SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
6 luglio 2000 *

Nel procedimento C-289/97,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Giudice di Pace di Genova, nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Eridania SpA

e

Azienda Agricola San Luca di Rumagnoli Viannj,

domanda vertente sulla validità dell'art. 1, lett. f), del regolamento (CE) del Consiglio 30 luglio 1996, n. 1580, che fissa, per la campagna di commercializzazione 1996/1997, i prezzi d'intervento derivati dello zucchero bianco, il prezzo d'intervento dello zucchero greggio, i prezzi minimi della barbabietola A e

* Lingua processuale: l'italiano.

della barbabietola B, nonché l'importo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio (GU L 206, pag. 9), e del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), nella versione risultante dal regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101 (GU L 110, pag. 1),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori P.J.G. Kapteyn, facente funzione di presidente di sezione, G. Hirsch (relatore) e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per l'Eridania SpA dagli avv.ti C. Cacciapuoti e I. Vigliotti, del foro di Genova, e dal signor B. O'Connor, solicitor;

— per il Consiglio dell'Unione europea dai signori I. Díez Parra e J.-P. Hix, consiglieri giuridici, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee dalla signora M. Condou e dal signor F. Ruggeri Laderchi, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali dell'Eridania SpA, rappresentata dall'avv. I. Vigliotti e dal signor B. O'Connor, del Consiglio, rappresentato dai signori I. Díez Parra e J.-P. Hix, e della Commissione, rappresentata dal signor F. Ruggeri Laderchi, all'udienza del 4 marzo 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 22 aprile 1999,

vista l'ordinanza 5 ottobre 1999 relativa ad una domanda di riapertura della fase orale del procedimento,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 16 luglio 1997, pervenuta in cancelleria il 4 agosto successivo, il Giudice di Pace di Genova ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), due questioni pregiudiziali relative alla validità dell'art. 1, lett. f), del regolamento (CE) del Consiglio 30 luglio 1996, n. 1580, che fissa, per la campagna di commercializzazione 1996/1997, i prezzi d'intervento derivati dello zucchero bianco, il prezzo d'intervento dello zucchero greggio, i prezzi minimi della barbabietola A e della barbabietola B, nonché l'importo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio (GU L 206, pag. 9), e del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), nella versione risultante dal regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101 (GU L 110, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1785/81»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra l'Eridania SpA (in prosieguo: l'«Eridania»), produttore di zucchero in Italia, e l'Azienda Agricola San Luca di Rumagnoli Viannj (in prosieguo: l'«Agricola»), impresa che le ha fornito le barbabietole da zucchero, in merito alla fondatezza della classificazione dell'Italia quale zona deficitaria per la campagna di commercializzazione 1996/1997 e, conseguentemente, dell'applicazione di un prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco per le zone di tale Stato membro nonché di prezzi minimi da pagare ai produttori di barbabietole.

Normativa comunitaria

Sull'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero

3 Nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (in prosieguo: l'«OCM zucchero»), il regolamento n. 1785/81 ha istituito, al titolo I, un regime dei prezzi e, al titolo III, un regime delle quote.

4 Il regime delle quote prevede, per ciascuno Stato membro, quantitativi di base determinati per la produzione di zucchero e d'isoglucosio. Tali quantitativi sono suddivisi in quote di base A e quote di base B. Tali quote sono in seguito attribuite ai produttori in modo tale che ognuno di loro riceva una quota di produzione A ed una quota di produzione B (comunemente denominate «zucchero A» e «zucchero B»), laddove la quota di base A corrisponde, almeno in un primo momento, al consumo comunitario, mentre la quota di base B è quella che eccede la quota A senza però superare la somma delle quote A e B di un dato produttore.

5 La produzione eccedentaria, che supera la somma delle quote A e B (denominata «zucchero C»), non può essere smerciata sul mercato interno della Comunità e

dev'essere esportata in paesi terzi senza alcun intervento da parte di quest'ultima, a meno che tale quantitativo non sia riportato, entro i limiti dei quantitativi fissati, alla campagna di commercializzazione successiva.

6 Per le due quote di zucchero A e B i produttori di zucchero godono della garanzia di adeguata remunerazione grazie all'esistenza di un prezzo d'intervento ed a restituzioni all'esportazione. Tuttavia, per lo zucchero A, destinato sia al consumo sul mercato comunitario sia all'esportazione, il prezzo d'intervento garantito è superiore al prezzo d'intervento per lo zucchero B. A causa di prelievi che sono diversi a seconda delle quote, lo zucchero A gode di una garanzia pari al 98% del prezzo di intervento e lo zucchero B di un'analoga garanzia pari al 68%, o al 60,5% di tale prezzo.

7 Quanto ai prezzi d'intervento, essi sono suddivisi in due categorie, a tenore dell'art. 3 del regolamento n. 1785/81, che dispone:

«1. Ogni anno viene fissato per lo zucchero bianco:

a) un prezzo d'intervento per le zone non deficitarie;

b) un prezzo d'intervento derivato per ciascuna zona deficitaria.

(...)

4. Il prezzo d'intervento dello zucchero bianco è fissato anteriormente al 1° agosto per la campagna di commercializzazione che si inizia il 1° luglio dell'anno successivo, secondo la procedura di cui all'articolo 43, paragrafo 2, del Trattato.

(...)

