SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

7 ottobre 2004 *

Nella causa C-153/01,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento parziale ai sensi dell'art. 230 CE, proposto il 9 aprile 2001,

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. S. Ortiz Vaamonde, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra S. Pardo Quintillán, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C. W. A. Timmermans, presidente di sezione, dai sigg. C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues e R. Schintgen, nonché dalla sig. ra F. Macken (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancelliere: sig. R. Grass

viste le osservazioni presentate dalle parti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 maggio 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso il Regno di Spagna chiede l'annullamento parziale, nella parte che lo riguarda, della decisione della Commissione 5 febbraio 2001, 2001/137/CE, che esclude dal finanziamento comunitario alcune spese effettuate dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 50, pag. 9; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

Contesto normativo

Il finanziamento delle spese a titolo del FEAOG

2 Il regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 22 maggio 1995, n. 1287 (GU L 125, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 729/70»), stabilisce, agli artt. 1, n. 2, lett. b), e 3, n. 1, che la sezione «garanzia» del FEAOG finanzia gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli e intrapresi secondo le norme comunitarie nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.

3 L'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 così dispone:

«La Commissione (...)

(...)

c) decide in merito alle spese non ammesse al finanziamento comunitario di cui agli articoli 2 e 3 qualora constati che alcune spese non sono state effettuate in conformità alle norme comunitarie.

Prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, 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 tentano di raggiungere un accordo circa la soluzione da individuare.

In difetto di accordo lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi e il cui esito costituisce oggetto di una relazione alla Commissione che ne effettua l'esame [prima] di una decisione di rifiuto del finanziamento.

La Commissione valuta l'entità di detti importi tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza nonché del danno finanziario che ne deriva per la Comunità.

Il rifiuto del finanziamento non può riguardare le spese effettuate anteriormente a[i] ventiquattro mesi che precedono la comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle verifiche. (...)».

4 Il tenore dell'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 729/70 è il seguente:

«Gli Stati membri adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per:

— accertare se le operazioni del Fondo siano reali e regolari,

— prevenire e perseguire le irregolarità,

— recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze».

5 Dall'art. 8, n. 2, primo comma, dello stesso regolamento risulta che, in mancanza di recupero totale, le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri non sono sopportate dalla Comunità.

6 Ai sensi dell'art. 9 del regolamento n. 729/70, la Commissione può adottare talune misure per verificare ed integrare le informazioni ed i documenti forniti dalle autorità degli Stati membri. Ad esempio, essa può disporre verifiche in loco, e gli agenti ai quali essa affida tale incarico possono ispezionare i libri contabili e tutti gli altri documenti attinenti alle spese finanziate dal FEAOG.

7 Il regolamento (CE) della Commissione 7 luglio 1995, n. 1663, che stabilisce modalità d'applicazione del regolamento n. 729/70 per quanto riguarda la procedura di liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia» (GU L 158, pag. 6), fissa, in particolare, gli obblighi degli organismi di coordinamento che sono i soli rappresentanti dello Stato membro interessato nei rapporti con la Commissione. I detti organismi debbono mettere a disposizione di tale istituzione tutti i dati contabili necessari in forma atta a consentire ai servizi di quest'ultima di realizzare i debiti controlli.

8 L'allegato del regolamento n. 1663/95 stabilisce le modalità amministrative e contabili che gli organismi pagatori degli Stati membri debbono rispettare perché sia garantito un controllo efficace dell'ammissibilità delle domande di aiuti e della conformità dei relativi pagamenti alla normativa comunitaria.

9 L'art. 8, n. 1, primo comma, del detto regolamento prevede quanto segue:

«Qualora ritenga, a seguito di un'indagine, che le spese non sono [state] effettuate nel rispetto delle norme comunitarie, la Commissione comunica allo Stato membro interessato le proprie risultanze, i provvedimenti da adottare per garantire, in futuro, l'osservanza delle norme stesse, nonché una valutazione delle spese di cui sarà proposta l'esclusione in virtù dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c) del regolamento (CEE) n. 729/70. La comunicazione fa riferimento al presente regolamento. (...)».

10 Il documento della Commissione 23 ottobre 1997, n. VI/5330/97 (in prosieguo: il «documento n. VI/5330/97»), contiene le linee guida che l'istituzione si propone di seguire nell'applicazione delle rettifiche finanziarie nel quadro della procedura di liquidazione dei conti del FEAOG. Secondo tali linee guida, qualora non sia possibile determinare l'effettiva entità dei pagamenti irregolari, e quindi non si possa valutare con esattezza il danno finanziario subìto dalla Comunità, la Commissione applica rettifiche finanziarie forfettarie, di regola pari al 2 %, al 5 %, al 10 % o al 25 % della spesa dichiarata, in relazione all'entità del rischio di danni.

11 Come risulta dal documento n. VI/5330/97, le linee guida distinguono due categorie di controlli:

— «I controlli essenziali, ossia le verifiche amministrative e materiali di elementi sostanziali, in particolare l'esistenza dell'oggetto della domanda di pagamento, il quantitativo e [le] condizioni qualitative[, ivi] compreso il rispetto dei termini, le condizioni di raccolta, il periodo di magazzinaggio, ecc. Tali controlli vengono eseguiti in loco e mediante controlli incrociati rispetto a dati indipendenti quali i registri fondiari».

— «I controlli complementari, ossia le operazioni amministrative necessarie per trattare correttamente le domande quali ad esempio la verifica del rispetto dei termini per la presentazione, l'individuazione di domande doppie, l'analisi dei rischi, l'applicazione di sanzioni e l'adeguata vigilanza sulle procedure».

12 In proposito, l'allegato 2 del documento n. VI/5330/97 prevede quanto segue:

«Qualora uno o più controlli essenziali non vengano applicati o siano applicati in modo tanto carente o sporadico da risultare affatto inefficaci ai fini della decisione sull'ammissibilità della domanda o della prevenzione delle irregolarità, si giustifica una rettifica del 10 % in quanto si può ragionevolmente concludere che si configura un rischio elevato di grave danno finanziario per il Fondo.

Qualora vengano applicati tutti i controlli essenziali, ma non secondo il numero, la frequenza o l'intensità imposti dalla normativa, si giustifica una rettifica del 5 % in quanto si può ragionevolmente concludere che non vengono fornite garanzie sufficienti circa la regolarità delle domande e che si configura un rischio significativo di danno per il Fondo.

Qualora uno Stato membro abbia effettuato adeguatamente i controlli essenziali, ma abbia completamente tralasciato uno o più controlli complementari, si giustifica una rettifica del 2 % dati il minore rischio di danno finanziario per il Fondo e la minore gravità della violazione.

(...)

Tuttavia, in caso di totale inadempienza o di gravi carenze di uno Stato membro nell'applicazione di un sistema di controllo nonché di comprovate e diffuse irregolarità e di negligenza nella lotta alle prassi fraudolente o irregolari, si giustifica una rettifica del 25 % in quanto si può ragionevolmente presumere che la possibilità di presentare impunemente domande inammissibili causerà perdite estremamente elevate per il FEAOG».

Il settore della produzione di olio d'oliva

13 Per ottenere i dati necessari alla conoscenza nella Comunità del potenziale di produzione di olive e di olio d'oliva e per garantire un migliore funzionamento del regime comunitario degli aiuti per quest'ultimo prodotto, il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) 21 gennaio 1975, n. 154, che istituisce uno schedario oleicolo negli Stati membri produttori di olio d'oliva (GU L 19, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1985, n. 3788, che modifica taluni regolamenti applicabili nel settore dei grassi in seguito all'adesione della Spagna e del Portogallo (GU L 367, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 154/75»).

14 L'art. 1, n. 1, del regolamento n. 154/75 prevede che gli Stati membri produttori di olio d'oliva istituiscano uno schedario oleicolo relativo a tutte le aziende oleicole situate nel loro territorio.

15 L'art. 1, n. 2, terzo comma, secondo trattino, del detto regolamento ha fissato il termine per l'istituzione dello schedario oleicolo in Spagna al 1° novembre 1988.

16 Il Consiglio ha inoltre adottato il regolamento (CEE) 17 luglio 1984, n. 2261, che stabilisce le norme generali relative all'aiuto alla produzione e alle organizzazioni di produttori di olio d'oliva (GU L 208, pag. 3). L'art. 16, n. 1, di tale regolamento precisa che ciascuno Stato membro produttore deve costituire e tenere aggiornati schedari permanenti computerizzati dei dati oleicoli, i quali debbono contenere una serie di informazioni indicate nella detta disposizione.

17 Ai sensi dell'art. 11, 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 17 gennaio 1989, n. 98 (GU L 14, pag. 14; in prosieguo: il «regolamento n. 3061/84»), gli Stati membri immettono nello schedario computerizzato, non appena sono disponibili, i dati di base contenuti nello schedario oleicolo.

18 L'art. 11, n. 2, del regolamento n. 3061/84 stabilisce che l'intero complesso dello schedario computerizzato deve diventare operativo entro il 31 ottobre 1990.

Il settore del consumo di olio d'oliva

19 Le regole generali relative all'aiuto al consumo per l'olio d'oliva sono state dettate dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1978, n. 3089 (GU L 369, pag. 12), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 17 novembre 1987, n. 3461 (GU L 329, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 3089/78»). Ai sensi dell'art. 4 di tale regolamento, il detto aiuto viene concesso per l'olio d'oliva prodotto nella Comunità che soddisfi determinati requisiti previsti dal regolamento stesso.

20 A norma dell'art. 7, primo comma, del detto regolamento, gli Stati membri istituiscono un sistema di controllo atto a garantire che il prodotto per il quale è chiesto l'aiuto soddisfa i requisiti necessari per beneficiarne.

21 Il regolamento (CEE) della Commissione 24 settembre 1985, n. 2677 (GU L 254, pag. 5), stabilisce le modalità d'applicazione del regime di aiuto al consumo per l'olio d'oliva. L'art. 12 di tale regolamento, come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 8 marzo 1991, n. 571 (GU L 63, pag. 19; in prosieguo: il «regolamento n. 2677/85»), riguarda il contenuto dei controlli in loco. Il n. 1, primo comma, di tale articolo prevede che, ai fini dei controlli di cui all'art. 7 del regolamento n. 3089/78, gli Stati membri procedano alla verifica della contabilità di magazzino di tutte le imprese riconosciute.

22 L'art. 12, n. 6, del regolamento n. 2677/85 stabilisce che, qualora si constati con decisione della competente autorità che la domanda di aiuto verte su un quantitativo superiore a quello per il quale è stato riconosciuto il diritto all'aiuto, lo Stato membro ritira immediatamente il riconoscimento, fatte salve le eventuali ulteriori sanzioni.

