SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

21 marzo 2002 *

Nella causa C-130/99,

Regno di Spagna, rappresentato dalla sig.ra M. López-Monís Gallego, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. J. Guerra Fernández, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

avente ad oggetto l'annullamento parziale della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/186/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 61, pag. 34), nonché della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/187/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1995 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione «Garanzia» (GU L 61, pag. 37), nelle parti che riguardano il Regno di Spagna,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dalla sig.ra F. Macken (relatore), presidente di sezione, dai sigg. C. Gulmann, R. Schintgen, V. Skouris e J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

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

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 luglio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 15 aprile 1999, il Regno di Spagna ha chiesto, ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE), l'annullamento parziale della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/186/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 61, pag. 34), nonché della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/187/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1995 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione «Garanzia» (GU L 61, pag. 37), nelle parti che lo riguardano.

2 Il ricorrente domanda l'annullamento della decisione 1999/187 in quanto la Commissione, al momento della liquidazione dei conti dell'esercizio 1995, ha rifiutato di imputare al Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (in prosieguo: il «FEAOG») le seguenti spese:

— seminativi ESP 1 471 398 749

— seminativi (terreni ritirati dalla produzione allo scopo di ottenere prodotti non destinati al consumo) ESP 215 011 390

— premi per vacche nutrici e premi speciali per carni bovine — ESP 1 393 983 000

— prelievo supplementare sul latte (superamento della quota) — ESP 3 129 240 958

— prelievo supplementare sul latte (interessi di mora) — ESP 1 355 544 657

— olio d'oliva (aiuti alla produzione) — ESP 4 317 179 696

— vino — ESP 730 638 679

— lino tessile e canapa — ESP 42 616 276

— pagamenti tardivi in vari settori — ESP 3 362 203 596.

3 Il ricorrente chiede anche l'annullamento della decisione 1999/186 là dove la Commissione ha escluso dal finanziamento comunitario l'importo di ESP 5 754 750 215, per l'esercizio finanziario 1996, relativo ad aiuti alla produzione nel settore dell'olio di oliva.

Contesto normativo generale

Regolamento n. 729/70

4 Ai sensi degli artt. 2, n. 1, e 3, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), la sezione «Garanzia» del FEAOG finanzia le restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi nonché gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli quando sono concessi o intrapresi secondo le norme comunitarie nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.

5 L'art. 5 del regolamento n. 729/70, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 22 maggio 1995, n. 1287 (GU L 125, pag. 1), disciplina la liquidazione dei conti trasmessi dagli enti nazionali abilitati ad effettuare spese a tal fine. L'art. 5, n. 2, lett. c), precisa che la Commissione decide in merito alle spese non ammesse al finanziamento comunitario di cui agli artt. 2 e 3, qualora constati che alcune spese non sono state effettuate in conformità alle norme comunitarie. La Commissione valuta l'entità di detti importi tenendo conto, in particolare, dell'importanza dell'inosservanza constatata e tiene conto, a tal fine, del tipo e della gravità dell'inosservanza nonché del danno finanziario che ne deriva per la Comunità.

6 Ai sensi dell'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 729/70:

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

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

— prevenire e perseguire le irregolarità,

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

7 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.

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

Valutazione delle rettifiche (rapporto Belle)

9 Il rapporto Belle della Commissione 1° giugno 1993 (doc. n. VI/216/93), stabilisce gli orientamenti da seguire nel caso in cui si debba procedere a rettifiche finanziarie nei confronti di uno Stato membro.

10 Questa relazione prevede, per i casi difficili, il metodo dell'aliquota forfettaria:

«(...) Di fronte alla crescente diffusione della revisione dei sistemi il FEAOG ha fatto sempre più ricorso alla valutazione dei rischi dovuti all'insufficienza dei sistemi. La natura stessa dei controlli a posteriori impedisce quasi sempre di accertare, al momento del controllo, se una richiesta fosse giustificata all'atto del pagamento (...). Quindi la perdita per le casse comunitarie deve essere determinata mediante una valutazione dei rischi derivanti dall'insufficienza dei controlli, insufficienza che può riguardare sia la natura o la qualità che la quantità dei controlli effettuati (...)».

11 Il rapporto Belle prevede tre categorie di rettifica forfettaria:

«A. Il 2% della spesa, nel caso in cui le insufficienze siano limitate ad aspetti di minore importanza del sistema di controllo, o all'esecuzione di controlli non essenziali per garantire la regolarità della spesa, in modo da potere ragionevolmente concludere che il rischio di perdite per il FEAOG sia stato di portata minore.

B. Il 5% della spesa, nel caso in cui le insufficienze riguardino elementi importanti del sistema di controllo o l'esecuzione di controlli necessari per garantire la regolarità della spesa, in modo da potere ragionevolmente concludere che il rischio di perdite per il FEAOG sia stato significativo.

C. Il 10% della spesa, nel caso in cui le insufficienze riguardino la totalità o elementi fondamentali del sistema di controllo o l'esecuzione di controlli essenziali per garantire la regolarità della spesa, in modo da potere ragionevolmente concludere che il rischio di perdite diffuse per il FEAOG sia stato alto».

12 Gli orientamenti del detto rapporto prevedono inoltre che, ove vi sia un dubbio sulla rettifica da applicare, bisogna tener conto dei seguenti punti come circostanze attenuanti:

«— le autorità nazionali hanno preso misure efficaci per rimediare alle insufficienze non appena queste sono emerse?

