fascicoli,

dall'altra che non si era proceduto ai controlli per garantire la registrazione dei risultati delle ispezioni. Dagli estratti della relazione di certificazione, allegati al controricorso della Commissione, risulta infine che l'assenza di tali controlli interesserebbe vari ambiti del settore dei seminativi.

56 Orbene, il governo spagnolo non ha fornito la prova della realtà di tali controlli, né dell'inesattezza delle affermazioni della Commissione. Inoltre esso non ha dimostrato che le mancanze rilevate nel sistema di controllo dell'esercizio 2000 siano state corrette in modo tale da rendere tale sistema affidabile per l'esercizio 2001. La mera affermazione che l'errore inciderebbe solamente sulla voce di bilancio relativa al mais irriguo non soddisfa affatto l'onere probatorio incombente allo Stato membro interessato, come definito dalla giurisprudenza ricordata al punto 54 della presente sentenza.

57 Peraltro non si può affermare che il risultato dell'estrapolazione del complesso degli errori individuati si situi al di sotto della soglia di errore materiale fissata dall'orientamento n. 8 della Commissione. Tale orientamento riguarda infatti il campionamento e la valutazione degli errori da parte degli organismi di certificazione nazionali. Esso non può ostare alla competenza della Commissione di apportare modifiche ai conti annui nella fase della decisione di liquidazione ad essi relativa.

58 Da quanto precede risulta che l'argomento della Commissione è idoneo a costituire un elemento di dubbio serio e ragionevole nei confronti dei risultati dei controlli effettuati dalle autorità spagnole, le quali non hanno validamente confutato tale argomento. Ne consegue che a buon diritto la Commissione ha constatato una violazione delle norme comunitarie relative alle spese del FEAOG e, fatta salva la

questione della valutazione dell'importo delle spese sostenute indebitamente, ha apportato una rettifica finanziaria.

59 Occorre pertanto respingere la prima parte del secondo motivo dedotto dal Regno di Spagna a sostegno del suo ricorso.

Sulla seconda parte del secondo motivo, relativa al calcolo della rettifica finanziaria apportata ai conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha

— Argomenti delle parti

60 Il governo spagnolo sostiene, in primo luogo, che la rettifica finanziaria deve riferirsi solamente alla voce relativa ai seminativi in relazione alla quale si è verificato l'errore dovuto al mancato coordinamento tra i servizi, vale a dire la voce relativa alla messa a riposo dei terreni destinati al mais irriguo sulla quale si basa la proposta di rettifica da parte della Commissione.

61 Quest'ultima replica che, a causa del carattere casuale del campione, il problema del coordinamento tra i servizi può determinare vari tipi di errore. Stabilendo un nesso tra gli errori scoperti per gli esercizi 2000 e 2001, l'organismo di certificazione ha infatti confermato che il problema di coordinamento non riguarda solo il mais irriguo, bensì anche il frumento duro o la superficie minima dichiarata messa a riposo.

62 In secondo luogo, il governo spagnolo afferma che anche adottando, come fa la Commissione, il valore più probabile dell'estrapolazione degli errori casuali relativi agli aiuti per i seminativi, il relativo importo sarebbe pari a EUR 1 380 043,53, poiché l'estrapolazione effettuata dalla Commissione include la voce relativa alle indennità compensative, che non fa parte degli aiuti ai seminativi.

63 La Commissione, riprendendo nella controreplica i termini della sua comunicazione 10 dicembre 2002, ivi allegata, secondo cui «[e]ffettivamente la voce delle indennità compensative non avrebbe dovuto essere considerata nell'ambito dell'estrapolazione» e «si terrà conto di tale assunto ai fini della rettifica finale», precisa che ciò dimostra, a suo parere, la provvisorietà degli adeguamenti dei conti nella decisione impugnata. La Commissione ritiene inoltre che l'onere della prova, nell'ambito di una procedura di liquidazione dei conti, non possa essere più gravoso di quello incombente nel contesto di una procedura sfociante nell'adozione della decisione di conformità, che determina definitivamente le eventuali rettifiche finanziarie da applicare.

— Giudizio della Corte

64 Per quanto riguarda l'onere della prova, i principi stabiliti dalla giurisprudenza della Corte sono stati ricordati ai punti 53 e 54 di questa sentenza. In particolare, in un caso in cui la Commissione aveva proceduto ad una valutazione in base ai risultati dei controlli eseguiti per calcolare l'importo delle spese sostenute regolarmente dal FEAOG, la Corte ha confermato siffatta valutazione allorché lo Stato membro non aveva fornito alcuna prova che dimostrasse che la Commissione si era basata su circostanze inesatte, né tanto meno ha dimostrato che le irregolarità riscontrate non

incidessero sul bilancio comunitario o che vi incidessero in misura sensibilmente inferiore rispetto a quanto stimato dalla Commissione (sentenza 21 marzo 2002, causa C-130/99, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-3005, punti 90 e 91).