Il settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari

23 L'art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1), è così formulato:

«A decorrere dal 1° aprile 1993 è istituito, per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi, un prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino; tale prelievo si applica ai quantitativi di latte o di equivalente latte, consegnati ad un acquirente o

venduti direttamente per il consumo nel corso del periodo di dodici mesi di cui trattasi, che superano un quantitativo da determinare.

Il prelievo è fissato al 115 % del prezzo indicativo del latte».

24 L'art. 2, nn. 1-3, del regolamento n. 3950/92 così dispone:

«1. Il prelievo si applica a tutti i quantitativi di latte o di equivalente latte, commercializzati nel periodo di dodici mesi in questione, che superano l'uno o l'altro dei quantitativi di cui all'articolo 3. Esso è ripartito tra i produttori che hanno contribuito al superamento.

A seconda della decisione dello Stato membro, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto è stabilito, previa riassegnazione o meno dei quantitativi di riferimento inutilizzati, a livello dell'acquirente in base al superamento sussistente dopo la ripartizione, proporzionale ai quantitativi di riferimento a disposizione di ciascun produttore, dei quantitativi di riferimento inutilizzati oppure a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore.

2. Per quanto riguarda le consegne, l'acquirente tenuto al pagamento del prelievo versa all'organismo competente dello Stato membro, prima di una data stabilita e secondo modalità da determinare, l'importo dovuto che trattiene sul prezzo del latte pagato ai produttori debitori del prelievo e che, in mancanza, riscuote con ogni mezzo appropriato.

(...)

3. Per quanto riguarda le vendite dirette, il produttore paga il prelievo dovuto al competente organismo dello Stato membro entro una data stabilita e secondo modalità da determinare».

25 L'art. 10 del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«Il prelievo è considerato parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero-caseario».

26 Il quinto 'considerando' del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12), così recita:

«(...) l'esperienza acquisita ha dimostrato che il regime non era pienamente efficiente a causa di forti ritardi sia nella comunicazione dei dati relativi alla raccolta o alla vendita diretta, sia nel pagamento del prelievo; (...) occorre pertanto trarre da questa constatazione le conclusioni che si impongono, emanando disposizioni rigorose, corredate di sanzioni, per quanto riguarda le scadenze di comunicazione ed i termini di pagamento».

27 L'art. 3, n. 4, di tale regolamento dispone quanto segue:

«Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, l'acquirente versa all'organismo competente l'importo del prelievo da lui dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro e che non può comunque essere inferiore al saggio d'interesse applicato da quest'ultimo per la ripetizione dell'indebito».

28 L'art. 5, n. 2, del regolamento n. 536/93 è così formulato:

«Gli Stati membri adottano misure complementari per garantire che il prelievo dovuto alla Comunità venga versato entro il termine prescritto.

Se dalla documentazione di cui all'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento (CEE) n. 2776/88 della Commissione (...), che gli Stati membri trasmettono mensilmente alla Commissione, risulta che questo termine non è rispettato, la Commissione riduce gli anticipi concessi sulle spese agricole proporzionalmente all'importo dovuto o ad una stima del medesimo.

Gli Stati membri detraggono dalle spese del settore lattiero gli interessi versati a norma dell'articolo 3, paragrafo 4 e dell'articolo 4, paragrafo 4».

Il settore dei seminativi e le conseguenze della mancata imposizione della messa a riposo straordinaria dei terreni

29 Quanto al regime di aiuti applicabile ai seminativi ed alla messa a riposo dei terreni, l'art. 2, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1992, n. 1765, che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi

(GU L 181, pag. 12), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 24 gennaio 1994, n. 231 (GU L 30, pag. 2; in prosieguo: il «regolamento n. 1765/92»), dispone che i coltivatori comunitari di seminativi possono chiedere un pagamento compensativo alle condizioni stabilite dagli artt. 2-13 del regolamento stesso.

30 L'art. 2, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 1765/92 stabilisce che tale pagamento compensativo è accordato per la superficie investita a seminativi o messa a riposo, e che non sia superiore ad una superficie di base regionale.

31 La medesima disposizione stabilisce che la superficie di base regionale è data dal numero medio di ettari di una determinata regione che negli anni 1989, 1990 e 1991 sono stati investiti a seminativi o eventualmente messi a riposo conformemente a un regime sovvenzionato con fondi pubblici. Per «regione» ai sensi della detta disposizione si intende uno Stato membro o una regione di uno Stato membro, a scelta dello Stato membro interessato.

32 Le superfici di base regionali sono stabilite dall'allegato del regolamento (CE) della Commissione 11 maggio 1994, n. 1098, che fissa le superfici di base regionali applicabili nel quadro del regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi e che abroga il regolamento (CEE) n. 845/93 (GU L 121, pag. 12). Il detto allegato fissa, quanto alla Spagna, da un lato, una superficie di base regionale per ciascuna comunità autonoma relativamente alle colture non irrigue («secano») e, dall'altro, una superficie di base regionale a livello nazionale relativamente alle colture irrigue («regadío»).

33 L'art. 2, n. 5, secondo comma, del regolamento n. 1765/92 dispone infine che i produttori che chiedono il pagamento compensativo nel quadro del regime generale hanno l'obbligo di ritirare dalla produzione una parte dei terreni della loro azienda e ricevono una compensazione per tale obbligo.

34 Ai sensi dell'art. 7, n. 1, primo comma, del medesimo regolamento, tale obbligo di ritiro dei terreni dalla produzione è fissato, nel caso di una superficie di base regionale, in proporzione alla superficie dedicata ai seminativi interessati e per la quale viene presentata la richiesta, e lasciata a riposo.

35 A norma dell'art. 7, n. 1, secondo comma, del detto regolamento, l'obbligo di messa a riposo dei terreni, che deve basarsi su una rotazione, è pari al 15 % a partire dalla campagna di commercializzazione 1993/1994.

36 Nel medesimo Stato membro un coltivatore può trasferire ad un altro coltivatore il proprio obbligo di messa a riposo, ai sensi dell'art. 7, n. 7, del regolamento n. 1765/92. In tal caso, la percentuale di messa a riposo prevista dal n. 1, secondo comma, del detto art. 7 è aumentata di cinque punti.

37 L'art. 1, n. 1, del regolamento (CEE) della Commissione 18 ottobre 1993, n. 2836, recante modalità d'applicazione del regolamento n. 1765/92 riguardo alla gestione delle superfici di base regionali (GU L 260, pag. 3), prevede che, ai fini della constatazione di un eventuale superamento delle superfici di base regionali, la competente autorità dello Stato membro prenda in considerazione, da un lato, la superficie di base regionale fissata e, dall'altro, la somma delle superfici per le quali sono state presentate domande di aiuti per la regione di cui trattasi.

38 Quanto alle conseguenze di un superamento siffatto, l'art. 2, n. 6, del regolamento n. 1765/92, nella versione applicabile alle domande di aiuto relative alla campagna 1994/1995, stabiliva quanto segue:

«(...) nel caso in cui la somma delle superfici individuali per le quali è richiesto l'aiuto a norma del regime per i coltivatori di seminativi (...) eccede la superficie di base regionale, alla regione in questione si applicano le seguenti disposizioni:

— durante la stessa campagna di commercializzazione la superficie ammissibile per singolo agricoltore viene ridotta proporzionalmente per tutti gli aiuti concessi a norma del presente titolo;

— nella campagna di commercializzazione successiva ai produttori che rientrano nel regime generale viene chiesto un ritiro speciale dalla produzione, senza compensazione. La percentuale del ritiro speciale dalla produzione è pari alla percentuale [di superamento] della superficie di base regionale. Questo ritiro si aggiunge all'obbligo di ritiro dalla produzione di cui all'articolo 7.

Le superfici oggetto di una messa a riposo straordinaria in conformità al secondo trattino del comma precedente non sono considerate ai fini dell'applicazione del presente paragrafo».

39 L'art. 1 del regolamento (CE) del Consiglio 22 luglio 1997, n. 1422, che modifica il regolamento n. 1765/92 (GU L 196, pag. 18), ha aggiunto all'art. 2, n. 6, di quest'ultimo regolamento un terzo comma così formulato:

«In caso di condizioni climatiche eccezionali che abbiano inciso sulla produzione relativa alla campagna di commercializzazione per la quale è constatato un superamento, e che abbiano avuto come effetto di fare scendere i rendimenti a un livello assai inferiore alla norma e di provocare il superamento in questione, se la

situazione di bilancio lo consente, la Commissione (...) può esentare totalmente o parzialmente da una o da entrambe le misure applicabili a norma del presente paragrafo i produttori delle zone interessate».

40 A norma dell'art. 2, secondo comma, del regolamento n. 1422/97, la detta modifica doveva applicarsi a partire dalla campagna 1995/1996.

41 Il regolamento (CE) della Commissione 10 maggio 1995, n. 1040, recante ulteriori misure transitorie in ordine alla gestione delle superfici di base regionali in Spagna (GU L 106, pag. 4), entrato in vigore il 12 maggio 1995, prevede, all'art. 1, quanto segue:

«Per la campagna di commercializzazione 1994/1995, il disposto dell'articolo 2, paragrafo 6, del regolamento (CEE) n. 1765/92 non si applica alla superficie investita a cereali, piante proteiche e semi di lino, al ritiro obbligatorio ad essa correlato né al ritiro volontario nella superficie regionale di base spagnola del Regadío, di cui al regolamento (CE) n. 1098/94 della Commissione».

Il settore dei seminativi e la Comunità autonoma di Andalusia

42 Il settimo 'considerando' del regolamento (CEE) della Commissione 23 dicembre 1992, n. 3887, recante modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo relativo a taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 391, pag. 36), così recita:

«il rispetto delle disposizioni in materia di aiuti comunitari deve essere controllato in modo efficace (...)».

43 Ai sensi dell'ottavo 'considerando' di tale regolamento, si devono stabilire le condizioni per l'esercizio dei controlli in loco mediante telerilevamento, prevedendo che, in caso di dubbio, si debba comunque ricorrere al controllo materiale.

44 L'art. 6, nn. 1-5, del detto regolamento stabilisce quanto segue:

«1. I controlli amministrativi e in loco sono effettuati in modo da consentire l'efficace verifica del rispetto delle condizioni di concessione degli aiuti e dei premi.

2. Il controllo amministrativo di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 3508/92 comprende, in particolare, verifiche incrociate relative alle parcelle (...) dichiarate[e], onde evitare che uno stesso aiuto venga concesso due volte per lo stesso anno civile.

3. I controlli in loco vertono almeno su un campione significativo delle domande. Detto campione deve rappresentare almeno:

(...)

— il 5 % delle domande di aiuto per superficie, percentuale che è tuttavia ridotta al 3 % per le domande di aiuto per superficie oltre il numero di 700 000 per Stato membro e anno civile.