— le insufficienze erano dovute a difficoltà di interpretazione dei testi comunitari?».

13 Questi orientamenti sono stati modificati nel 1997 (doc. 23 dicembre 1997, n. VI/5330/97) e, pur mantenendo i principi di base, adesso prevedono l'applicazione di un'aliquota di rettifica forfettaria del 25% «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».

Aiuti nel settore dei seminativi

14 L'art. 6, nn. 1-5, 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), dispone:

«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 e agli animali dichiarati, 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 10% delle domande di aiuto per animale o delle dichiarazioni di partecipazione;

— 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 o del numero di animali 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 o degli animali contemplati da una o più domande. Tuttavia, è ammesso un preavviso limitato al termine strettamente necessario che, di regola, non può oltrepassare le 48 ore.

Almeno il 50% dei controlli minimi degli animali si effettua durante il periodo di detenzione previsto. Sono ammessi controlli al di fuori di tale periodo solo nel caso in cui sia disponibile il registro di cui all'articolo 4 della direttiva 92/102/CEE del Consiglio».

15 L'art. 12 del regolamento n. 3887/92 prevede:

«Ciascuna visita di controllo dev'essere oggetto di un rapporto, in cui figurano, in particolare, i motivi della visita, le persone presenti, il numero delle parcelle visitate e di quelle misurate, le tecniche di misurazione utilizzate, il numero e la specie degli animali constatati in loco nonché, eventualmente, il numero d'identificazione (...).

L'imprenditore o chi ne fa le veci ha la facoltà di sottoscrivere il verbale, attestando eventualmente la propria presenza al momento del controllo o indicando le sue osservazioni».

16 Dalla relazione di sintesi per l'esercizio 1995 (in prosieguo: la «relazione di sintesi 1995») risulta che la Commissione ha effettuato una rettifica forfettaria del 5% dell'importo per gli aiuti versati dalla Comunità autonoma d'Aragona nel settore dei seminativi perché «gli accertamenti cui si è proceduto in Aragona per il raccolto 1994, riguardanti esclusivamente la qualità dei controlli in loco, hanno evidenziato (...) gravi problemi».

17 In primo luogo, i poligoni (che non sono aziende, ma zone) oggetto dei controlli in loco sono stati scelti in zone in cui il catasto era stato aggiornato. Contrariamente a quanto prescritto dall'art. 6, n. 4, del regolamento n. 3887/92, questo procedimento di selezione non sarebbe basato sull'analisi dei rischi e non sarebbe rappresentativo.

18 Il governo spagnolo fa valere che l'art. 6, n. 4, del regolamento n. 3887/92 adopera il termine «in particolare». Quindi, secondo detto governo, la selezione dei comuni oggetto dei controlli in loco è stata fatta in particolare sulla base di un'analisi dei rischi, del numero delle domande, dell'ammontare degli aiuti e della data di aggiornamento del catasto, criteri che sarebbero conformi alla regolamentazione comunitaria. In ogni comune l'ispezione è stata fatta in poligoni catastali completi, fra i quali non tutti disponevano di un catasto aggiornato, dato che i controlli effettuati secondo il metodo classico sono stati effettuati in sessantasei comuni, di cui ventuno, ovvero il 32%, avevano un registro catastale anteriore al 1960, e che i controlli telerilevati sono stati fatti in quattordici comuni, di cui sei, ovvero il 43%, avevano registri catastali anteriori al 1962. Inoltre, per poter essere efficaci, i controlli in loco dovrebbero prevedere che i lavori siano concentrati sui territori comunali di cui esiste una cartografia aggiornata. I territori comunali da sottoporre a controllo sarebbero stati selezionati nel 1993 basandosi sull'esistenza di un buon registro catastale e di processi di concentrazione della proprietà e su un'estrazione a sorte delle pratiche.

19 A questo proposito è bene ricordare che l'art. 6, n. 4, del regolamento n. 3887/92 stabilisce che la selezione delle aziende oggetto di controllo in loco deve essere fatta, in particolare, in base a due criteri, ovvero l'analisi dei rischi e la rappresentatività.

20 Se è vero, come ha rilevato il governo spagnolo, che per effettuare le operazioni di controllo possono essere presi in considerazione altri criteri, questi devono essere in grado di consentire, secondo quanto dispone l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 3887/92, «l'efficace verifica del rispetto delle condizioni di concessione degli aiuti e dei premi».

21 Di conseguenza, i criteri di selezione che avrebbero l'effetto di ridurre la probabilità che i controlli eseguiti rivelino irregolarità sono contrari al detto regolamento.

22 Ebbene, non risponde allo scopo enunciato dall'art. 6 del regolamento n. 3887/92 il fatto di privilegiare il controllo in aree con registri catastali aggiornati, dal momento che il rischio di scoprire irregolarità è maggiore nelle aree con registri vecchi, e pertanto più facilmente incompleti.

23 In secondo luogo, dalla relazione di sintesi 1995 risulta che i controlli eseguiti in loco potevano riferirsi solamente ad una parte delle particelle dichiarate in una domanda di aiuti, anche se era stata constatata un'irregolarità durante un controllo, fatto che contravverrebbe al disposto dell'art. 6, n. 5, del citato regolamento.