5. Il Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, fissa ogni anno contemporaneamente al prezzo d'intervento dello zucchero bianco (...) i prezzi d'intervento derivati».

8 Per dare eque garanzie ai produttori, un prezzo minimo della barbabietola è fissato annualmente, contemporaneamente al prezzo dello zucchero, in funzione di un prezzo di base stabilito in conformità dell'art. 4 del regolamento n. 1785/81. Con riguardo ai prezzi minimi per le barbabietole, l'art. 5 dello stesso regolamento dispone:

«1. Ogni anno, contemporaneamente al prezzo d'intervento dello zucchero bianco, vengono fissati un prezzo minimo delle barbabietole A e un prezzo minimo delle barbabietole B.

(...)

2. Il prezzo minimo delle barbabietole A è pari al 98% del prezzo di base delle barbabietole.

(...) il prezzo minimo delle barbabietole B è pari al 68% del prezzo di base delle barbabietole.

3. Per le zone per le quali viene fissato un prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco, i prezzi minimi della barbabietola A e della barbabietola B subiscono una maggiorazione di importo pari alla differenza fra il prezzo d'intervento derivato della zona interessata ed il prezzo d'intervento, importo a cui si attribuisce un coefficiente 1,30.

4. Ai sensi del presente regolamento sono barbabietole A e barbabietole B tutte le barbabietole trasformate rispettivamente in zucchero A o in zucchero B (...).

(...)».

9 Ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 1785/81:

«1. (...) i fabbricanti di zucchero hanno l'obbligo, al momento dell'acquisto delle barbabietole:

(...)

di pagare almeno un prezzo minimo (...).

2. Il prezzo minimo di cui al paragrafo 1 corrisponde:

a) per quanto riguarda le zone non deficitarie:

— per le barbabietole che verranno trasformate in zucchero A, al prezzo minimo delle barbabietole A;

— per le barbabietole che verranno trasformate in zucchero B, al prezzo minimo delle barbabietole B;

b) per quanto riguarda le zone deficitarie:

— per le barbabietole che verranno trasformate in zucchero A, al prezzo minimo delle barbabietole A maggiorato conformemente all'articolo 5, paragrafo 3;

— per le barbabietole che verranno trasformate in zucchero B, al prezzo minimo delle barbabietole B maggiorato conformemente all'articolo 5, paragrafo 3;

(...)».

10 Di conseguenza, si applicano alle zone considerate deficitarie ai sensi dell'OCM zucchero i prezzi d'intervento derivati conformemente agli artt. 3, n. 1, lett. b), e 5 del regolamento n. 1785/81 ed i prezzi minimi delle barbabietole maggiorati in conformità dell'art. 5, n. 3, dello stesso regolamento (in prosieguo: i «prezzi maggiorati»). Tale sistema è comunemente noto sotto la denominazione di «regionalizzazione» e consente di fissare prezzi più elevati per le zone deficitarie rispetto ai prezzi corrispondenti per le zone non deficitarie.

Sui regolamenti relativi alla campagna 1996/1997

11 In occasione della sessione del 24 e 25 giugno 1996 il Consiglio non è arrivato ad un accordo globale sulla totalità del «pacchetto prezzi» relativo a diverse organizzazioni comuni dei mercati.

12 La Commissione ha quindi adottato il regolamento (CE) 28 giugno 1996, n. 1252, recante misure conservative nel settore dello zucchero (GU L 161, pag. 142). In via conservativa, la Commissione ha fissato, per la campagna 1996/1997, un importo di 63,19 ECU per 100 Kg di zucchero quale prezzo d'intervento dello zucchero bianco per le zone non deficitarie e un importo di 65,53 ECU per 100 Kg di zucchero quale prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco per tutte le zone dell'Italia. Inoltre, all'art. 2 del detto regolamento, sono stati fissati gli importi di 46,72 ECU per tonnellata come prezzo minimo della barbabietola A e di 32,42 ECU per tonnellata come prezzo minimo della barbabietola B.

13 In seguito all'accordo sulla totalità del «pacchetto prezzi» concluso il 22 e 23 luglio 1996, il Consiglio ha adottato, il 30 luglio 1996, i regolamenti (CE) nn. 1579/96, che fissa, per la campagna di commercializzazione 1996/1997,

taluni prezzi applicabili nel settore dello zucchero e la qualità tipo delle barbabietole (GU L 206, pag. 7), e 1580/96.

14 Tali regolamenti, adottati il 30 luglio 1996 e pubblicati sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* 16 agosto 1996, non sono rimessi in questione dalle misure conservative adottate dalla Commissione. Così, da un lato, all'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1579/96, il Consiglio ha confermato l'importo di 63,19 ECU per 100 Kg quale prezzo d'intervento dello zucchero bianco per le zone non deficitarie della Comunità e, all'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1580/96, ha mantenuto l'importo di 65,53 ECU per 100 Kg quale prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco per tutte le zone dell'Italia. Emerge peraltro dall'art. 3 del regolamento n. 1580/96 che i prezzi minimi per le barbabietole A e le barbabietole B sono identici a quelli che erano stati fissati dalla Commissione.

Fatti nella causa principale e questioni pregiudiziali

15 Al fine di approvvigionare uno dei suoi stabilimenti, l'Eridania ha stipulato con l'Agricola, per la campagna di produzione di zucchero 1996/1997, un contratto sulla coltivazione di barbabietole da zucchero. Tale contratto prevedeva che la vendita delle barbabietole sarebbe avvenuta ai prezzi e alle condizioni stabiliti dalle norme comunitarie e/o nazionali e/o dall'accordo interprofessionale del 1996/1997.