Qualora da visite in loco risultino significative irregolarità in una regione o parte di essa, le competenti autorità effettuano controlli supplementari durante l'anno in corso e aumentano la percentuale delle domande da controllare l'anno successivo per la medesima regione o parte di essa.

4. Le domande che sono oggetto di controlli in loco sono determinate dalla competente autorità, in particolare sulla base di un'analisi dei rischi e tenendo conto di un fattore di rappresentatività delle domande di aiuto inoltrate. L'analisi dei rischi tiene conto:

— dell'importo dell'aiuto;

— del numero di parcelle, della superficie (...) per i quali l'aiuto è richiesto;

— dell'evoluzione in rapporto all'anno precedente;

— delle constatazioni fatte nei controlli degli anni precedenti;

— di altri parametri definiti dagli Stati membri.

5. I controlli in loco sono effettuati senza preavviso e vertono sull'insieme delle parcelle agricole (...) contemplat[e] da una o più domande. Tuttavia, è ammesso un

preavviso limitato al termine strettamente necessario che, di regola, non può oltrepassare le 48 ore.

(...)».

45 Infine, l'art. 7, n. 1, del medesimo regolamento così dispone:

«Qualora uno Stato membro decida di controllare per telerilevamento la totalità o una parte del campione di cui all'articolo 6, paragrafo 3, esso procede:

— alla fotointerpretazione di immagini o fotografie aeree, onde riconoscere le coperture vegetali e misurare le superfici di tutte le parcelle soggette a controllo;

— al controllo materiale di tutte le domande per le quali la fotointerpretazione non consente di concludere che la dichiarazione è esatta, con soddisfazione dell'autorità competente».

Fatti e procedimento

46 I motivi dell'irregolarità delle operazioni contemplate dalla decisione impugnata sono riassunti nella relazione di sintesi della Commissione del 16 ottobre 2000, relativa ai risultati dei controlli per la liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia», per gli esercizi 1996, 1997 e 1998 (in prosieguo: la «relazione di sintesi»).

47 In primo luogo, per quanto riguarda gli aiuti alla produzione di olio d'oliva, i servizi della Commissione hanno effettuato alcuni audit in Spagna, in particolare in Estremadura nel dicembre 1998, in Castiglia-La Mancia nel marzo 1999, nonché a Madrid e in Catalogna nel giugno 1999. Tali audit hanno anzitutto rilevato che nello schedario oleicolo erano presenti ancora gravi lacune, indi che il problema della soluzione delle divergenze tra il detto schedario e le dichiarazioni di coltura era lontano dall'essere risolto, e infine che lo schedario medesimo non era operativo quale strumento di controllo.

48 Inoltre, nel gennaio 2000, poiché le autorità spagnole avevano ribadito la loro posizione secondo cui lo schedario oleicolo e gli schedari computerizzati erano operativi nella maggior parte delle regioni, i servizi della Commissione hanno effettuato nuovamente il controllo in Andalusia, la regione di produzione più importante, la quale rappresenta più dell'80 % della produzione complessiva.

49 Tale controllo ha evidenziato un certo numero di lacune. Ad esempio, in più del 50 % dei casi analizzati, almeno una parcella indicata nella corrispondente dichiarazione di coltura non compariva nello schedario oleicolo. Tali risultati si rivelavano peggiori di quelli dei controlli effettuati nel 1999. Essi confermavano che gli schedari computerizzati non erano operativi. Alla luce di tali fatti, la Commissione ha applicato una rettifica finanziaria del 5 % delle spese dichiarate per gli esercizi 1997 e 1998, pari ad una somma di ESP 11 826 116 171.

50 In secondo luogo, quanto agli aiuti al consumo di olio d'oliva, la Commissione, a seguito di una missione effettuata dai propri servizi dal 18 al 22 novembre 1996, ha constatato carenze nei sistemi spagnoli di gestione dei pagamenti e di controllo e nell'applicazione delle sanzioni in tale settore. Di conseguenza, essa ha applicato una rettifica finanziaria del 10 % sulle spese dichiarate per l'esercizio 1996, pari ad una somma di ESP 832 182 856.

51 Per quanto riguarda, in terzo luogo, il settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, le rettifiche finanziarie sono state proposte nell'ambito di un controllo effettuato dalla Commissione, dal quale risultava che il superamento della quota latte in Spagna durante la campagna 1995/1996 era arrivato a 136 261 218 litri. Mentre l'importo del prelievo supplementare corrispondente a tale quantitativo ammontava ad ESP 8 020 335 291, a credito del FEAOG era stato portato un importo complessivo di ESP 7 193 208 113, sicché il restante saldo dovuto raggiungeva la somma di ESP 827 127 178. Secondo la Commissione, erano anche dovuti interessi per il versamento tardivo del detto prelievo supplementare. Posto che gli interessi già accreditati al FEAOG mediante le dichiarazioni annuali degli anni 1996, 1997, 1998 e 1999 e le dichiarazioni mensili dell'anno 2000 (fino al mese di agosto) assommavano ad ESP 22 270 689, la rettifica supplementare effettuata dalla Commissione a titolo degli interessi di mora è stata fissata ad ESP 2 426 259 870.

52 In quarto luogo, quanto al settore dei seminativi, risulta dal fascicolo che, in occasione della campagna 1994/1995 in Spagna, le superfici di base fissate dal regolamento n. 1098/94 sono state superate. Tale superamento riguardava, quanto alle colture non irrigue, le superfici di tre comunità autonome (Aragona, Castiglia-León, nonché il Paese basco) e, quanto alle colture irrigue, la superficie di base regionale fissata a livello nazionale. Nel caso in cui si verifichi un tale superamento, l'art. 2, n. 6, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1765/92 prevede che, nel corso della compagna successiva, i produttori beneficianti del regime generale dovranno, senza alcun compenso, procedere ad una messa a riposo straordinaria dei terreni. Poiché le autorità spagnole non hanno applicato tale misura di messa a riposo straordinaria senza compensazione durante la campagna 1995/1996, la Commissione ha effettuato una rettifica finanziaria di ESP 27 823 775 209.

53 In ultimo luogo, per quanto riguarda la Comunità autonoma di Andalusia, la Commissione ha applicato rettifiche finanziarie a motivo del mancato rispetto dell'art. 6 del regolamento n. 3887/92 relativamente ai controlli in loco per il regime dei seminativi. Quanto alla campagna 1995/1996, la Commissione ha proceduto ad una rettifica finanziaria del 5 % delle spese dichiarate per il regime dei seminativi a norma del regolamento n. 1765/92, rettifica motivata dai ritardi di esecuzione dei detti controlli. Quanto alla campagna 1996/1997, la detta istituzione ha proceduto ad una rettifica finanziaria del 5 % delle domande sottoposte a controlli materiali in loco. Tale rettifica era motivata dal persistere dei ritardi di esecuzione dei controlli in talune province, nonché dall'insufficienza dei controlli effettuati in collaborazione con l'unità di liquidazione dei conti. La Commissione ha inoltre proceduto ad una rettifica finanziaria del 2 % delle domande sottoposte a controlli in loco mediante telerilevamento. La detta rettifica era motivata dal fatto che, sebbene le condizioni da rispettare in materia di verifiche mediante telerilevamento — le quali fanno parte integrante delle tecniche di controllo materiale — fossero state generalmente rispettate, i controlli erano stati realizzati in ritardo. A motivo di tutti questi errori, la Commissione ha dunque applicato una rettifica forfettaria per un importo di ESP 2 668 866 704.

54 Con la decisione impugnata la Commissione ha escluso dal finanziamento comunitario gli importi menzionati ai punti 49-53 della presente sentenza, per il fatto che non erano conformi alla normativa comunitaria.

55 Con il suo ricorso il Regno di Spagna chiede l'annullamento parziale o, quanto meno, la modifica della decisione impugnata nella parte in cui dispone a suo carico le dette rettifiche finanziarie. Il detto Stato membro chiede inoltre la condanna della Commissione alle spese.

56 La Commissione chiede il rigetto del ricorso e la condanna del Regno di Spagna alle spese.

Quanto alla rettifica relativa agli aiuti alla produzione di olio d'oliva

Quanto al primo motivo, relativo ad una violazione dell'art. 5, n. 2, lett. c), quarto comma, del regolamento n. 729/70

Argomenti delle parti

57 Il governo spagnolo contesta la rettifica finanziaria effettuata dalla Commissione in relazione alle carenze da questa constatate, quali i pagamenti effettuati, le rese forfettarie attribuite ai produttori, nonché la mancanza di controlli sullo schedario oleicolo e sugli schedari computerizzati.

58 In primo luogo, il detto governo si richiama alla tesi da esso sostenuta nelle cause conclusesi con le sentenze 21 marzo 2002 e 8 maggio 2003, Spagna/Commissione (causa C-130/99, Racc. pag. I-3005, e causa C-349/97, Racc. pag. I-3851), riguardanti rispettivamente gli esercizi 1993, 1995 e 1996. Il governo spagnolo aggiunge che alcuni adeguamenti dello schedario oleicolo sono stati realizzati mediante l'introduzione dei meccanismi previsti dal regio decreto 23 dicembre 1999, n. 1972.

59 In secondo luogo, il detto governo fa valere che il bilancio comunitario non subisce alcun pregiudizio. Esso sottolinea che il quantitativo complessivo di olio d'oliva prodotto in Spagna nel corso delle campagne in questione era uguale o superiore al quantitativo di olio che ha beneficiato di aiuti.

60 La Commissione afferma che i propri audit del 1998, del 1999 e del 2000 hanno confermato che né lo schedario oleicolo né gli schedari computerizzati erano operativi. Essa sostiene che qualsiasi aiuto indebitamente pagato reca necessariamente pregiudizio al bilancio comunitario. A suo avviso, le attuali lacune del sistema di controllo del regime spagnolo di aiuti alla produzione di olio d'oliva non consentono di garantire che tutti gli aiuti siano stati concessi in modo giustificato.

Giudizio della Corte

61 In primo luogo, risulta che il Regno di Spagna era tenuto, da un lato, ad istituire lo schedario oleicolo alla data del 1° novembre 1988 al più tardi, in conformità dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 154/75, e, dall'altro, ad istituire lo schedario computerizzato dei dati oleicoli prima del 31 ottobre 1990, a norma dei regolamenti nn. 2261/84 e 3061/84.

62 Orbene, risulta dal fascicolo che i termini così assegnati non sono stati rispettati, posto che lo schedario oleicolo e lo schedario computerizzato in questione continuavano a far difetto nel corso degli esercizi 1995 e 1996.