65 A tale riguardo, la semplice affermazione che l'errore commesso dalle autorità spagnole riguarda soltanto il mais irriguo, non suffragata da elementi atti a dimostrare l'esistenza di un sistema di controlli affidabile e operativo, non può in alcun modo inficiare la valutazione effettuata dalla Commissione.

66 Per contro, occorre constatare che, secondo le sue stesse parole, riprese nella controreplica ed esposte al punto 63 di questa sentenza, la Commissione ha spiegato di avere erroneamente incluso la voce indennità compensative nella sua estrapolazione. Si deve pertanto riconoscere, come ha fatto l'avvocato generale al punto 56 delle conclusioni, che la Commissione ha erroneamente incluso le dette indennità compensative nella valutazione dell'importo degli errori.

67 Esistono inoltre elementi oggettivi che confermano l'esistenza di questo errore. Infatti, dall'elenco del valore più probabile degli errori estrapolati dall'organismo di certificazione a partire dai conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha, contenuto negli estratti della relazione di certificazione allegata al controricorso della Commissione, emerge che le indennità compensative sono comprese nella rettifica finanziaria effettuata.

68 Da quanto precede risulta che la decisione impugnata è viziata da illegittimità nella parte riguardante il recupero di somme che il Regno di Spagna non deve alla sezione «garanzia» del FEAOG.

69 Orbene, dato che il Regno di Spagna ha chiesto l'annullamento dell'importo delle indennità compensative incluse nella rettifica finanziaria apportata ai conti del detto organismo pagatore, alla Corte spetta statuire su tale richiesta.

70 Nonostante la Commissione abbia espresso l'intenzione di tener conto dell'errore commesso in sede di determinazione della rettifica finale nella decisione di conformità adottata ex art. 7, n. 4, del regolamento di base, la Corte è tenuta a trarre da tale illegittimità tutte le conseguenze del caso sin dalla fase del suo esame della decisione impugnata.

71 Occorre quindi verificare se si debba annullare interamente la rettifica finanziaria apportata ai conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha con la decisione impugnata o si possa pronunciare un annullamento parziale di tale rettifica.

72 Poiché il governo spagnolo ha chiesto, in subordine, lo scomputo delle somme relative alle indennità compensative, la sua domanda va considerata come diretta

all'annullamento parziale delle rettifiche finanziarie apportate ai detti conti nei limiti in cui esse si riferiscono a tali indennità.

73 Il giudice comunitario non è competente a pronunciare un annullamento totale di una decisione qualora il ricorrente si sia limitato a chiederne l'annullamento parziale. Tuttavia, esso non può neppure annullare parzialmente la decisione impugnata in caso di indivisibilità delle sue disposizioni.

74 Occorre pertanto verificare se l'importo delle indennità compensative possa essere scomputato dal conto relativo ai seminativi, così da poter apportare a quest'ultimo una rettifica che si limiti a tale importo.

75 A tale riguardo, l'elenco del valore più probabile degli errori estrapolati dall'organismo di certificazione, contenuto negli estratti della relazione di certificazione allegati al controricorso della Commissione, consente di individuare, a partire dai dati numerici, l'errore della Commissione e di determinare separatamente gli importi relativi ai due elementi della rettifica. È quindi possibile limitare la rettifica finanziaria all'importo effettivamente relativo al settore dei seminativi.

76 Visto il carattere scomputabile dell'importo delle indennità compensative, può essere pronunciato un annullamento parziale della rettifica finanziaria apportata ai

conti dall'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha con la decisione impugnata, senza che si debba annullare interamente tale rettifica.

77 Dal complesso delle considerazioni che precedono risulta che si deve, da un lato, annullare la decisione impugnata nella parte in cui, al suo allegato I, include nell'importo da recuperare nei confronti del Regno di Spagna una rettifica finanziaria dei conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha corrispondente all'importo delle indennità compensative e, dall'altro, respingere il ricorso per il resto.

Sulle spese

78 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, ai sensi dell'art. 69, n. 3, primo comma, del medesimo articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può decidere che ciascuna delle parti sopporti le proprie spese. Atteso che il Regno di Spagna è rimasto soccombente nel primo motivo e che la Commissione è rimasta parzialmente soccombente nel secondo motivo, occorre decidere che ognuno di essi sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 12 giugno 2002, 2002/461/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 2001 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», è annullata nella parte in cui, al suo allegato I, include nell'importo da recuperare nei confronti del Regno di Spagna una rettifica finanziaria dei conti dell'organismo pagatore della Castiglia-La Mancha corrispondente all'importo delle indennità compensative.**

2) **Per il resto il ricorso è respinto.**

3) **Il Regno di Spagna e la Commissione delle Comunità europee sopportano le proprie spese.**

Firme