16 Di conseguenza, l'Eridania versava i prezzi minimi per le barbabietole, maggiorati in base all'art. 5, n. 3, del regolamento n. 1785/81, prezzi quindi superiori ai prezzi minimi applicabili nelle zone non deficitarie.

17 Col ricorso proposto nella causa principale l'Eridania chiede il rimborso di una somma di ITL 2 710 672 versata all'Agricola a titolo di maggiorazione del prezzo delle barbabietole a causa della regionalizzazione.

18 Il giudice nazionale rileva, in merito alla situazione del mercato dello zucchero in Italia, che tale Stato membro presentava in passato una carenza di produzione rispetto al consumo. Tuttavia, grazie alla ristrutturazione dell'industria italiana nel corso degli ultimi venticinque anni, la situazione si è progressivamente modificata di modo che, a partire dal 1990, non sussistono più i presupposti della regionalizzazione. Secondo il giudice nazionale, laddove le autorità comunitarie avrebbero dovuto riconoscere tale evoluzione, il regolamento n. 1101/95 ha, inopinatamente, mantenuto il sistema della regionalizzazione per le campagne 1995/1996 e 1996/1997.

19 Alla luce di quanto precede, il Giudice di Pace di Genova, condividendo i dubbi dell'Eridania circa la validità del mantenimento del sistema della regionalizzazione per l'Italia, ha sospeso il procedimento e sottoposto alla Corte le seguenti due questioni pregiudiziali:

«1) Se sia valido il regolamento (CE) 30 luglio 1996, n. 1580, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee 16 agosto 1996, in particolare con riferimento all'art. 1, lett. f), e ciò soprattutto in relazione alle argomentazioni sollevate al punto 3 della parte in diritto della presente ordinanza.

2) Se sia valido, in caso di soluzione affermativa della precedente questione, il regolamento (CEE) 30 giugno 1981, n. 1785, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee 1° luglio 1981, e successive modificazioni, in particolare con riferimento agli artt. 3 n. 1, 5, n. 3, e 6, n. 2, e sia conseguentemente valido il già citato regolamento (CE) 30 luglio 1996,

n. 1580, in particolare con riferimento all'art. 1, lett. f), e ciò soprattutto in relazione alle argomentazioni sollevate al punto 4 della parte in diritto della presente ordinanza».

Sulla prima questione

20 Con tale questione il giudice nazionale pone sostanzialmente in dubbio la validità della regionalizzazione applicata all'Italia per la campagna 1996/1997 dal regolamento n. 1580/96 per il fatto che quest'ultimo sarebbe stato adottato tardivamente in violazione dell'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81, che sarebbe assente la motivazione che potrebbe giustificare tale regionalizzazione e che non ricorrerebbero le condizioni per considerare l'Italia come una zona deficitaria.

Sulla fissazione tardiva del prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco e dei prezzi maggiorati delle barbabietole

21 Secondo l'Eridania, la data del 1° agosto di cui all'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81 è un termine di natura perentoria di modo che qualsiasi fissazione dei prezzi d'intervento dopo il 1° agosto dell'anno precedente alla campagna di commercializzazione implica l'illegittimità del regolamento in questione. Tale data sarebbe diretta a garantire che gli operatori del settore saccarifero siano in grado di avere conoscenza delle regole del gioco con adeguato anticipo, cioè prima della stipula dei contratti tra fabbricanti di zucchero e produttori di barbabietole e prima della semina dei terreni in vista della successiva campagna di commercializzazione.

22 Il Consiglio e la Commissione considerano che la data del 1° agosto è di natura meramente indicativa. Essi fanno valere che il margine di discrezionalità di cui gode il legislatore comunitario in materia agricola è del pari applicabile ai termini stabiliti da atti di diritto derivato non aventi un carattere vincolante.

23 Secondo tali istituzioni, i rispettivi prezzi potrebbero peraltro essere fissati in maniera più precisa ad una data vicina all'inizio della campagna di commercializzazione. Sarebbe quindi sufficiente che i prezzi di cui all'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81 siano fissati prima del 1° luglio, data in cui inizia una campagna di commercializzazione. Proprio così avrebbe proceduto la Commissione fissando i prezzi indicativi in via conservativa tramite misure che il Consiglio avrebbe in seguito confermato integralmente dopo l'inizio della campagna. A sostegno di tale procedimento poco consueto, la Commissione adduce il rischio che il funzionamento dell'OCM zucchero risultasse totalmente bloccato nell'ipotesi in cui il regolamento n. 1580/96 fosse dichiarato invalido in ragione della tardività della sua adozione.

24 In primo luogo, va ricordato che, per la campagna di commercializzazione 1996/1997, il Consiglio non aveva fissato i prezzi d'intervento di cui all'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81 prima del 1° agosto 1995, contrariamente a quanto richiesto da tale disposizione. Il Consiglio ha preso la decisione relativa al «pacchetto prezzi» solo il 22 o 23 luglio 1996 ed ha adottato il regolamento n. 1580/96 il 30 luglio successivo. Quest'ultimo è stato pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 16 agosto 1996. Così, tutta l'attività del Consiglio relativa alla fissazione dei prezzi d'intervento si colloca dopo la data di apertura della detta campagna di commercializzazione.