63 Alla luce di tali fatti, la Commissione non è tenuta a presentare, per gli esercizi 1997 e 1998 in questione nel caso di specie, prove della mancanza dello schedario oleicolo e dello schedario computerizzato ulteriori rispetto a quelle da essa a tal fine raccolte per gli esercizi 1995 e 1996 (v. sentenza 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, cit., punti 137-139). Spettava allo Stato membro interessato dimostrare di avere effettivamente istituito, successivamente ai detti esercizi, lo schedario oleicolo e lo schedario computerizzato (v., in tal senso, sentenza 9 settembre 2004, causa C-332/01, Grecia/Commissione, Racc. pag. I-7699, punto 61).

64 Nel caso di specie il Regno di Spagna non ha fornito prove in tal senso. Al contrario, come giustamente constatato dalla Commissione per quanto riguarda in particolare lo schedario oleicolo, gli adeguamenti previsti dal regio decreto 23 dicembre 1999, n. 1972, dimostrano che il detto schedario non era ancora interamente operativo. Pertanto, era giustificata una rettifica finanziaria a tale titolo.

65 Per quanto riguarda le altre carenze del sistema di controllo relative, in particolare, ai pagamenti effettuati, alle rese forfettarie attribuite ai produttori nonché alla mancanza di altri controlli, il governo spagnolo si limita a far riferimento alla propria posizione sostenuta nelle cause conclusesi con le citate sentenze Spagna/Commissione. A questo proposito è sufficiente rilevare come gli argomenti sollevati nell'ambito di tali cause si riferissero soltanto agli esercizi 1993, 1995 e 1996, mentre la presente causa riguarda gli esercizi 1997 e 1998. Ad ogni modo, nelle due sentenze sopra citate la Corte ha respinto tutti gli argomenti dedotti dal governo spagnolo in ordine alle altre carenze summenzionate.

66 In secondo luogo, quanto all'argomento del governo spagnolo secondo cui il bilancio comunitario non avrebbe subìto alcun pregiudizio, occorre rilevare come il FEAOG finanzi soltanto gli interventi effettuati in conformità delle disposizioni comunitarie nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli. La Commissione non è tenuta a dimostrare l'esistenza di un danno effettivo, ma può limitarsi a presentare indizi seri in tal senso. Per quanto riguarda i casi difficili nei quali l'importo del danno subìto non può essere conosciuto con precisione, la perdita per i fondi comunitari dev'essere determinata mediante la valutazione del rischio al quale questi ultimi risultano esposti a motivo della carenza del controllo (v., in tal senso, sentenza 8 maggio 2003, Spagna/Commissione, cit., punto 146).

67 Se è vero che spetta alla Commissione dimostrare l'esistenza di una violazione delle norme in materia di organizzazione comune dei mercati agricoli, nondimeno, una volta che tale violazione sia provata, incombe allo Stato membro dimostrare, se del

caso, che la Commissione ha commesso un errore circa le conseguenze finanziarie da trarne. Incombe dunque a tale Stato membro presentare la prova più circostanziata e completa possibile della veridicità dei dati e, se del caso, dell'inesattezza dei calcoli della Commissione (sentenza 8 maggio 2003, Spagna/Commissione, cit., punto 147).

68 A questo proposito, il governo spagnolo, per contestare l'esistenza di un danno per il bilancio comunitario, si fonda sulle indicazioni contenute nella sua lettera del 17 marzo 2000 indirizzata alla Commissione, nonché sui dati dettagliati contenuti nel documento del 16 dicembre 1999 del ministero spagnolo dell'Agricoltura, riguardanti le campagne 1995/1996 e 1996/1997. A suo avviso, tali elementi dimostrano che il quantitativo complessivo di olio d'oliva prodotto in Spagna nel corso di queste ultime campagne era uguale o superiore al quantitativo di olio che ha beneficiato di aiuti.

69 Tuttavia, i detti elementi non sono idonei ad invalidare la conclusione della Commissione secondo cui i controlli delle autorità spagnole erano carenti. In mancanza di schedario computerizzato, come constatato sopra al punto 64, i detti elementi non dimostrano che l'olio che ha beneficiato di aiuti è quello che è stato effettivamente prodotto. Ne consegue che i documenti fatti valere non possono infirmare la constatazione secondo cui le carenze del sistema di controllo introdotto dalle autorità spagnole in materia di aiuto alla produzione di olio d'oliva dimostrano l'esistenza di un rischio significativo di perdite per il bilancio della Comunità.

70 Ne consegue che il primo motivo relativo agli aiuti alla produzione di olio d'oliva dev'essere respinto in quanto infondato.

Quanto al secondo motivo, relativo al carattere ingiustificato dell'importo della rettifica finanziaria

Argomenti delle parti

71 Il governo spagnolo fa valere, da un lato, che la Commissione, avendo constatato un miglioramento del sistema di controllo e di pagamento degli aiuti alla produzione di olio d'oliva quanto agli esercizi anteriori, avrebbe dovuto ridurre la percentuale di rettifica finanziaria dal 5 % al 2 %. Dall'altro lato, il detto governo sostiene che la Commissione non aveva preso in considerazione le altre attività di controllo dell'aiuto alla produzione di olio d'oliva che permettevano di compensare le inevitabili insufficienze dell'utilizzazione dello schedario oleicolo, vale a dire le verifiche e il monitoraggio ai quali il detto governo ha proceduto in relazione ai frantoi.

72 Secondo la Commissione, benché taluni elementi del sistema di controllo fossero soddisfacenti, i miglioramenti introdotti non giustificano alcuna riduzione dell'importo della rettifica finanziaria per gli esercizi 1997 e 1998. Essa sottolinea che, fintanto che i due principali elementi di controllo — vale a dire lo schedario oleicolo e lo schedario computerizzato — non verranno introdotti, il rischio di perdite per la Comunità sarà elevato e le rettifiche saranno dunque giustificate.

Giudizio della Corte

73 Quanto alla percentuale del 5 % applicata dalla Commissione per calcolare la rettifica relativa agli aiuti alla produzione di olio d'oliva, occorre rilevare, da un lato, che lo schedario oleicolo e lo schedario computerizzato costituiscono elementi

fondamentali del sistema comunitario di controllo degli aiuti. Fintanto che tali elementi non verranno introdotti, è in linea di principio giustificato applicare il tasso di rettifica del 10 % previsto dalle linee guida della Commissione, così come illustrate nel documento n. VI/5330/97 di tale istituzione (v. sentenza Grecia/Commissione, cit., punto 70).

74 Tuttavia, la Commissione ha ammesso che taluni elementi del sistema di controllo in Spagna erano soddisfacenti, malgrado che non possedessero un'efficacia equivalente a quella del sistema di controllo imposto dalla normativa comunitaria. La detta istituzione ha dunque ritenuto congrua l'applicazione di un tasso di rettifica del 5 %.

75 In conformità di quanto previsto dalle linee guida della Commissione, non sarebbe ammissibile abbassare il tasso di rettifica al di sotto del 5 % fintantoché lo schedario oleicolo e lo schedario computerizzato non verranno attuati, in quanto questi ultimi costituiscono elementi chiave del sistema di controllo comunitario. Pertanto, gli argomenti del governo spagnolo in senso contrario debbono essere respinti.

76 Dall'altro lato, per quanto riguarda l'affermazione del governo spagnolo secondo cui è stato introdotto un sistema fondato su altre forme di controllo dell'aiuto alla produzione di olio d'oliva, segnatamente le verifiche dei frantoi, è sufficiente ricordare come, secondo una costante giurisprudenza, allorché un regolamento introduce specifiche misure di controllo, gli Stati membri siano tenuti ad applicarle senza che sia necessario valutare la fondatezza della loro tesi secondo cui un diverso sistema di controllo sarebbe più efficace (v. sentenze 22 giugno 1993, causa C-54/91, Germania/Commissione, Racc. pag. I-3399, punto 38, e 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, cit., punto 87).

77 Di conseguenza, il secondo motivo riguardante gli aiuti alla produzione di olio d'oliva dev'essere respinto in quanto infondato.

78 Dalle considerazioni che precedono risulta che la domanda del governo spagnolo riguardante il rifiuto di assunzione a carico del FEAOG di talune spese connesse agli aiuti alla produzione di olio d'oliva dev'essere respinta in quanto infondata.

Quanto alla rettifica relativa agli aiuti al consumo di olio d'oliva

Quanto al primo motivo, relativo ad una violazione dell'art. 5, n. 2, lett. c), quarto comma, del regolamento n. 729/70

Argomenti delle parti

79 Il governo spagnolo constata come la Commissione abbia fondato la rettifica finanziaria in questione sui medesimi motivi che hanno determinato l'applicazione da parte della detta istituzione di rettifiche per gli esercizi 1994 e 1995. Il detto governo si richiama dunque ai motivi dedotti nell'ambito del ricorso da esso proposto contro tali rettifiche e sul quale si è pronunciata la sentenza 13 settembre 2001, causa C-374/99, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-5943).

80 La Commissione segnala che, in tale sentenza, la Corte ha respinto tutti gli argomenti addotti dal governo spagnolo in relazione alla rettifica finanziaria operata dalla detta istituzione a motivo delle carenze constatate per gli esercizi 1994 e 1995.

Giudizio della Corte

81 Quanto alla presa di posizione del governo spagnolo nella causa conclusasi con la citata sentenza 13 settembre 2001, Spagna/Commissione, è sufficiente rilevare come gli argomenti avanzati dal governo spagnolo in tale causa riguardassero soltanto gli esercizi 1994 e 1995, mentre la presente fattispecie attiene all'esercizio 1996. Ad ogni modo, al punto 36 della sentenza che qui si invoca, la Corte ha interamente respinto i motivi dedotti dal governo spagnolo contro le rettifiche applicate in materia di aiuti al consumo per l'olio d'oliva.

82 Ne consegue che il primo motivo dev'essere respinto.

Quanto al secondo motivo, relativo ad una violazione dell'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70

Argomenti delle parti

83 Nell'ambito del suo secondo motivo, il governo spagnolo formula una prima censura relativa al fatto che la lettera della Commissione del 3 novembre 1997 non potrebbe essere considerata quale «comunicazione scritta» dei risultati delle verifiche della Commissione stessa, ai sensi dell'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70. Il detto governo sostiene che tale lettera, evocando la possibilità di procedere a rettifiche finanziarie per gli esercizi 1994 e 1995, non costituisce in alcun modo un atto di notificazione espressa per quanto riguarda l'esercizio 1996. Per giunta, sempre secondo il governo spagnolo, la lettera suddetta non farebbe riferimento né ai risultati delle verifiche della Commissione riguardanti tale esercizio, né al regolamento n. 1663/95.