24 A questo proposito è sufficiente constatare che il governo spagnolo si è limitato ad osservare che il sistema di valutazione dei rischi dovrebbe consentire di basarsi su un campione rappresentativo delle particelle suscettibili di beneficiare di aiuti e che, se si sono ottenuti risultati soddisfacenti in una particella, non sarebbe più necessario effettuare controlli in altre particelle, consentendo in tal modo di ripartire meglio i finanziamenti e le risorse umane.

25 Quindi, il detto governo non ha contestato in alcun modo il fatto che, quando venivano scoperte irregolarità o problemi in occasione di un'ispezione eseguita su una parte soltanto di una qualsivoglia azienda, le altre particelle appartenenti alla medesima azienda non venivano prese in esame se non facevano parte dell'area selezionata per il controllo. Perciò, detti controlli non hanno avuto ad oggetto l'insieme delle particelle agricole e, pertanto, non hanno ottemperato alle prescrizioni dell'art. 6, n. 5, del regolamento n. 3887/92.

26 In terzo luogo, dalla relazione di sintesi 1995 risulta che, contrariamente al disposto dell'art. 12 del regolamento n. 3887/92, le autorità competenti non hanno redatto rapporti ispettivi nei casi in cui non hanno riscontrato irregolarità.

27 A questo proposito, il governo spagnolo osserva in sostanza che, benché gli ispettori non abbiano sistematicamente redatto resoconti individuali, esistono verbali per ciascun controllo effettuato. Il fatto che gli agricoltori non abbiano firmato i verbali non avrebbe rilevanza ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 3887/92. Tuttavia, esso precisa che, a partire dal 1995, sono state date istruzioni ai controllori affinché verbalizzino sempre i risultati, corretti o sbagliati che siano.

28 Inoltre, anche se nessun controllo in loco eseguito in Aragona secondo il modo classico dovesse ritenersi corretto, non di meno rimarrebbe il fatto che gli altri controlli in loco effettuati in Spagna hanno rappresentato in tutto il 6,24% delle domande di aiuti «per superficie» a livello nazionale, vale a dire più del 5% indicato dall'art. 6, n. 3, del regolamento n. 3887/92.

29 A questo proposito è opportuno, da un canto, constatare che, ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 3887/92, ciascuna visita di controllo dev'essere oggetto di un rapporto in cui figurino, in particolare, i motivi della visita, le persone presenti, il numero delle particelle visitate e di quelle misurate e le tecniche di misurazione utilizzate.

30 Risulta chiaramente da questa disposizione che la redazione di verbali interni non corrisponde alle prescrizioni ivi enunciate, in quanto tali verbali non danno agli agricoltori interessati la possibilità di leggere e di firmare il documento né permettono alla Commissione di verificare l'efficacia dei controlli effettuati.

31 D'altro canto, quanto al fatto che, anche non tenendo conto dei controlli eseguiti in Aragona, il Regno di Spagna rispetterebbe la quota del 5% fissata dall'art. 6, n. 3, primo comma, secondo trattino, del regolamento n. 3887/92, occorre ricordare che il secondo comma della presente disposizione precisa che, qualora 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.

32 Infine, dalla relazione di sintesi 1995 risulta che sono state constatate alcune inadempienze relativamente alla qualità dei controlli in loco eseguiti dalle autorità aragonesi, poiché sono state evidenziate irregolarità in due di questi controlli fra i dodici eseguiti nuovamente, in presenza degli agenti del FEAOG.

33 Il governo spagnolo non contesta questa constatazione. Tuttavia esso ritiene che sia meglio relativizzare detti casi in cui i controllori del FEAOG, in occasione delle ispezioni in loco, hanno rilevato poca rigorosità, di modo che tali casi non sarebbero rappresentativi.

34 Su questo punto occorre sottolineare che, benché incomba alla Commissione l'onere di provare l'esistenza di una violazione delle norme dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, detta istituzione non è tuttavia obbligata a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dalle amministrazioni nazionali o l'inesattezza dei dati da loro trasmessi, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli da essa espressi a proposito di tali controlli o di tali dati (v., in particolare, sentenza 13 settembre 2001, causa C-374/99, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-5943, punto 15).

35 A questo proposito risulta dal fascicolo che un dubbio del genere sussisteva.

36 Del resto, quando la Commissione contesta a uno Stato membro di non aver istituito un sistema efficace di vigilanza e di controllo, l'individuazione di singoli casi in cui la Commissione abbia rilevato un'infrazione alle norme comunitarie in materia agricola è solo un elemento supplementare per giustificare l'addebito dell'istituzione secondo cui mancava un complesso efficace di sorveglianza e di controllo organizzato dallo Stato membro (v., in particolare, sentenza Spagna/ Commissione, citata, punto 16).

37 Il governo spagnolo fa valere ugualmente, a proposito di tutte le inadempienze rilevate nella relazione di sintesi 1995, che l'organo di conciliazione istituito con decisione della Commissione 1° luglio 1994, 94/442/CE, relativa all'istituzione di una procedura di conciliazione nel quadro della liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «Garanzia» ((GU L 182, pag. 45), su incarico delle autorità spagnole, ha rilevato che gli elementi forniti da queste ultime relativamente alla ripartizione dei comuni controllati sulla base del catasto, alla sussistenza di documenti attestanti l'effettività dei controlli eseguiti e alla reale portata delle irregolarità commesse al momento dei due controlli, citati al punto 32 della presente sentenza, possono giustificare il fatto di ridurre l'importanza del rischio effettivo per il FEAOG in confronto alla valutazione fatta dai servizi della Commissione.