25 Occorre constatare al riguardo che, secondo la lettera dell'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81, i prezzi d'intervento vanno fissati anteriormente al

1° agosto dell'anno precedente alla campagna di commercializzazione; ai sensi dell'art. 2, n. 1, del medesimo regolamento, quest'ultima inizia il 1° luglio di ogni anno.

26 Tuttavia, una siffatta lettura del testo dell'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81 non è affatto corroborata dagli obiettivi perseguiti dal regime dei prezzi istituito da tale disposizione.

27 In proposito, va anzitutto confutata come non pertinente l'argomentazione della Commissione secondo cui l'inosservanza della data del 1° agosto è giustificata dalla necessità, nell'ambito della politica agricola comune, di negoziare in concomitanza un certo numero di prezzi derivanti dalle diverse organizzazioni comuni dei mercati e di costituire quindi un «pacchetto prezzi». Infatti, una tale argomentazione, che non è direttamente connessa al regime dei prezzi d'intervento dello zucchero, non può essere presa in considerazione.

28 In secondo luogo, trattandosi più specificamente degli obiettivi del regime dei prezzi, risulta dal terzo 'considerando' del regolamento n. 1785/81 che questi ultimi, segnatamente i vari prezzi d'intervento, sono diretti all'adozione di misure atte a stabilizzare il mercato dello zucchero per assicurare ai produttori di barbabietole della Comunità il mantenimento delle garanzie necessarie per quanto concerne la loro occupazione e il loro tenore di vita e che tali obiettivi possono essere conseguiti prevedendone l'acquisto ai prezzi d'intervento da parte degli organismi d'intervento.

29 Il quarto 'considerando' del detto regolamento estende le medesime garanzie ai fabbricanti di zucchero.

30 Orbene, nell'interesse di un buon funzionamento del meccanismo dei prezzi d'intervento con riguardo a tali obiettivi, occorre, come ha giustamente rilevato il Consiglio, che la data in cui sono fissati tali prezzi sia la più vicina possibile a quella dell'apertura della campagna pertinente. Infatti, tali prezzi sono determinati in funzione del rapporto tra il volume della produzione disponibile ai fini della futura campagna e quello del consumo prevedibile, nel corso della medesima campagna. Così, quanto più la fissazione dei prezzi si avvicina alla data del 1° luglio tanto più possono considerarsi affidabili i dati su cui poggia la valutazione degli stessi volumi.

31 Infine, contrariamente alle asserzioni dell'Eridania, tale meccanismo di fissazione dei prezzi non può essere destinato a dettare regole che permettano agli operatori del settore saccarifero di programmare le loro attività prima della conclusione dei contratti tra fabbricanti di zucchero e produttori di barbabietole e prima della semina dei terreni da parte di questi ultimi.

32 In effetti, i prezzi in questione non mirano a guidare il comportamento economico degli operatori del mercato saccarifero, ma costituiscono un tentativo di anticipare, nel loro interesse, la probabile evoluzione della produzione e del consumo allo scopo di stabilizzare il mercato comunitario.

33 Così, diversamente dal termine di cui si trattava nella causa all'origine della sentenza 11 agosto 1995, causa C-1/94, Cavarzere Produzioni Industriali e a. (Racc. pag. I-2363), termine diretto, secondo il punto 21 della sentenza stessa, a garantire agli operatori del settore saccarifero che essi disporranno di un termine di quattro mesi per programmare le loro attività, il superamento della data del 1° agosto di cui all'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81 non è di natura tale da invalidare il regolamento n. 1580/96 in quanto esso ha fissato i prezzi d'intervento posteriormente a tale data.

34 Deriva dalle precedenti considerazioni che la data limite del 1° agosto di cui all'art. 3, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1785/81 non ha carattere perentorio e, quindi, l'inosservanza di tale data limite non può avere per effetto l'invalidazione del regolamento n. 1580/96 quando quest'ultimo fissa i prezzi d'intervento dopo il 1° agosto.

Sull'assenza di motivazione dell'applicazione della regionalizzazione all'Italia

35 Secondo l'Eridania, la semplice menzione, al terzo 'considerando' del regolamento n. 1580/96, di una prevedibile situazione di approvvigionamento deficitario non costituisce una motivazione sufficiente con riguardo all'art. 190 del Trattato CE (divenuto art. 253 CE). La nozione di situazione deficitaria esigerebbe l'esistenza di un deficit reale, provato per mezzo di dati quantitativi. Inoltre, poiché un prezzo d'intervento derivato rappresenta un'eccezione al regime normale dei prezzi, lo si dovrebbe per tale ragione giustificare mediante una motivazione specifica.

36 Va preliminarmente rilevato che il terzo 'considerando' del regolamento n. 1580/96 si limita effettivamente a constatare che si può prevedere una situazione di approvvigionamento deficitario nelle zone di produzione dell'Italia, dell'Irlanda, del Regno Unito, della Spagna, del Portogallo e della Finlandia.

37 Una siffatta motivazione, pur essendo criticabile in ragione del suo carattere estremamente succinto, segnatamente in contesti dove dev'essere valutato in modo rigoroso il requisito dell'art. 190 del Trattato, non può tuttavia considerarsi aver ignorato quest'ultima disposizione così come interpretata alla luce della costante giurisprudenza della Corte.