84 Nell'ambito di questo stesso motivo, il governo spagnolo formula una seconda censura relativa al fatto che neppure la lettera della Commissione del 17 agosto 1998, ricevuta dal governo spagnolo il 21 agosto successivo, costituirebbe la «comunicazione scritta» prevista dall'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70, in quanto essa non fa alcun riferimento al regolamento n. 1663/95. Qualora tale lettera dovesse essere considerata come configurante la detta comunicazione scritta, essa potrebbe riguardare soltanto le spese in questione per l'esercizio 1996 sostenute nei 24 mesi precedenti la data del suo ricevimento, vale a dire le spese sostenute a partire dal 21 agosto 1996.

85 La Commissione replica, da un lato, che la sua lettera del 3 novembre 1997 costituisce, ai sensi dell'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70, la comunicazione scritta dei risultati delle verifiche effettuate nel novembre 1996. Essa sostiene che tale lettera fa riferimento ai risultati definitivi della missione di controllo effettuata dal 18 al 22 novembre 1996 nonché alle rettifiche finanziarie che avrebbero potuto essere proposte. La stessa lettera indicherebbe che i risultati delle verifiche riguardavano gli esercizi 1994 e seguenti. Essa contemplerebbe espressamente l'esercizio 1996. Risulterebbe dalla corrispondenza successivamente intervenuta tra la Commissione e il governo spagnolo, nonché dalle riunioni bilaterali organizzate, che la lettera in questione sarebbe stata interpretata in tal senso anche dalle autorità spagnole.

86 Dall'altro lato, ad avviso della Commissione, la lettera del 17 agosto 1998 non costituisce la comunicazione scritta contemplata dalla disposizione sopra citata, bensì rappresenta soltanto la comunicazione formale delle conclusioni.

87 Inoltre, la Commissione fa valere che, per quanto riguarda l'assenza di un riferimento esplicito al regolamento n. 1663/95, il governo spagnolo sarebbe stato pienamente cosciente del fatto che, fintanto che le carenze in questione fossero persistite, le spese da esso effettuate avrebbero continuato a costituire l'oggetto di rettifiche finanziarie sulla base dei medesimi motivi. Pertanto, il detto governo non potrebbe far valere una presunta violazione del principio di certezza del diritto, alla tutela del quale è inteso l'articolo sopra citato.

Giudizio della Corte

88 A norma dell'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70 «[un] rifiuto del finanziamento non può riguardare le spese effettuate anteriormente a[i] ventiquattro mesi che precedono la comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle verifiche (...)».

89 Il regolamento n. 1663/95, recante norme di applicazione del regolamento n. 729/70, precisa, all'art. 8, n. 1, primo comma, il contenuto di tale comunicazione scritta. Ai sensi della detta disposizione, tale comunicazione deve indicare le misure correttive da adottare al fine di garantire in futuro il rispetto delle norme in questione, nonché una valutazione delle spese che essa intende escludere, e deve fare riferimento al regolamento n. 1663/95.

90 Pertanto, occorre in primo luogo verificare se la lettera del 3 novembre 1997 risponda ai requisiti fissati dall'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, letto in combinato disposto con l'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1663/95.

91 La lettera suddetta precisa, in via preliminare, che, nell'ambito della liquidazione dei conti per gli esercizi 1994 e seguenti relativamente al settore del consumo di olio d'oliva, i servizi della Commissione hanno effettuato un audit dal 18 al 22 novembre 1996, i cui risultati riportati nell'allegato sono già stati discussi dalla Commissione e dalle autorità spagnole. La lettera rivela poi che tali risultati sottolineano l'inquietante situazione esistente, che ha indotto la Commissione a chiedere alle autorità spagnole di adottare urgentemente le misure necessarie per adattare alle disposizioni comunitarie in vigore la gestione dei pagamenti e dei controlli nonché l'applicazione delle sanzioni. La medesima lettera afferma infine che la Commissione si riserva il diritto di presentare ancora le rettifiche finanziarie delle spese dichiarate

dal Regno di Spagna per gli esercizi 1994 e 1995 nonché di quelle dichiarate successivamente. La lettera conclude con un invito rivolto alle autorità nazionali a trasmettere la loro risposta in merito ai punti illustrati entro un termine di sei settimane, in particolare per quanto riguarda le richieste di informazioni contenute nell'allegato della lettera stessa.

92 Quanto alla censura formulata dal governo spagnolo in relazione al fatto che la lettera del 3 novembre 1997 non conterrebbe alcun riferimento esplicito al regolamento n. 1663/95, occorre verificare se tale omissione sia sufficiente per ritenere che la detta lettera non costituisca una comunicazione scritta ai sensi del detto regolamento nonché dell'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70.

93 È giocoforza constatare come la Commissione sia tenuta a rispettare, nei rapporti con gli Stati membri, le condizioni che essa ha imposto a se stessa mediante regolamenti di applicazione. Tuttavia, gli Stati membri non possono adottare, nei loro rapporti con la Commissione, posizioni puramente formalistiche, nel caso in cui dalle circostanze risulti che i loro diritti sono stati pienamente tutelati. Qualora il documento in questione — nella fattispecie la lettera del 3 novembre 1997 — possa dare al governo interessato una perfetta conoscenza delle riserve della Commissione e delle rettifiche che verosimilmente verranno disposte relativamente al settore in questione, di modo che esso possa assolvere la funzione di avvertimento che gli artt. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 e 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1663/95 assegnano ad una comunicazione scritta, la semplice omissione, in tale documento, di un riferimento al regolamento n. 1663/95 non configura una violazione di una formalità sostanziale. (v., in tal senso, sentenza 24 gennaio 2002, causa C-170/00, Finlandia/Commissione, Racc. pag. I-1007, punto 34).

94 È evidente che la lettera del 3 novembre 1997 dava al governo spagnolo una perfetta conoscenza delle riserve della Commissione e delle rettifiche che sarebbero state verosimilmente disposte per l'esercizio 1996 relativamente al settore del consumo di olio d'oliva. Ne consegue che, anche in assenza di un preciso riferimento al regolamento n. 1663/95, la lettera suddetta assolveva la funzione di avvertimento

che gli artt. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 e 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1663/95 assegnano ad una comunicazione scritta.

95 Ne consegue che la prima censura formulata nell'ambito del secondo motivo non può essere accolta. Di conseguenza, non occorre esaminare la seconda censura dedotta nell'ambito dello stesso motivo.

96 Alla luce delle considerazioni che precedono, la domanda del governo spagnolo attinente al rifiuto di assunzione a carico del FEAOG di talune spese connesse all'aiuto al consumo di olio d'oliva dev'essere respinta in quanto infondata.

Quanto alla rettifica relativa al prelievo supplementare nel settore del latte

Argomenti delle parti

97 Il governo spagnolo riconosce che gli Stati membri sono obbligati a riscuotere diligentemente il prelievo supplementare dovuto dagli acquirenti o dai produttori di latte nonché, se del caso, gli interessi di mora. Tuttavia, a suo avviso, la normativa comunitaria non consente alla Commissione di pretendere dallo Stato membro i detti interessi.

98 La Commissione sostiene, per parte sua, che gli Stati membri sono assoggettati a due obblighi, vale a dire, in primo luogo, quello di adottare le misure appropriate affinché i soggetti debitori paghino l'importo del prelievo entro il termine prescritto,

pena la corresponsione di interessi moratori, e, in secondo luogo, quello di versare alla Comunità l'importo del prelievo supplementare entro il termine fissato nonché quello degli interessi di mora. La riduzione degli anticipi, che atterrebbe a quest'ultimo obbligo, non farebbe cessare l'obbligo incombente agli Stati membri di riscuotere dai soggetti debitori il prelievo supplementare e gli interessi di mora.

99 La Commissione rileva in aggiunta che, contrariamente a quanto asserito dal governo spagnolo, non esisterebbe alcuna base giuridica atta a giustificare il versamento degli interessi di mora nelle casse nazionali.

Giudizio della Corte

100 Preliminarmente occorre ricordare che, al fine di garantire un regolare funzionamento del regime di prelievo supplementare, gli artt. 3, n. 4, e 5, n. 2, del regolamento n. 536/93 sono intesi a migliorare e ad accelerare il pagamento di tale prelievo da parte del soggetto debitore all'organismo nazionale competente.

101 Risulta dalla lettura combinata delle dette disposizioni, alla luce degli artt. 5, n. 2, e 8 del regolamento n. 729/70, degli artt. 1, n. 1, e 4 del regolamento (CE) della Commissione 16 febbraio 1996, n. 296, relativo ai dati che devono essere forniti dagli Stati membri ed alla contabilizzazione mensile delle spese finanziate dalla sezione «garanzia» del FEAOG e che abroga il regolamento (CEE) n. 2776/88 (GU L 39, pag. 5), nonché dell'art. 13 della decisione del Consiglio 31 ottobre 1994, 94/729/CE, concernente la disciplina di bilancio (GU L 293, pag. 14), che, qualora il termine di pagamento del prelievo supplementare da parte dell'acquirente o del produttore che ne è debitore non venga rispettato, la Commissione infligge allo Stato membro, a titolo di sanzione, la riduzione degli anticipi destinati a coprire le spese nel settore lattiero-caseario, in proporzione all'importo dovuto per il prelievo supplementare ovvero ad una stima di tale importo.

102 Occorre rilevare che, da un lato, l'art. 3, n. 4, del regolamento n. 536/93 impone a carico degli acquirenti e dei produttori l'obbligo di versare all'organismo competente somme a titolo di interessi, a partire dal 1° settembre di ciascun anno, in caso di ritardo nel pagamento del prelievo supplementare, e, dall'altro, l'art. 5, n. 2, del detto regolamento addossa agli Stati membri l'obbligo di detrarre gli interessi versati dalle domande di rimborso delle spese del settore lattiero-caseario presentate al FEAOG (sentenze 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, cit., punto 101, e 12 giugno 2003, causa C-148/01, Grecia/Commissione, Racc. pag. I-5883, punto 52).

103 Orbene, nella fattispecie è pacifico che le autorità spagnole non hanno riscosso gli interessi di mora contemplati dalle dette disposizioni.

104 Al punto 101 della sentenza 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, sopra citata, la Corte ha altresì statuito che il fatto che alcune somme dovute non vengano pagate, o che vengano pagate tardivamente, non costituisce, di per sé, una violazione degli obblighi imposti dal diritto comunitario agli Stati membri.

105 Ne consegue che l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 536/93 non può trovare applicazione nel caso di specie.

106 Tuttavia, la Commissione può, in conformità dell'art. 8, n. 2, primo comma, del regolamento n. 729/70, procedere ad una rettifica nel caso in cui sia in grado di dimostrare che il FEAOG ha subìto una perdita a motivo del comportamento negligente delle autorità nazionali nel recupero delle somme controverse (v. sentenza 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, cit., punto 102).