38 Il governo spagnolo rileva che, nonostante tale parere dell'organo di conciliazione, la Commissione ha mantenuto la rettifica forfettaria del 5%.

39 A tal proposito occorre ricordare che, a norma dell'art. 1, n. 2, lett. a), della decisione 94/442, «la posizione assunta dall'organo lascia impregiudicata la decisione definitiva della Commissione in materia di liquidazione dei conti». Ne consegue che la Commissione, nell'emanare la sua decisione, non è vincolata dalle conclusioni dell'organo di conciliazione (v., in particolare, sentenza Spagna/ Commissione, citata, punto 9).

40 Date queste circostanze, nonostante il parere dell'organo di conciliazione, la Commissione aveva il diritto di applicare una rettifica forfettaria.

41 Di conseguenza è necessario verificare se la quota forfettaria del 5% applicata dalla Commissione sia stata eccessiva.

42 A tal proposito è giurisprudenza costante che, benché spetti alla Commissione l'onere di provare l'esistenza di una violazione delle norme sull'organizzazione comune dei mercati agricoli (v., in particolare, sentenza 6 marzo 2001, causa C-278/98, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-1501, punto 39, e giurisprudenza ivi citata), incombe allo Stato membro dimostrare, se del caso, che la Commissione ha commesso un errore relativamente alle conseguenze finanziarie da trarne (v. sentenza 19 novembre 1998, causa C-235/97, Francia/Commissione, Racc. pag. I-7555, punto 39).

43 Ora, il governo spagnolo non ha fornito alcuna prova che dimostri il fatto che la Commissione si sia basata su circostanze inesatte, né tantomeno ha dimostrato che le irregolarità riscontrate in Aragona non incidano sul bilancio comunitario o che vi incidano in misura sensibilmente inferiore rispetto a quanto stimato dalla Commissione.

44 D'altro canto, nei casi in cui la Commissione, invece di negare il riconoscimento di tutte le spese viziate da irregolarità, si sia adoperata per stabilire regole dirette a trattare in modo differenziato i singoli casi di irregolarità, a seconda della gravità delle carenze nei controlli e dei rischi per il FEAOG, spetta allo Stato membro dimostrare che tali criteri sono arbitrari e iniqui (sentenza 22 aprile 1999, causa C-28/94, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-1973, punto 56).

45 Nel caso specifico il governo spagnolo non ha prodotto tale prova.

46 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che dev'essere respinto il ricorso del governo spagnolo per quanto riguarda il rifiuto di imputare al FEAOG talune spese collegate agli aiuti nel settore dei seminativi.

Aiuti per il ritiro dalla produzione di superfici agricole

47 Il 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), subordina la possibilità di beneficiare degli aiuti che esso instaura alla condizione che i produttori ritirino dalla produzione agricola una percentuale prestabilita dei propri seminativi. Dall'art. 7, n. 4, di tale regolamento consegue che «le superfici ritirate dalla produzione possono essere utilizzate per ottenere materiali per la fabbricazione, nella Comunità, di prodotti che non sono destinati in primo luogo al consumo umano o animale, a condizione che vengano adottati efficaci sistemi di controllo», senza perdere per questo il diritto all'aiuto.

48 Tale possibilità è stata attuata dal regolamento (CEE) della Commissione 15 febbraio 1993, n. 334, recante modalità d'applicazione relative all'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materiali per la fabbricazione, nella Comunità, di prodotti non destinati in primo luogo al consumo umano o animale (GU L 38, pag. 12).

49 Al quinto 'considerando' del regolamento si legge:

«considerando che, a fini di controllo, occorre esigere che la materia prima coltivata deve formare oggetto di contratto, concluso anteriormente alla semina tra il coltivatore, detto richiedente ed un primo trasformatore od un acquirente

collettore; che detto contratto deve costituire uno strumento importante che contribuirà a mantenere l'equilibrio del mercato; (...)».

50 L'art. 3, n. 3, del regolamento n. 334/93 stabilisce:

«Il richiedente è tenuto a consegnare tutta la materia prima raccolta e l'acquirente-collettore od il primo trasformatore è tenuto a prenderla in consegna, nonché a garantire l'impiego nella Comunità di un quantitativo equivalente di tale materia prima nella fabbricazione di uno o più prodotti finiti di cui all'allegato II».

51 L'art. 6, n. 1, lett. e), del regolamento n. 334/93 precisa:

«Unitamente alla domanda di pagamento compensativo, il richiedente presenta all'autorità competente un contratto da lui concluso con un acquirente-collettore od un primo trasformatore, sottoscritto prima della semina della materia prima di cui trattasi. Il contratto contiene almeno i seguenti elementi:

(...)

e) per ogni specie e varietà, quantità prevedibile di materia prima e relative condizioni di fornitura. Detta quantità è almeno pari alla resa ritenuta rappresentativa dall'autorità competente per la materia prima interessata. La resa rappresentativa tiene conto in particolare della resa media eventualmente fissata per la regione di cui trattasi».

52 L'art. 7, nn. 2 e 3, primo comma, del regolamento n. 334/93 dispone:

«2. Qualora il richiedente non sia in grado di fornire la materia prima indicata nel contratto, questo può essere modificato o risolto. In tal caso, le relative autorità competenti delle due parti vengono preventivamente informate, al fine di consentire tutte le necessarie misure di controllo (...).