38 Va ricordato al riguardo che la motivazione dev'essere adeguata alla natura dell'atto considerato e deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui promana l'atto controverso, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo (v., segnatamente, sentenze 22 gennaio 1986, causa 250/84, Eridania e a., Racc. pag. 117, punto 37, e 17 giugno 1999, causa C-75/97, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-3671, punto 81).

39 In primo luogo, quanto all'argomento dell'Eridania concernente la natura di eccezione del prezzo d'intervento derivato, che esigerebbe per tale ragione una motivazione più specifica, l'avvocato generale ha giustamente rilevato, al paragrafo 55 delle sue conclusioni, che nulla consente di affermare che il prezzo d'intervento derivato costituisce un'eccezione al regime normale dei prezzi. Corrispondendo a situazioni economiche diverse, il prezzo d'intervento ed il prezzo d'intervento derivato sono entrambi, di fatto, l'espressione del principio generale di parità di trattamento in diritto comunitario (v., ad esempio, sentenza 17 settembre 1998, causa C-372/96, Pontillo, Racc. pag. I-5091, punto 41).

40 In secondo luogo, quanto alla censura relativa ad una motivazione asseritamente carente del regolamento n. 1580/96, in ragione dell'assenza di dati quantitativi atti a giustificare la designazione dell'Italia nel novero delle zone deficitarie per la campagna 1996/1997, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, non si può esigere che la motivazione dei regolamenti specifichi i vari elementi di fatto o di diritto, talvolta molto numerosi e complessi, che costituiscono oggetto dei regolamenti, qualora questi siano in armonia con il contesto normativo di cui fanno parte (sentenza Eridania e a., già citata, punto 38).

41 Risulta anche dalla costante giurisprudenza che l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 190 del Trattato va

effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v., in materia di aiuti di Stato, sentenza 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 63).

42 Il contesto sistematico del complesso della disciplina saccarifera ed il contesto particolare in cui si inserisce il regolamento n. 1580/96 sono caratterizzati dal fatto che l'Italia figura da numerosi anni nel novero delle zone deficitarie. Malgrado gli sforzi di ristrutturazione intrapresi dall'industria saccarifera italiana nel corso degli ultimi venticinque anni, che permettevano di sperare, a partire dal 1990, in un aumento della produzione di zucchero in Italia, tale Stato membro ha mantenuto una situazione deficitaria ad eccezione delle campagne 1993/1994 e 1994/1995, a seguito di una produzione eccedentaria nella campagna 1992/1993 e di un riporto di quantitativo nel 1994.

43 In tale contesto, la Commissione ha giustamente rilevato, in merito alle stime per la campagna 1996/1997, che l'Eridania non poteva né trascurare i dati quantitativi sui quali il Consiglio e la Commissione si sono fondati per definire l'Italia come zona deficitaria, quand'anche l'Eridania non approvasse le conseguenze tratte da tali dati ad opera di quelle istituzioni, né ignorare che queste ultime avrebbero adottato un atteggiamento prudente quanto alle loro stime, dato che gli operatori sul mercato dello zucchero hanno partecipato, tramite i loro rappresentanti, tra cui quelli di Eridania, alle riunioni del comitato consultivo per lo zucchero istituito dalla decisione della Commissione 7 gennaio 1987, 87/75/CEE (GU L 45, pag. 16).

44 Deriva dalle precedenti considerazioni che, nello specifico contesto della campagna 1996/1997, la motivazione del regolamento n. 1580/96, con riguardo

alla designazione dell'Italia nel novero delle zone deficitarie ai fini di tale campagna, è sufficiente a soddisfare i requisiti di motivazione posti dalla giurisprudenza della Corte.

Sulla previsione di una situazione deficitaria

45 L'Eridania contesta la fondatezza della regionalizzazione, più esattamente la fissazione di un prezzo d'intervento derivato per l'Italia di cui all'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1580/96, sostenendo che per la campagna di commercializzazione 1996/1997 non ricorrevano le condizioni che permettessero di considerare l'Italia come una zona deficitaria. In proposito, v'è disaccordo tra l'Eridania e le istituzioni sui dati delle stime da prendere in considerazione quanto alla produzione disponibile per la detta campagna nonché su quelli relativi al consumo in occasione della campagna stessa.

46 Occorre preliminarmente ricordare, come ha fatto l'avvocato generale al paragrafo 60 delle sue conclusioni, che secondo il regolamento n. 1785/81, vi è deficit quando il totale della produzione disponibile è inferiore al consumo. Per produzione disponibile va inteso il totale dei quantitativi di zucchero A e di zucchero B, maggiorato del riporto di zucchero C cui si è proceduto nel rispetto della normativa comunitaria.

47 Il Consiglio e la Commissione sono quindi invitati ad esaminare, ai fini della fissazione dei prezzi d'intervento nonché dei prezzi minimi e dei prezzi maggiorati, il rapporto tra i volumi di una produzione non ancora raccolta e di un consumo non ancora iniziato, per cui devono effettuare proiezioni, a partire

dai dati trasmessi dagli Stati membri, che si riferiscono al tempo stesso alla campagna in corso, per quanto riguarda l'evoluzione del consumo, ed alle prospettive della futura campagna, per quanto riguarda l'evoluzione della produzione disponibile.