107 Anche se la Commissione, pur senza fare espresso riferimento all'art. 8, n. 2, primo comma, del regolamento n. 729/70, avesse di fatto fondato la rettifica controversa su tale disposizione, essa non ha né chiarito in che modo le autorità spagnole avrebbero contribuito con la loro presunta negligenza ad una perdita per i fondi comunitari, né valutato il rischio al quale sarebbero stati esposti questi ultimi per effetto della detta negligenza.

108 Nella fattispecie è pacifico che la Commissione, facendo espresso riferimento all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 536/93, ha fondato la rettifica controversa esclusivamente su tale disposizione.

109 Pertanto, avendo la Commissione fondato la rettifica controversa su una base giuridica errata, occorre accogliere la domanda del governo spagnolo diretta ad ottenere l'annullamento della rettifica finanziaria ammontante ad ESP 2 426 259 870 per interessi dovuti nell'ambito del regime del prelievo supplementare sui prodotti lattiero-caseari.

Quanto alla rettifica relativa agli aiuti nel settore dei seminativi ed alle conseguenze della mancata imposizione della messa a riposo straordinaria dei terreni

Quanto al primo motivo, relativo alla violazione dell'art. 2, n. 6, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1765/92

Argomenti delle parti

110 In via preliminare, per quanto riguarda la campagna 1994/1995, il governo spagnolo riconosce di aver superato le superfici garantite dei seminativi in Spagna in relazione

tanto alla superficie delle colture non irrigue quanto a quella delle colture irrigue. Tuttavia, tale superamento sarebbe stato causato da una grave siccità verificatasi in Spagna nel 1994, la quale avrebbe provocato un crollo delle rese. Tale crollo avrebbe a sua volta determinato la sostituzione di talune colture con altre.

111 Nell'ambito del suo primo motivo il governo spagnolo formula una prima censura riguardante l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria delle colture non irrigue. Esso sostiene che, in circostanze quali una siccità di natura eccezionale, la Commissione avrebbe dovuto applicare l'art. 2, n. 6, terzo comma, del regolamento n. 1765/92, comma questo aggiunto dall'art. 1 del regolamento n. 1422/97. Il detto governo fa valere che, ai sensi di tale disposizione, in caso di condizioni climatiche eccezionali che abbiano inciso sulla produzione relativa alla campagna di commercializzazione per la quale è constatato un superamento, la Commissione può esentare i produttori delle zone interessate dall'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria senza alcuna compensazione. La detta disposizione giustificherebbe il mancato rispetto di tale obbligo da parte del Regno di Spagna durante la campagna 1995/1996.

112 Nell'ambito del medesimo motivo, il governo spagnolo formula una seconda censura relativa all'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria delle colture irrigue e, specialmente, dei semi oleosi. Il detto governo evidenzia il fatto che la grande siccità ha reso necessaria l'imposizione di restrizioni all'utilizzo di acqua per l'irrigazione delle colture. Nel caso delle colture irrigue le produzioni tradizionali, quali il riso, il cotone e i pomodori, sarebbero state sostituite da colture necessitanti di un minor quantitativo d'acqua, in particolare i semi oleosi. La combinazione di tali circostanze avrebbe fatto sì che la superficie oggetto di domande di pagamenti compensativi, ivi compresi i terreni messi a riposo, superasse la superficie di base per le colture irrigue.

113 Il governo spagnolo riconosce che il regolamento della Commissione n. 1040/95 prevede che l'art. 2, n. 6, del regolamento n. 1765/92 comporti l'applicazione della

messa a riposo straordinaria dei terreni senza alcuna compensazione soltanto per i coltivatori di semi oleosi e non per quelli delle altre colture irrigue. Tuttavia, in virtù di un accordo politico con la Commissione, l'obbligo suddetto non sarebbe stato applicabile neppure ai coltivatori di semi oleosi.

114 Per quanto riguarda la prima censura, la Commissione sostiene che l'art. 2, n. 6, terzo comma, del regolamento n. 1765/92 si applica a superamenti verificatisi a partire dalla campagna 1995/1996. Pertanto, la detta disposizione non troverebbe applicazione nel caso di specie, in quanto il superamento che ha determinato la rettifica controversa si è verificato durante la campagna 1994/1995.

115 Quanto alla seconda censura, la Commissione fa valere che il regolamento n. 1040/95 avrebbe imposto alle autorità spagnole, nel corso della campagna 1995/1996, l'obbligo di non applicare la messa a riposo straordinaria unicamente alle superfici coltivate a cereali, piante proteiche e lino da olio, ai relativi terreni ritirati dalla produzione ed ai terreni ritirati dalla produzione volontariamente, di cui si era tenuto conto per la superficie di base regionale delle colture irrigue. La detta istituzione nega, e ribadisce di aver sempre negato, l'esistenza di un accordo non scritto con le autorità spagnole, in base al quale essa avrebbe accettato che l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria non fosse applicabile neppure ai semi oleosi.

Giudizio della Corte

116 L'art. 2, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1765/92 prevede che i coltivatori comunitari di seminativi possano, a determinate condizioni, richiedere un pagamento compensativo. Tale pagamento viene concesso per la superficie investita a seminativi o messa a riposo che non superi una superficie di base regionale.

117 Al riguardo, l'allegato del regolamento n. 1098/94 fissa per la Spagna, da un lato, una superficie di base regionale corrispondente a ciascuna comunità autonoma per le colture non irrigue e, dall'altro, una superficie di base regionale a livello nazionale per le colture irrigue.

118 L'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2836/93 prevede che, ai fini della constatazione di un eventuale superamento delle dette superfici di base regionali, l'autorità competente dello Stato membro prenda in considerazione la superficie di base regionale fissata, nonché la somma delle superfici per le quali sono state depositate domande di aiuto in relazione alla regione di cui trattasi.

119 Qualora la somma delle superfici individuali per le quali viene chiesto l'aiuto sia superiore alla superficie di base regionale, i produttori beneficianti del regime generale debbono, nel corso della campagna successiva, procedere ad una messa a riposo straordinaria dei terreni, senza alcuna compensazione, a norma dell'art. 2, n. 6, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1765/92.

120 A questo proposito, quanto alla prima censura sollevata nell'ambito del primo motivo, il governo spagnolo riconosce che, per quanto riguarda le colture non irrigue, la superficie di base regionale è stata superata, per la campagna 1994/1995, senza che venisse imposto ai coltivatori delle dette colture l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria senza alcuna compensazione.

121 Contrariamente a quanto asserito dal governo spagnolo, l'art. 2, n. 6, terzo comma, del regolamento n. 1765/92 — a norma del quale, in caso di condizioni climatiche eccezionali che abbiano inciso sulla produzione relativa alla campagna di commercializzazione per la quale è constatato un superamento, la Commissione può esentare i produttori delle zone colpite dall'obbligo di procedere ad una messa a

riposo straordinaria dei terreni senza alcuna compensazione — si applica a un superamento di questo tipo soltanto a partire dalla campagna 1995/1996. La norma suddetta non può dunque essere invocata nella presente fattispecie, la quale riguarda un superamento verificatosi nel corso della campagna 1994/1995.

122 Pertanto, la prima censura dedotta dal governo spagnolo nell'ambito del primo motivo dev'essere respinta in quanto infondata.

123 Quanto alla seconda censura dedotta nell'ambito del primo motivo, occorre ricordare come il governo spagnolo riconosca altresì, per quanto riguarda le colture irrigue, ivi compresi i semi oleosi, di aver superato, per la campagna 1994/1995, la superficie di base regionale senza imporre ai produttori l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria senza alcuna compensazione.

124 Peraltro, dal sesto 'considerando' del regolamento n. 1040/95 risulta che:

— il superamento in questione era imputabile ad un aumento eccezionale della superficie coltivata a semi oleosi;

— non era stato constatato alcun aumento significativo della superficie destinata alle altre grandi colture;

— risultava pertanto opportuno penalizzare soltanto i produttori di semi oleosi responsabili di tale superamento.

125 La Commissione deduce giustamente la non pertinenza nel caso di specie dell'art. 1 del regolamento n. 1040/95, il quale prevede, a seguito del superamento relativo alla campagna 1994/1995, che l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria senza alcuna compensazione non si applichi alle superfici coltivate a cereali, piante proteiche e lino da olio, ai relativi terreni ritirati dalla produzione ed ai terreni ritirati dalla produzione volontariamente, di cui si è tenuto conto per la superficie di base regionale delle colture irrigue, e il quale dunque non ha alcun effetto sulle superfici coltivate a semi oleosi.

126 In tali circostanze, il governo spagnolo avrebbe dovuto dunque obbligare i produttori dei detti semi oleosi a procedere ad una messa a riposo straordinaria dei terreni senza alcuna compensazione.

127 Quanto all'allegazione del governo spagnolo relativa all'esistenza di un accordo politico concluso con la Commissione, è sufficiente rilevare come l'obbligo di messa a riposo incombente ai produttori sia dettato da una disposizione comunitaria. Pertanto, esso non può essere modificato mediante un accordo politico concluso tra la Commissione ed uno Stato membro.

128 Ne consegue che la seconda censura dedotta nell'ambito del primo motivo dev'essere respinta in quanto infondata.

Quanto al secondo motivo, relativo al carattere ingiustificato dell'importo della rettifica finanziaria

Argomenti delle parti

129 Nell'ambito del secondo motivo, il governo spagnolo fa valere che, quand'anche la Commissione avesse il diritto di applicare l'art. 2, n. 6, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1765/92, l'importo della conseguente rettifica finanziaria è inesatto.

130 Da un lato, il detto governo riconosce alla Commissione il diritto di recuperare le somme indebitamente versate in rapporto alla superficie dedicata ai seminativi o ritirata dalla produzione per la quale il Regno di Spagna avrebbe dovuto imporre l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria senza pagamento. Inoltre, il governo spagnolo riconosce che la Commissione, nel calcolare il tasso di messa a riposo dei terreni che avrebbe dovuto essere raggiunto, ma che non lo è stato, ha in primo luogo sommato il tasso di ritiro obbligatorio dalla produzione a quello di ritiro straordinario. In secondo luogo, essa ha preso in considerazione, detraendolo, il tasso di ritiro volontario dalla produzione nella campagna 1995/1996; tale detrazione corrisponde al fatto che taluni produttori che abbiano proceduto ad una messa a riposo di terreni volontaria possono compensare il fatto che altri non abbiano effettuato alcuna messa a riposo.