3. Il richiedente dichiara alla relativa autorità competente la quantità totale di materia prima raccolta, suddivisa per specie e varietà, e conferma di averla fornita al consegnatario previsto».

53 Dalla relazione di sintesi 1995 risulta che la Commissione ha applicato una rettifica forfettaria del 5% sulle spese relative al pagamento compensativo per le superfici messe a riposo accordato ad alcuni grandi produttori, perché essa ha riscontrato numerose mancanze nel sistema di controllo attuato in Spagna. Effettivamente, in primo luogo, le autorità competenti non hanno stabilito alcuna resa di riferimento, in secondo luogo, esse non hanno effettuato alcun controllo sulla plausibilità delle rese inserite nei contratti e, in terzo luogo, non è stata fatta alcuna verifica particolare per verificare se la produzione consegnata fosse inferiore a quella prevista.

54 Inoltre risulta dai dati forniti dalle autorità nazionali competenti che taluni quantitativi di prodotti ottenuti da superfici ritirate dalla produzione sarebbero stati dirottati verso i mercati di prodotti destinati al consumo umano o animale.

55 Il governo spagnolo contesta tali argomenti, in primo luogo, perché il regolamento n. 334/93 non impone agli Stati membri di stabilire rese di

riferimento per i prodotti non alimentari. Quindi essi avrebbero solamente l'obbligo di controllare la plausibilità dei quantitativi previsti stabiliti nei contratti fra i richiedenti e gli acquirenti-collettori/trasformatori, mentre non sarebbero tenuti a controllare a posteriori, caso per caso, che i quantitativi effettivamente consegnati corrispondano a quelli prevedibili inseriti nel contratto.

56 A tal proposito occorre constatare che il governo spagnolo non ha fornito la prova che siano stati effettuati controlli plausibili sulle previsioni contenute nei contratti fra i richiedenti e gli acquirenti-collettori/trasformatori. Ebbene, come ha giustamente rilevato la Commissione, non è possibile certificare che i quantitativi indicati in questi contratti corrispondano a quelli effettivamente prodotti, dal momento che un agricoltore potrebbe menzionare nel contratto una produzione inferiore a quella reale e destinare il rimanente ad un uso vietato, in particolare ad uso alimentare. Ciò premesso, appare evidente che una tale mancanza di controllo costituisce una violazione dell'art. 6, n. 1, lett. e), del regolamento n. 334/93, senza che si renda necessario indagare se detto articolo esiga l'accertamento di rese generali rappresentative.

57 In secondo luogo, il governo spagnolo sostiene che il regolamento n. 334/93 non obbliga ad effettuare controlli in loco diretti a verificare che i quantitativi consegnati siano prodotti nelle superfici sottoposte a ritiro. Effettivamente, sarebbe previsto solo un caso di controllo a posteriori da parte dell'autorità competente dello Stato membro, ossia quello, previsto dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 334/93, in cui il contratto fra richiedente e collettore/trasformatore è modificato o risolto.

58 Al riguardo va ricordato, da un lato, che dal sesto 'considerando' nonché dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 334/93 risulta che tutta la materia prima raccolta nelle superfici ritirate dalla produzione e consegnata deve essere denunciata in una dichiarazione alle autorità competenti al fine di garantire che i prodotti finiti non siano destinati al consumo umano o animale e che, d'altro lato, l'art. 7, n. 4, del regolamento n. 1765/92 richiede che vengano adottati efficaci sistemi di controllo.

59 L' efficacia di tali disposizioni sarebbe minata se le autorità competenti non effettuassero controlli in loco nel caso in cui le dichiarazioni degli agricoltori creino il sospetto di frodi o di irregolarità.

60 Ora, il governo spagnolo non ha dimostrato che tali controlli siano stati compiuti.

61 In terzo luogo, il governo spagnolo afferma che, nella fattispecie, non si sarebbe dovuta effettuare una rettifica forfettaria perché la Commissione si è basata unicamente su una visita effettuata dagli ispettori del FEAOG in una singola azienda e non ha tenuto in debita considerazione la siccità che nel 1994 ha portato ad una riduzione del raccolto nelle superfici sottoposte a ritiro.

62 A tal proposito, dalla relazione di sintesi 1995 risulta che la rettifica forfettaria del 5% non si basa sull'ispezione, menzionata dal governo spagnolo, effettuata in un'impresa di trasformazione in Andalusia e che il richiamo a questa ispezione è destinato unicamente a sostenere le rimostranze della Commissione in ordine alla carenza di misure di controllo in Spagna, dal momento che la Commissione ha preso in considerazione i dati relativi alle consegne di materie prime in varie regioni.

63 Inoltre, risulta dalla citata relazione che la Commissione ha tenuto conto delle conseguenze della siccità del 1994 relativamente ai quantitativi di materie prime prodotti, ma ha constatato che tale circostanza non poteva spiegare l'esistenza di differenze considerevoli fra le rese medie delle particelle sottoposte a ritiro e le rese di altre superfici.

64 Infine, come ricordato al punto 34 della presente sentenza, benché incomba alla Commissione l'onere di provare l'esistenza di una violazione delle norme dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, detta istituzione non è tuttavia obbligata a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dalle amministrazioni nazionali o l'inesattezza dei dati da loro trasmessi, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli da essa espressi a proposito di tali controlli o di tali dati.