48 A tale riguardo, allorché l'attuazione da parte del Consiglio della politica agricola nel settore dello zucchero implica la valutazione di una situazione economica complessa, il potere discrezionale spettante all'istituzione non riguarda esclusivamente la natura e la portata dei provvedimenti da adottare, ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di fatto (v. sentenze 29 ottobre 1980, causa 138/79, Roquette Frères/Consiglio, Racc. pag. 3333, punto 25, e 25 giugno 1997, causa C-285/94, Italia/Commissione, Racc. pag. I-3519, punto 23).

49 Il sindacato giurisdizionale sull'esercizio di detto potere deve limitarsi agli eventuali vizi di errore manifesto, sviamento di potere o palese sconfinamento dai limiti del potere discrezionale (v. sentenza Roquette Frères/Consiglio, cià citata, punto 25).

50 In tali circostanze di diritto e di fatto, nonché alla luce di codesta giurisprudenza, va esaminata la stima della produzione e del consumo effettuata dal Consiglio e dalla Commissione per la campagna 1996/1997.

Sulla valutazione del volume della produzione stimata

51 Riferendosi alla tabella intitolata «Stima della produzione di zucchero nel 1996/1997», proveniente dalla Commissione e datata 17 luglio 1996, l'Eridania

sostiene che la produzione disponibile per la campagna di commercializzazione di cui alla causa principale avrebbe dovuto essere fissata a 1 568 000 tonnellate.

52 Secondo l'Eridania, tale cifra è in linea con i risultati ottenuti per le tre campagne di commercializzazione precedenti nel corso delle quali i quantitativi disponibili sono stati, segnatamente, di 1 568 250 tonnellatte per la campagna 1993/1994 e di 1 558 687 tonnellate per la campagna 1994/1995. Viste queste due campagne, il più modesto risultato di 1 461 670 tonnellate per la campagna 1995/1996 sarebbe irrilevante e si spiegherebbe con le condizioni climatiche del tutto eccezionali che hanno colpito a quell'epoca l'Italia del Nord.

53 Il Consiglio e la Commissione fanno valere che, allorché hanno preso la decisione sui prezzi su cui fondarsi per la campagna 1996/1997, cioè il 24 e 25 giugno 1996, disponevano di dati affidabili, comunicati dal governo italiano, che autorizzavano solo una previsione di 1 465 000 tonnellate alle quali si era poi aggiunto un riporto di 75 000 tonnellate della precedente campagna.

54 Allo scopo di esaminare la fondatezza della valutazione del volume della produzione stimata di zucchero su cui le istituzioni si sono basate per designare l'Italia nel novero delle zone deficitarie, occorre anzitutto precisare la data pertinente in cui la decisione sui prezzi è stata e/o avrebbe dovuto essere presa e, successivamente, esaminare i dati disponibili in tale data.

55 Come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 67-69 delle conclusioni e contrariamente a quanto sostiene l'Eridania, la data pertinente può essere solo quella del 24 e 25 giugno 1996. Secondo le indicazioni fornite dalla Commissione e dal Consiglio e non contestate dall'Eridania, quest'ultimo, in occasione della

sessione svoltasi in quei giorni, era pervenuto ad un accordo sui prezzi nell'ambito dell'OCM zucchero, quando invece non si era potuto concludere alcun accordo globale sul «pacchetto prezzi». Proprio questi prezzi adottati nel contesto dell'OCM zucchero sono stati in seguito ufficializzati dalla Commissione sotto forma di misure conservative adottate nell'ambito del regolamento n. 1252/96.

56 Per quanto inconsueto sia il procedimento seguito per fissare i prezzi relativi alla campagna di commercializzazione 1996/1997 — il quale è contraddistinto, come risulta dal primo 'considerando' del regolamento n. 1252/96, dal fatto che la Commissione è stata indotta a prendere misure conservative indispensabili per assicurare la continuità del funzionamento della politica agricola comune nel settore dello zucchero, dato che queste misure non pregiudicano le ulteriori decisioni all'occorrenza adottate dal Consiglio — un procedimento siffatto non rimette assolutamente in questione la pertinenza della data in cui sono stati fissati i detti prezzi.

57 Confermando tali e quali le dette misure conservative con i regolamenti nn. 1579/96 e 1580/96, quest'ultimo relativo ai prezzi d'intervento derivati e più particolarmente a quello applicabile all'Italia, il Consiglio ufficializzava quindi le cifre adottate in occasione della sessione del 24 e 25 giugno 1996. Orbene, esso non avrebbe potuto agire altrimenti in quanto non gli incombeva di rivedere in quel momento il risultato cui era pervenuto circa un mese prima, per il motivo che una previsione fondata su dati recenti rischiava di rovesciare la tendenza che l'evoluzione della produzione aveva mostrato nel corso dei mesi precedenti.

58 Infatti, da una parte, un accordo siffatto, concluso al termine di difficili negoziati ma in un lasso di tempo ragionevole rispetto alla data di apertura della campagna

di commercializzazione di cui alla causa principale, non può essere rivisto sul fondamento di una sola ed unica stima, quand'anche quest'ultima fosse stata tale da rimettere in discussione la tendenza delineatasi in base alle previsioni anteriori.

59 Dall'altra, anche se la normativa relativa all'OCM zucchero non prevede, successivamente all'apertura di una campagna di commercializzazione, alcun obbligo di modificare i prezzi, non esiste alcuna valida ragione che permetta di istituire una siffatta possibilità di modifica.