131 Dall'altro lato, tuttavia, il detto governo fa valere che la Commissione non avrebbe dovuto prendere in considerazione nel calcolo suddetto anche un aumento di cinque punti percentuali, applicato al tasso di ritiro obbligatorio di terreni dalla produzione a motivo, per un verso, della messa a riposo di determinate parcelle non fondata sulla rotazione, come previsto dall'art. 7, n. 1, terzo comma, del regolamento n. 1765/92, e, per altro verso, del trasferimento tra produttori dell'obbligo di messa a riposo dei terreni, quale previsto dall'art. 7, n. 7, primo comma, secondo trattino, del detto regolamento.

132 La Commissione, riconoscendo la complessità delle modalità di calcolo della rettifica finanziaria in questione, sottolinea di essersi limitata ad applicare la pertinente normativa comunitaria. Essa fa valere, in primo luogo, che occorre riscuotere i pagamenti effettuati a titolo della messa a riposo volontaria dei terreni che avrebbero dovuto costituire l'oggetto di una messa a riposo straordinaria senza compensazione. In secondo luogo, posto che il tasso di ritiro volontario dalla produzione aggiunto a quello di ritiro obbligatorio effettuato non copre l'obbligo complessivo di ritiro dalla produzione, sarebbe necessario dedurre nella stessa proporzione dei ritiri mancanti i pagamenti versati per superfici coltivate. In ultimo luogo, posto che era poco probabile che di fatto esistesse una corrispondenza necessaria tra il tasso di ritiro volontario di un produttore e il tasso di ritiro straordinario a questi corrispondente, bisognava ritenere che per talune parcelle la

messa a riposo non fosse stata fondata sulla rotazione e che tra i produttori fossero intervenuti trasferimenti dell'obbligo di messa a riposo. Pertanto, secondo la Commissione, occorreva applicare l'art. 7, n. 1, terzo comma, del regolamento n. 1765/92, nonché l'art. 7, n. 7, primo comma, secondo trattino, del medesimo regolamento.

Giudizio della Corte

133 In via preliminare, occorre constatare che la gestione del finanziamento del FEAOG compete principalmente alle amministrazioni nazionali incaricate di vigilare sul rigoroso rispetto delle norme comunitarie. Tale sistema, fondato sulla fiducia tra le autorità nazionali e le autorità comunitarie, non comporta controlli sistematici da parte della Commissione, controlli che, peraltro, quest'ultima non potrebbe materialmente effettuare. Solo lo Stato membro è in grado di conoscere e determinare con precisione i dati necessari per l'elaborazione dei conti del FEAOG, mentre la Commissione non è abbastanza vicina agli operatori economici per poterne ottenere le informazioni di cui ha bisogno (sentenze 1° ottobre 1998, causa C-238/96, Irlanda/Commissione, Racc. pag. I-5801, punto 30, e 24 gennaio 2002, causa C-118/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-747, punto 37).

134 Gli artt. 2 e 3 del regolamento n. 729/70 permettono alla Commissione di porre a carico del FEAOG solo gli importi corrisposti in conformità delle norme emanate per i vari settori dell'agricoltura (v., in particolare, sentenze 8 gennaio 1992, causa C-197/90, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1, punto 38, e Francia/Commissione, cit., punto 38).

135 In primo luogo, quanto al danno diretto per il bilancio comunitario, occorre ricordare che, per quanto riguarda il regime di aiuti applicabile ai seminativi ed alla messa a riposo dei terreni, l'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1765/92 dispone che i coltivatori comunitari di seminativi possono chiedere un pagamento compensativo alle condizioni stabilite agli artt. 2-13 del detto regolamento.

136 A questo proposito, un pagamento compensativo concesso ai coltivatori di seminativi per le superfici dedicate a tali colture ovvero messe a riposo, ma che avrebbero dovuto essere sottoposte alla messa a riposo straordinaria senza compensazione, è contrario all'art. 2, n. 6, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1765/92. Ai sensi di tale disposizione, la percentuale di messa a riposo straordinaria di terreni, e dunque la percentuale dei pagamenti indebiti, dev'essere pari alla percentuale di superamento della superficie di base regionale.

137 Alla luce di quanto precede, uno Stato membro non può chiedere alla Commissione il rimborso delle somme versate in violazione della detta disposizione.

138 Inoltre, se lo Stato membro chiede il rimborso di tali somme, la Commissione è legittimata ad effettuare una rettifica finanziaria fino a concorrenza di queste ultime.

139 Tale situazione sussiste nel caso di specie. Per quanto riguarda la campagna 1995/1996, il governo spagnolo ammette di non aver imposto ai coltivatori di seminativi l'obbligo di procedere ad una messa a riposo straordinaria senza compensazione e di aver proceduto ai pagamenti compensativi a beneficio dei coltivatori stessi. Pertanto, la Commissione era legittimata, ai sensi dell'art. 2, n. 6, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1765/92, ad applicare una rettifica finanziaria dell'importo dei pagamenti effettuati per le superfici dei seminativi che, di fatto, avrebbero dovuto essere assoggettate ad una messa a riposo straordinaria senza compensazione.

140 Tale legittimazione della Commissione non può essere infirmata dal fatto che, come risulta dal fascicolo, con la decisione impugnata la Commissione ha applicato una rettifica finanziaria inferiore all'importo suddetto.

141 Ne consegue che il secondo motivo dedotto dal governo spagnolo dev'essere respinto in quanto infondato.

142 Di conseguenza, la domanda del governo spagnolo attinente agli aiuti nel settore dei seminativi ed alle conseguenze della mancata imposizione della messa a riposo straordinaria dev'essere respinta in quanto infondata.

Quanto alla rettifica relativa agli aiuti ai seminativi nella Comunità autonoma di Andalusia

Quanto al primo motivo, relativo ad un'erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 6, n. 3, del regolamento n. 3887/92

Argomenti delle parti

143 In primo luogo, il governo spagnolo sostiene che il regolamento n. 3887/92 non prevede, per la realizzazione dei controlli in loco, alcun termine il cui superamento comporti l'applicazione di rettifiche finanziarie. Anche se un tale termine esistesse, esso si applicherebbe, ad avviso del detto governo, soltanto ai controlli iniziali.

144 In secondo luogo, il governo spagnolo fa valere che i controlli mediante telerilevamento introdotti per i raccolti del 1996 e del 1997 sono stati effettuati su un campione di domande superiore al campione minimo di domande che dovevano

essere sottoposte a controlli in loco in applicazione dell'art. 6, n. 3, del regolamento n. 3887/92. I ritardi constatati nei controlli in loco non avrebbero dunque avuto alcuna conseguenza.

145 In terzo luogo, il governo spagnolo asserisce che, anche dopo il raccolto, l'esistenza di colture e il rispetto di un obbligo di procedere ad una messa a riposo dei terreni possono costituire l'oggetto di un controllo mediante un altro sistema altrettanto affidabile.

146 In quarto luogo, per quanto riguarda l'allusione della Commissione alla difficoltà con la quale essa ha ottenuto l'informazione richiesta nell'ambito della sua missione di controllo svoltasi dall'8 al 12 settembre 1997 e riguardante, in particolare, le richieste di controlli in loco del raccolto del 1997, il governo spagnolo sostiene che tale difficoltà deriva dal sistema di controllo introdotto dalla Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. Il detto governo sostiene che, dato che le delegazioni provinciali competenti esaminano essenzialmente i fascicoli che, con tutta probabilità, presentano irregolarità o profili controversi, oltre alle pratiche relative a casi scelti in base ad un campione orientato, non è possibile trarre conclusioni generali o estendere la validità di risultati ricavati dalle pratiche esaminate nell'ambito della missione di controllo.

147 Per parte sua, la Commissione asserisce anzitutto che, al fine di controllare gli aiuti in modo efficace, le autorità competenti debbono effettuare i controlli entro l'anno in corso e, in linea di principio, prima del raccolto. Allo stesso modo, a suo avviso, le pratiche relative alla messa a riposo dei terreni debbono essere controllate prima del 31 agosto, data alla quale viene meno il rispetto dell'obbligo di procedere a tale messa a riposo.

148 Inoltre, la Commissione rileva che, quand'anche gli ispettori arrivino sul posto dopo il raccolto o dopo la scadenza dell'obbligo di procedere alla messa a riposo dei terreni, l'efficacia dei controlli alternativi che potrebbero essere effettuati, come

l'esame di fatture relative al raccolto, alla fertilizzazione o al deposito, e l'esame dei presunti residui sul terreno, non può essere paragonabile a quella dei controlli in loco.

149 La Commissione fa valere infine che, sebbene, come indicato dalle stesse autorità spagnole, i controlli sul terreno comprendano i controlli in loco, non vi è alcun dubbio che la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía avrebbe dovuto trovarsi in possesso di tali informazioni, al fine di metterle a sua volta a disposizione degli ispettori comunitari.

Giudizio della Corte

150 Ai sensi del settimo e del nono 'considerando' del regolamento n. 3887/92, quest'ultimo mira a controllare in modo efficace il rispetto delle disposizioni in materia di aiuti comunitari nonché a prevenire e a sanzionare efficacemente le irregolarità e le frodi.

151 L'art. 6 del detto regolamento stabilisce, al n. 1, che i controlli in loco vengono effettuati in modo da garantire l'efficace verifica del rispetto delle condizioni di concessione degli aiuti e, al n. 3, primo comma, secondo trattino, che i detti controlli, vale a dire i controlli iniziali, riguardano quanto meno un campione significativo di domande, laddove quest'ultimo deve rappresentare il 5 % delle domande di aiuti per superficie. Ai sensi dell'art. 6, n. 3, secondo comma, qualora dei sopralluoghi facciano emergere irregolarità significative in una regione o parte di regione, le autorità competenti effettuano, in particolare, controlli supplementari durante l'anno in corso.

152 In conformità della finalità e dell'economia generale del regolamento n. 3887/92, occorre dunque interpretare l'art. 6, n. 3, secondo comma, del medesimo nel senso che i controlli tanto iniziali quanto supplementari debbono essere effettuati quando ancora esistono prove delle colture a seminativi o della messa a riposo dei terreni sulle superfici che hanno costituito l'oggetto dei pagamenti a norma del regolamento n. 1765/92, e comunque entro l'anno in corso.

153 In un intento di efficacia, occorre effettuare i controlli sulle superfici investite a seminativi prima del raccolto e sulle superfici messe a riposo prima della data di scadenza dell'obbligo suddetto, vale a dire il 31 agosto dell'anno in corso. Ad ogni modo, più i controlli sono tardivi, più è probabile che la Commissione potrà ragionevolmente concludere che i detti controlli non offrono l'auspicato livello di garanzia della regolarità delle domande e che il rischio di perdite per il FEAOG sarà significativo.

154 A questo proposito, il primo argomento del governo spagnolo, secondo cui non vi è alcun termine per effettuare i controlli in loco, dev'essere respinto in quanto infondato.