65 In ultimo luogo, il governo spagnolo sostiene che, anche supponendo che non siano stati fatti adeguati controlli in loco, il FEAOG non ne avrebbe subìto alcun pregiudizio.

66 Su questo punto è sufficiente constatare che, come ha indicato a buon diritto la Commissione, l'assenza di tali controlli ha potuto permettere a taluni agricoltori di dirottare materie prime prodotte in superfici sottoposte a ritiro verso il mercato dei prodotti destinati al consumo umano o animale e, in tal modo, di beneficiare indebitamente di aiuti a danno del bilancio comunitario.

67 Date queste circostanze, va concluso che il governo spagnolo non ha dimostrato che l'applicazione della rettifica forfettaria del 5% fosse infondata o eccessiva.

68 Da quanto precede risulta che dev'essere respinto il ricorso del governo spagnolo nella parte relativa al rifiuto di imputare al FEAOG talune spese collegate agli aiuti destinati alle superfici ritirate dalla produzione.

Premi speciali per le carni bovine e premi per le vacche nutrici

69 Il terzo 'considerando' del regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1992, n. 3508, che istituisce un sistema integrato di gestione e di controllo di taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 355, pag. 1), enuncia che, nell'intento di adeguare i meccanismi di gestione e di controllo alla nuova situazione e di rafforzarne l'efficacia e la redditività, occorre creare un nuovo sistema integrato di gestione e di controllo (in prosieguo: il «SIGC»).

70 Recita l'art. 2 del regolamento n. 3508/92:

«Il sistema integrato comprende gli elementi seguenti:

a) una base di dati informatizzata;

b) un sistema alfanumerico di identificazione delle parcelle agricole;

c) un sistema alfanumerico di identificazione e di registrazione degli animali;

d) domande di aiuti;

e) un sistema integrato di controllo».

71 L'art. 8 del regolamento n. 3508/92 dispone, al n. 1, che lo Stato membro deve procedere a un controllo amministrativo delle domande di aiuto e, al n. 2, che i controlli amministrativi sono completati da controlli in loco aventi per oggetto un campione delle aziende agricole.

72 Anche l'art. 6 del regolamento n. 3887/92, adottato per dare applicazione al regolamento n. 3508/92, rileva in materia.

73 L'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 27 novembre 1992, 92/102/CEE, relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali (GU L 355, pag. 32), prevede, in particolare, che i detentori di animali della specie bovina tengano un registro che indichi il numero di animali presenti nella loro azienda, registro comprendente la registrazione aggiornata di tutte le nascite e di tutti i decessi e movimenti di animali.

74 Ai sensi dell'art. 5 di questa direttiva, gli Stati membri devono provvedere affinché il marchio auricolare, che deve essere conforme ad un modello approvato dall'autorità competente, inalterabile e leggibile durante l'intera vita dell'animale, sia apposto prima che quest'ultimo lasci l'azienda in cui è nato e affinché non sia rimosso o sostituito senza l'autorizzazione dell'autorità competente.

75 Dall'art. 11, n. 1, della direttiva 92/102 risulta che il termine per la trasposizione delle disposizioni delle direttive applicabili ai bovini è scaduto prima della chiusura dell'esercizio finanziario 1994.

76 Dalla relazione di sintesi dell'esercizio 1994 (in prosieguo: la «relazione di sintesi 1994») risulta che, da un canto, in alcune regioni o province, la Commissione ha applicato rettifiche forfettarie del 2%, del 5% o del 10% sulle spese relative al premio per vacche nutrici. Dall'altro, a livello nazionale, essa ha applicato una

rettifica forfettaria del 2% sulle spese versate a titolo di premi speciali per le carni bovine, aliquota aumentata al 5% o al 10% per alcune regioni o province. Secondo detta relazione, le rettifiche erano giustificate perché il sistema di controllo istituito in Spagna era risultato carente sotto vari profili. Al riguardo, innanzi tutto, la banca di dati informatizzata prevista dall'art. 2 del regolamento n. 3508/92 non era completamente operativa. Di conseguenza non erano stati effettuati i controlli incrociati annuali e regionali sugli animali previsti dall'art. 8 di tale regolamento e dall'art. 6, n. 2, del regolamento n. 3887/92.

77 In secondo luogo, la selezione delle domande di aiuto sulle quali basare i controlli in loco non si fondava su dati aggiornati, come invece richiesto dall'art. 6, n. 4, del regolamento n. 3887/92, il quale prescrive che i controlli siano effettuati sulla base di un'analisi dei rischi.

78 In terzo luogo, la registrazione degli animali era inadeguata poiché la direttiva 92/102 era stata trasposta in Spagna solo nel febbraio 1996. Di conseguenza molti animali erano stati registrati senza alcuna data di nascita e senza indicazioni precise circa il loro luogo di origine.

79 In quarto luogo, una parte significativa dei controlli sarebbe stata effettuata al di fuori del periodo di detenzione, sebbene, a norma dell'art. 6, n. 5, secondo comma, del regolamento n. 3887/92, possano essere autorizzati controlli al di fuori di tale periodo solo nel caso in cui sia disponibile il registro di cui all'art. 4 della direttiva 92/102, quando è certo che tale registro non esisteva nel periodo contestato.

80 In quinto luogo, si è appurato che molti bovini non erano provvisti di marchi auricolari leggibili ed inalterabili, in violazione degli artt. 4 e 5 della direttiva 92/102.