60 Inoltre, trattandosi dei dati su cui la Commissione ha potuto legittimamente basarsi quando ha fissato i prezzi per l'Italia, alla fine del giugno 1996, risulta dagli atti di causa e segnatamente dai documenti giustificativi presentati dal Consiglio e dalla Commissione che, malgrado l'aggiornamento regolare e non contestato dei dati trasmessi dagli Stati membri, che ha avuto luogo in media 20 volte all'anno, la stima della produzione disponibile per la campagna di commercializzazione 1996/1997 è rimasta immutata tra il marzo 1996 e l'inizio del giugno successivo.

61 Infatti, le tabelle «Stima della produzione di zucchero nel 1996/1997», che la Commissione indica come il «bilancio zucchero» e che sono datate 1° febbraio e 15 marzo 1996, segnalano una produzione stimata di 1 431 000 tonnellate di zucchero. Tali cifre sono corroborate da quelle risultanti dalle tabelle «Prospettive di semina di barbabietole e di produzione di zucchero per la campagna 1996/1997» del 13 marzo e 29 maggio 1996. Tenuto conto del fatto che la tabella «Italia: Produzione e consumo di zucchero», datata 18 giugno 1996, contiene la cifra di 1 461 670 tonnellate per la campagna che precede quella di cui alla causa principale, la Commissione aveva valide ragioni di ritenere che la

produzione della campagna in corso sarebbe stata vicina a quella della precedente campagna.

62 Dall'insieme delle precedenti constatazioni risulta che l'esame della stima della produzione di zucchero disponibile per la campagna 1996/1997 che la Commissione aveva effettuato al momento della fissazione del prezzo d'intervento applicabile all'Italia e ripresa tale e quale dal Consiglio nel regolamento n. 1580/96 non rivela sotto tale profilo alcun elemento idoneo a inficiare la validità del regolamento in parola.

Sulla valutazione del volume del probabile consumo

63 L'Eridania critica il metodo utilizzato dal Consiglio e dalla Commissione per valutare il volume del probabile consumo durante la campagna 1996/1997, consumo stimato provvisoriamente dalla Commissione, in base alle cifre disponibili il 18 giugno 1996, a 1 532 000 tonnellate.

64 L'Eridania presenta essa stessa diversi metodi alternativi di valutazione, riassunti dall'avvocato generale ai paragrafi 72-76 delle conclusioni, che pervengono tutti ad un volume di consumo collocantesi tra 1 446 000 e 1 467 000 tonnellate di zucchero, il che permette all'Eridania di concludere, sulla base di un raffronto di tale cifra con quella della produzione, che la situazione dell'Italia era eccedentaria in occasione della campagna di cui alla causa principale.

65 Va preliminarmente ricordato che la Commissione ha stimato il probabile consumo nel corso della campagna 1996/1997 basandosi sui dati relativi alla precedente campagna. Orbene, poiché il volume effettivo del consumo per una

data campagna è definitivamente fissato solo alla data del 1° ottobre successivo a tale campagna, la Commissione ha dovuto procedere per estrapolazione delle cifre e dei dati noti nel giugno 1996, quando il Consiglio ha adottato le decisioni relative ai prezzi dell'OCM zucchero.

66 La Commissione, pur riconoscendo che le ultime cifre di cui disponeva nel giugno 1996, relative al consumo durante il secondo semestre del 1995, lasciavano presagire una leggera diminuzione del consumo, è stata tuttavia in grado di giustificare, in modo convincente, che aveva seri motivi per non interpretare tale diminuzione come una considerevole riduzione del consumo, anche se non poteva ignorare una generale tendenza alla riduzione di quest'ultima.

67 Infatti, la stima della Commissione rientra in una curva di evoluzione del consumo di zucchero quale risulta dalla tabella «Italia: Produzione e consumo di zucchero» del 18 giugno 1996. Così, malgrado talune irregolarità di detta curva e segnatamente una considerevole riduzione del consumo di zucchero in occasione della campagna 1993/1994 — per cui la Commissione ha fornito spiegazioni convincenti —, il mercato sembrava essere caratterizzato, a partire dalla campagna 1989/1990, da una tendenza ad una riduzione lenta ma costante, con un consumo di oltre 1 600 000 tonnellate per la campagna 1989/1990 ed un consumo che superava pur sempre la soglia di 1 500 000 tonnellate in occasione della campagna 1994/1995.

68 Alla luce di quanto precede, non sembra né arbitrario né irragionevole che la Commissione abbia considerato i dati relativi al consumo degli ultimi sei mesi del 1995 come l'indicazione di una semplice diminuzione e non di una riduzione importante del consumo relativo alla campagna 1996/1997, che è stata in definitiva inferiore a 1 500 000 tonnellate.

69 Deriva dalle precedenti considerazioni che il Consiglio e la Commissione non hanno oltrepassato i limiti del margine di discrezionalità che è loro attribuito in materia di politica agricola quando hanno ritenuto che il consumo di zucchero per la campagna 1996/1997 ammonterebbe a 1 532 500 tonnellate. Con riguardo alla loro valida stima della produzione a 1 465 000 tonnellate ed al raffronto di tali ultime due cifre, la classificazione dell'Italia, nel regolamento n. 1580/96, come zona deficitaria non è inficiata da errore.

70 Dal complesso delle precedenti considerazioni risulta che la prima questione va risolta nel senso che l'esame degli addebiti formulati dall'Eridania avverso il regolamento n. 1580/96 e ripreso dal giudice nazionale nella motivazione dell'ordinanza di rinvio non ha messo in luce alcun elemento di natura tale da inficiare la validità di detto regolamento.