155 Il governo spagnolo, limitandosi con il suo secondo argomento a fare riferimento al fatto che il campione delle domande di aiuti per superficie assoggettate a un controllo era superiore a quello richiesto dall'art. 6 del regolamento n. 3887/92, non confuta le prove fornite dalla Commissione secondo cui taluni controlli effettuati erano, di fatto, troppo tardivi ai fini di un efficace controllo del rispetto delle disposizioni in materia di aiuti comunitari. Anche questo argomento dev'essere respinto in quanto infondato.

156 Quanto al terzo argomento addotto dal governo spagnolo, occorre rilevare che, come già constatato dalla Corte al punto 76 della presente sentenza, secondo una costante giurisprudenza, allorché un regolamento introduce specifiche misure di

controllo, gli Stati membri sono tenuti ad applicarle senza che sia necessario valutare la fondatezza della loro tesi secondo cui un diverso sistema di controllo sarebbe più efficace (v. sentenze Germania/Commissione, cit., punto 38, e 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, cit., punto 87).

157 Per quanto riguarda il quarto argomento addotto dal detto governo in merito ai problemi incontrati per fornire agli ispettori della Commissione le informazioni richieste, occorre rilevare, così come ha fatto quest'ultima, che tali problemi non possono invalidare le conclusioni cui sono giunti i detti ispettori. Inoltre, l'art. 6, n. 4, del regolamento n. 3887/92 dispone che «[l]e domande che sono oggetto di controlli in loco sono determinate dalla competente autorità, in particolare sulla base di un'analisi dei rischi e tenendo conto di un fattore di rappresentatività delle domande di aiuto inoltrate». Ne consegue che, considerato che la Commissione deve formulare le proprie constatazioni sulla base del campione selezionato e presentato dal governo spagnolo, quest'ultimo non può sostenere che la detta istituzione abbia errato nel trarre conclusioni generali o nell'estendere la validità di risultati ricavati dalle pratiche esaminate nel contesto della missione di controllo, pratiche che, secondo il detto governo, avrebbero presentato irregolarità o profili controversi. Pertanto, il quarto argomento dev'essere respinto in quanto infondato.

158 Alla luce di quanto precede, occorre respingere in quanto infondato il primo motivo dedotto dal governo spagnolo.

Quanto al secondo motivo, relativo ad un errore di fatto

Argomenti delle parti

159 Per quanto riguarda la rettifica finanziaria dell'esercizio relativo alla campagna 1996/1997, il governo spagnolo sostiene che essa è nulla a motivo di un errore che la

Commissione avrebbe commesso valutando la detta campagna sulla base dei dati corrispondenti alla campagna precedente, vale a dire quella del 1995/1996. Il detto governo fa valere inoltre di aver sempre ritenuto che la rettifica proposta riguardasse unicamente la campagna 1995/1996.

160 La Commissione, pur ammettendo che talune delle sue comunicazioni contengono un errore consistente nel riprodurre i dati della campagna 1995/1996 in relazione alla campagna 1996/1997, asserisce nondimeno che tale semplice errore non ha potuto viziare la sua valutazione in merito a quest'ultima campagna. A suo avviso, la detta valutazione era logicamente fondata sulle conclusioni della missione di controllo svoltasi dall'8 al 12 settembre 1997, che constatavano le carenze relative a tali due campagne, nonché sugli argomenti e sui dati successivamente forniti dal Regno di Spagna nelle sue risposte alle comunicazioni della Commissione.

Giudizio della Corte

161 Occorre ricordare, in primo luogo, che, per la campagna 1996/1997, le controverse rettifiche finanziare disposte dalla Commissione erano motivate dal persistere dei ritardi di esecuzione dei controlli in talune province, nonché dalla pessima qualità dei controlli effettuati in collaborazione con l'unità per la liquidazione dei conti. In secondo luogo, tali lacune emergono dalla relazione della Commissione formata a seguito della missione di controllo svolta dai servizi di quest'ultima dall'8 al 12 settembre 1997, nonché dalla sua successiva corrispondenza con le autorità spagnole. In terzo luogo, risulta dal fascicolo che, nella loro lettera alla Commissione in data 23 giugno 1999, le autorità spagnole avevano fornito informazioni in merito alla percentuale dei controlli in loco effettuati mediante telerilevamento o in base a metodi tradizionali nel corso della campagna 1996/1997 nonché in merito alla percentuale dei controlli che avrebbero avuto luogo dopo il 21 agosto 1997.

162 Consegue da tali considerazioni che la Commissione, dopo aver concluso che, per la campagna 1996/1997, taluni dei controlli non avevano offerto l'auspicato livello di garanzia della regolarità delle domande e che il rischio di perdite per il FEAOG era significativo, era legittimata ad applicare una rettifica finanziaria alla totalità delle spese in questione. Il fatto che, in alcune delle sue comunicazioni al governo spagnolo, la Commissione abbia fatto riferimento, erroneamente, ai dati della campagna 1995/1996 — errore che la Commissione ha rettificato, così come ammesso dal governo spagnolo — non può giustificare l'annullamento della decisione della Commissione.

163 Pertanto, occorre respingere in quanto infondato il secondo motivo dedotto dal governo spagnolo.

Quanto al terzo motivo, relativo ad una violazione dei diritti della difesa

Argomenti delle parti

164 Il governo spagnolo addebita alla Commissione di aver imposto la rettifica finanziaria in relazione alla campagna 1996/1997 senza metterlo in condizione di presentare i propri argomenti.

165 Ad avviso della Commissione, il governo spagnolo sapeva che la rettifica proposta avrebbe riguardato tanto la campagna 1995/1996 quanto la campagna 1996/1997. Pertanto, la censura relativa ad una violazione del diritto a presentare le proprie osservazioni è priva di fondamento. La Commissione asserisce che il governo

spagnolo aveva la possibilità di contestare le conclusioni della missione di controllo, ma si è limitato a fare allusione alle pratiche individuali menzionate nella relazione della missione di controllo svoltasi dall'8 al 12 settembre 1997 ed ai controlli tramite telerilevamento, senza presentare cifre o dati di alcun tipo riguardanti gli altri controlli in loco sui quali la Commissione avrebbe potuto fondarsi per rivedere la rettifica proposta per la campagna 1996/1997.

Giudizio della Corte

166 Occorre constatare che il governo spagnolo era stato informato, mediante la relazione formata dalla Commissione a seguito della missione di controllo svoltasi dall'8 al 12 settembre 1997, che vi erano, nella campagna 1996/1997, alcune lacune nel sistema di controllo dei seminativi istituito nella Comunità autonoma di Andalusia. Si deve rilevare inoltre come lo stesso governo spagnolo abbia fornito alla Commissione informazioni in merito ai detti controlli. Pertanto, non si può addebitare alla Commissione una violazione dei diritti della difesa.

167 Ne consegue che il terzo motivo dedotto dal governo spagnolo dev'essere respinto in quanto infondato.

Quanto al quarto motivo, relativo al carattere ingiustificato dell'importo della rettifica finanziaria

Argomenti delle parti

168 Il governo spagnolo afferma che, essendo tale rettifica fondata sul ritardo nell'esecuzione dei controlli, la Commissione non avrebbe dovuto effettuare una

rettifica finanziaria del 5 % delle spese dichiarate in relazione alle superfici dedicate ai seminativi o messe a riposo per le campagne in questione, bensì soltanto in rapporto alle superfici messe a riposo controllate tardivamente.

169 La Commissione sottolinea che i controlli effettuati dopo i rispettivi raccolti successivamente alle campagne in questione erano inefficaci sotto il profilo non soltanto della verifica del rispetto dell'obbligo di messa a riposo dei terreni, ma anche dei controlli necessari in ordine alle superfici dedicate ai seminativi. Pertanto, ad avviso della Commissione, la rettifica finanziaria avrebbe dovuto applicarsi a tutte tali superfici.

Giudizio della Corte

170 Ai sensi del documento n. VI/5330/97, qualora non sia possibile determinare l'effettiva entità dei pagamenti irregolari, e quindi non si possa valutare con esattezza il danno finanziario subìto dalla Comunità, la Commissione applica rettifiche finanziarie forfettarie, di regola pari al 2 %, al 5 %, al 10 % o al 25 % della spesa dichiarata, in relazione all'entità del rischio di danno.

171 Ne consegue che nel caso di specie la Commissione, avendo giustamente concluso che i controlli in loco per le superfici dei seminativi non avevano offerto l'auspicato livello di garanzia della regolarità delle domande e che il rischio di perdite per il FEAOG era significativo, era legittimata ad applicare una rettifica nella misura del 5 % di tutte le spese dichiarate.

172 Inoltre, come la Corte ha già constatato al punto 135 della presente sentenza, i pagamenti compensativi costituenti l'oggetto delle spese dichiarate vengono concessi, alle condizioni stabilite dagli artt. 2-13 del regolamento n. 1765/92, tanto per le superfici investite a seminativi quanto per quelle messe a riposo. Pertanto, in presenza di circostanze quali quelle esistenti nel caso di specie, una rettifica finanziaria non può essere applicata unicamente alle superfici messe a riposo.

173 Di conseguenza, occorre respingere in quanto infondato il quarto motivo dedotto dal governo spagnolo.

174 Pertanto, la domanda del governo spagnolo attinente agli aiuti ai seminativi nella Comunità autonoma di Andalusia dev'essere respinta in quanto infondata.

175 Dall'insieme delle considerazioni che precedono consegue che la decisione impugnata dev'essere annullata nella parte in cui esclude dal finanziamento comunitario la somma di ESP 2 426 259 870 corrispondente agli interessi dovuti nell'ambito del regime di prelievo supplementare sui prodotti lattiero-caseari, e che il ricorso dev'essere respinto per il resto.

Sulle spese

176 A termini 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 regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può ripartire le spese ovvero decidere che ciascuna delle parti sopporti le proprie. Atteso che, nella fattispecie, ciascuna delle parti ha chiesto

la condanna dell'altra alle spese e che la Commissione è rimasta soccombente in relazione ad una soltanto delle rettifiche finanziarie contestate dal Regno di Spagna, occorre condannare tale Stato membro ai quattro quinti delle spese e la Commissione al restante quinto.

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

1) **La decisione della Commissione 5 febbraio 2001, 2001/137/CE, che esclude dal finanziamento comunitario alcune spese effettuate dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», è annullata nella parte in cui applica al Regno di Spagna una rettifica finanziaria per la somma di ESP 2 426 259 870, corrispondente agli interessi dovuti nell'ambito del regime di prelievo supplementare sui prodotti lattiero-caseari.**

2) **Il ricorso è respinto per il resto.**

3) **Il Regno di Spagna sopporterà quattro quinti delle spese.**

4) **La Commissione delle Comunità europee sopporterà un quinto delle spese.**

Firme