81 In sesto luogo, si è appurato che, in occasione di un'ispezione di controllo, gli ispettori che effettuavano controlli in loco segnalavano, nei rapporti che redigevano, che erano presenti gli animali, senza preventivamente verificare la veridicità di tali informazioni.

82 In settimo luogo, non era stata adeguatamente verificata l'età dei bovini, rilevante ai fini dell'accesso agli aiuti comunitari.

83 Infine, in alcune regioni spagnole le autorità competenti non avrebbero osservato l'obbligo di controllare il 10% della totalità delle domande di aiuto, nonostante tale percentuale sia imposta dall'art. 6, n. 3, primo trattino, del regolamento n. 3887/92.

84 Il governo spagnolo contesta talune di queste critiche. In primo luogo, nonostante non siano stati effettuati controlli incrociati, esso sostiene di avere attuato un sistema di identificazione degli animali altrettanto efficiente. In secondo luogo, pur ammettendo che i controlli in loco si basavano su informazioni non aggiornate, sostiene che un'analisi dei rischi era stata tuttavia effettuata nelle regioni autonome. In terzo luogo, fa valere il fatto che i controlli eseguiti al di fuori del periodo di detenzione si sono rivelati altrettanto efficaci di quelli effettuati nel corso di tale periodo. Infine, sostiene che l'obbligo di controllare il 10% del totale delle domande deve essere valutato a livello nazionale e non di ciascuna provincia.

85 Il governo spagnolo, per di più, rimprovera alla Commissione di aver estrapolato, senza valido motivo, i risultati delle ispezioni eseguite in talune regioni applicandoli a tutto il territorio e di non avere proceduto a un nuovo calcolo, quando, davanti all'organo di conciliazione, aveva assicurato che l'avrebbe fatto.

86 In primo luogo, va rilevato che il governo spagnolo non contesta né l'inadeguatezza della registrazione degli animali eseguita in Spagna, né l'esistenza dei problemi relativi al marchio auricolare, né l'inaffidabilità dei verbali d'ispezione.

87 Inoltre è pacifico che le autorità competenti non hanno eseguito controlli incrociati. Quanto all'affermazione del governo spagnolo di aver instaurato un sistema di identificazione degli animali, oltre al fatto che un tale sistema non può rimediare alla mancanza di controlli incrociati, basti ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, quando un regolamento istituisce misure specifiche 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., in particolare, sentenza 22 giugno 1993, causa C-54/91, Germania/Commissione, Racc. pag. I-3399, punto 38).

88 In secondo luogo, ai sensi dell'art. 6, nn. 1 e 4, del regolamento n. 3887/92, per conseguire l'obiettivo di verificare che gli aiuti siano debitamente concessi, l'analisi dei rischi deve basarsi su informazioni aggiornate, il che non è avvenuto in Spagna durante l'esercizio di cui si discute.

89 In terzo luogo, quanto al periodo durante il quale devono essere eseguiti i controlli in loco, risulta palesemente dall'art. 6, n. 5, del regolamento n. 3887/92 che essi vanno eseguiti durante il periodo di detenzione, per cui è indifferente valutare se i controlli effettuati al di fuori di tale periodo fossero altrettanto efficienti.

90 Quanto alla contestazione, da una parte, che la Commissione avrebbe estrapolato i risultati dei controlli eseguiti per calcolare le perdite subite dal FEAOG, si è già ricordato al punto 42 della presente sentenza che, benché spetti alla Commissione l'onere di provare l'esistenza di una violazione delle norme sull'organizzazione

comune dei mercati agricoli, incombe allo Stato membro dimostrare, se del caso, che la Commissione ha commesso un errore relativamente alle conseguenze finanziarie da trarne.

91 Ebbene, il governo spagnolo non ha fornito alcuna prova che dimostri il fatto che la Commissione si sia basata su circostanze inesatte, né tantomeno ha dimostrato che le irregolarità riscontrate non incidano sul bilancio comunitario o che vi incidano in misura sensibilmente inferiore rispetto a quanto stimato dalla Commissione.

92 D'altra parte, per quanto riguarda la promessa della Commissione di effettuare un nuovo calcolo, è sufficiente constatare che il governo spagnolo non ha mai fornito alla Commissione alcun dato numerico che le consentisse di modificare la sua posizione e di effettuare tale nuovo calcolo.

93 Dalle precedenti considerazioni risulta che, senza che sia necessario pronunciarsi sulla questione se la quota del 10% dei controlli debba essere rispettata a livello di Stato, regioni o province, dev'essere respinta la domanda del governo spagnolo nella parte relativa al rifiuto di imputare al FEAOG talune spese per i premi speciali per le carni bovine e per il premio per le vacche nutrici.

Prelievo supplementare sul latte

94 L'art. 5 quater del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 148, pag. 13), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856 (GU L 90, pag. 10; in prosieguo: il

«regolamento n. 804/68»), istituisce un prelievo supplementare a carico dei produttori o degli acquirenti di latte di vacca allo scopo di regolarizzare e di stabilizzare il mercato dei latticini. Per attuare il sistema dei prelievi gli Stati membri possono scegliere fra due formule. Negli Stati membri che optano per la formula A, il prelievo è dovuto da ogni produttore di latte per i quantitativi di latte e/o di equivalente latte che ha consegnato ad un acquirente e che, nel periodo di dodici mesi in questione, superano un quantitativo di riferimento da determinarsi. Negli Stati membri che optano per la formula B, il prelievo è dovuto da ogni acquirente di latte o di altri latticini per i quantitativi di latte o di equivalente latte che gli sono stati consegnati da produttori e che, nel periodo di dodici mesi in questione, superano un quantitativo di riferimento da determinarsi. In base a tale seconda formula, l'acquirente tenuto al versamento del prelievo lo trasferisce sui produttori che hanno aumentato le loro consegne, proporzionalmente al loro contributo al superamento del quantitativo di riferimento dell'acquirente.