Sulla seconda questione

71 Con tale questione il giudice nazionale pone sostanzialmente in dubbio la validità del regolamento n. 1785/81 per i motivi addotti dall'Eridania e che l'ordinanza di rinvio sintetizza al punto 4 della parte in diritto.

72 Secondo tale punto 4, l'Eridania addebita a detto regolamento di violare il principio di non discriminazione tra produttori e consumatori ai sensi dell'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 34, n. 2, secondo comma, CE), di aver frapposto ostacoli alla

libera circolazione dello zucchero all'interno della Comunità, in violazione degli artt. 30 e 34 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE e 29 CE) e di introdurre un aiuto ingiustificato ai produttori di barbabietole delle zone deficitarie a carico dei fabbricanti di zucchero.

Sull'asserita discriminazione

73 L'Eridania sostiene che i fabbricanti di zucchero delle zone deficitarie devono pagare per le barbabietole un prezzo più elevato dei loro concorrenti delle zone eccedentarie senza poter recuperare la differenza praticando prezzi di vendita superiori. Inoltre, i fabbricanti italiani sarebbero esclusi dagli appalti di gara per l'esportazione poiché non in grado di entrare in concorrenza con gli esportatori delle zone eccedentarie dato che le restituzioni all'esportazione sarebbero calcolate a partire dai prezzi d'intervento applicabili a dette zone.

74 Senza che occorra menzionare le osservazioni del Consiglio e della Commissione in risposta alle affermazioni dell'Eridania, è sufficiente rilevare in proposito, come fa l'avvocato generale al paragrafo 95 delle conclusioni, che il principio di non discriminazione non è violato dal fatto che un prezzo d'intervento derivato è applicabile alle zone deficitarie.

75 Infatti, dato che il prezzo d'intervento derivato e, conseguentemente, i prezzi maggiorati hanno per oggetto di prendere in considerazione la situazione specifica degli operatori delle zone deficitarie, che diverge da quella degli operatori delle zone eccedentarie, tali disparità di trattamento si fondano su differenze oggettive, cioè su una produzione insufficiente di barbabietole e di

zucchero. La regionalizzazione dei prezzi non può quindi essere considerata come una discriminazione (v., in proposito, sentenza 27 settembre 1979, causa 230/78, Eridania e Società italiana per l'industria degli zuccheri, Racc. pag. 2749, punto 19).

76 Va aggiunto, come si è ricordato al punto 48 della presente sentenza, che, al fine di ovviare, nell'ambito dell'OCM zucchero, alle carenze di produzione nelle zone deficitarie, il Consiglio gode di un potere discrezionale che riguarda, segnatamente, la natura e la portata dei provvedimenti da adottare.

77 Risulta da tali considerazioni che il sistema della regionalizzazione non implica alcuna discriminazione per il fatto che i prezzi da pagare ai bieticoltori da parte dei fabbricanti sono più elevati che nelle zone non deficitarie né per il fatto che questi ultimi incontrano ostacoli in merito all'esportazione.

Sulle restrizioni alla libera circolazione dello zucchero italiano

78 In proposito, è sufficiente constatare che le restrizioni all'interno della Comunità alla libera circolazione dello zucchero prodotto nelle zone deficitarie, nonché l'esclusione dei produttori di tali zone dalla possibilità di esportare zucchero che in pratica è il risultato del sistema della regionalizzazione, sono le conseguenze necessarie, anzi perseguite, di quest'ultimo. Per ridurre il deficit di produzione in una data zona senza mettere in discussione la garanzia di cui fruiscono i bieticoltori, quanto all'occupazione ed al tenore di vita, né le garanzie equivalenti accordate ai fabbricanti, non sembra arbitrario vigilare, grazie all'istituzione di un sistema siffatto, affinché la produzione originaria di una zona deficitaria sia, nella misura del possibile, smerciata nella medesima.

Sull'esistenza di un asserito aiuto ai bieticoltori

79 Quanto alla censura relativa al fatto che il sistema di regionalizzazione costituirebbe un aiuto ai bieticoltori a carico dei fabbricanti di zucchero, è sufficiente ricordare, come ha fatto l'avvocato generale al paragrafo 98 delle conclusioni, che la maggiorazione del prezzo minimo di acquisto delle barbabietole è solo una logica conseguenza, allo stadio della produzione della materia prima, del prezzo d'intervento derivato.

80 Risulta da quanto precede che l'esame della seconda questione non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità del regolamento n. 1785/81.

81 Le due questioni sollevate dal giudice nazionale vanno quindi risolte nel senso che l'esame delle stesse non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dei regolamenti nn. 1580/96 e 1785/81.

Sulle spese

82 Le spese sostenute dal Consiglio e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Giudice di Pace di Genova con ordinanza 16 luglio 1997, dichiara:

L'esame delle questioni sollevate non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità del regolamento (CE) del Consiglio 30 luglio 1996, n. 1580, che fissa, per la campagna di commercializzazione 1996/1997, i prezzi d'intervento derivati dello zucchero bianco, il prezzo d'intervento dello zucchero greggio, i prezzi minimi della barbabietola A e della barbabietola B, nonché l'importo del rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio, e del regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero.

Kapteyn Hirsch Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 luglio 2000.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

J.C. Moitinho de Almeida