95 Poiché il regime istituito dal regolamento n. 856/84 si è concluso il 31 marzo 1993, il 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), lo ha rinnovato per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi, a decorrere dal 1° aprile 1993.

96 L'art. 3, n. 4, 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), dispone:

«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».

97 A termini dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 536/93, gli interessi versati sono detratti dagli importi delle domande presentate dagli Stati membri al FEAOG per il rimborso delle spese del settore lattiero.

98 Dalla relazione di sintesi 1995 risulta che la rettifica finanziaria applicata dalla Commissione ammonta a ESP 3 129 240 958, come saldo dovuto sul prelievo supplementare per la campagna di commercializzazione 1993/1994, e a ESP 1 355 544 657, a titolo di interessi di mora. Per quanto concerne la prima somma, dalla relazione di sintesi 1995 risulta che la Commissione giustifica tale esclusione dichiarando che le autorità spagnole non avevano percepito dai produttori e dagli acquirenti il prelievo supplementare dovuto ai sensi del regolamento n. 804/68 relativamente alle 55 707 tonnellate di latte consegnate, all'epoca della campagna di commercializzazione 1993/1994, oltre il quantitativo nazionale di riferimento. La seconda somma rappresenta gli interessi dovuti dagli acquirenti spagnoli sul prelievo supplementare di cui erano debitori in relazione alle consegne in eccedenza di 55 707 tonnellate e che non erano stati percepiti dalle autorità nazionali. Questa somma è stata stralciata dalla liquidazione dei conti per l'esercizio 1994 e inclusa in quella dell'esercizio 1995 per consentire al governo spagnolo di rivolgersi all'organo di conciliazione.

99 Per quanto riguarda, in primo luogo, la detrazione di ESP 3 129 240 958, il governo spagnolo fa valere, da un lato, che, durante il periodo di riferimento, non ci sono state eccedenze di latte commercializzato in violazione del quantitativo complessivo assegnato alla Spagna, dal momento che, sebbene la quota relativa alle consegne fosse stata effettivamente oltrepassata, rimaneva pur sempre una quota di 131 574 tonnellate disponibile per le vendite dirette. Tuttavia non sarebbe stato possibile effettuare il trasferimento in tempo utile dalla quota disponibile per le vendite dirette a quelle per le consegne, perché le quote individuali sarebbero state attribuite in ritardo. D'altro canto, il governo spagnolo ritiene che la liquidazione dei conti debba essere limitata al prelievo supplementare relativo a un'eccedenza di 30 000 tonnellate, sulla base del principio della tutela del legittimo affidamento, con la motivazione che, nel corso di negoziazioni, la Commissione gli ha comunicato, con lettera 18 gennaio 1995, che, «per la campagna 1993-94, la riscossione del prelievo sarà operata sulla produzione eccedente il quantitativo nazionale garantito, che ammonta a 30 000 tonnellate. Non si prevede alcuna rettifica al riguardo».

100 Su questo punto va constatato che, da una parte, nonostante fosse possibile trasferire quantitativi di riferimento dalle vendite dirette alle vendite commerciali, il governo spagnolo non ha presentato alcuna domanda in tal senso, di modo che la Commissione non poteva effettuare tale trasferimento senza violare le regole di procedura ed i termini applicabili, mettendo a repentaglio la parità di trattamento degli Stati membri. Dall'altra, non risulta dagli elementi forniti alla Corte che la Commissione abbia accettato che le autorità spagnole siano tenute a percepire unicamente il prelievo supplementare su un'eccedenza di 30 000 tonnellate di latte e/o equivalente latte.

101 Per quel che riguarda, in secondo luogo, la detrazione di ESP 1 355 544 657 a titolo di interessi di mora, va constatato che, da un lato, l'art. 3, n. 4, del regolamento n. 536/93 decreta l'obbligo per gli acquirenti di versare interessi all'organismo competente, a partire dal 1° settembre di ogni anno, in caso di ritardo nel pagamento del prelievo supplementare. Dall'altro, l'art. 5, n. 2, del citato regolamento impone agli Stati membri l'obbligo di detrarre gli interessi versati dalle domande di rimborso presentate al FEAOG per il settore lattiero. Di conseguenza, 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.

102 Certamente, ai sensi dell'art. 8, n. 2, primo comma, del regolamento n. 729/70, la Commissione ha il potere di decidere una rettifica nel caso in cui sia in grado di dimostrare che il FEAOG ha subìto una perdita a seguito del comportamento negligente delle autorità nazionali in sede di recupero delle somme controverse. Al riguardo è sufficiente per la Commissione, ai fini di tale dimostrazione, presentare seri e ragionevoli elementi di dubbio (v., in tal senso, sentenza 13 novembre 2001, causa C-277/98, Francia/Commissione, Racc. pag. I-8453, punti 41 e 42).

103 Tuttavia, nella fattispecie, non si può condividere l'asserzione della Commissione secondo cui le lungaggini verificatesi siano sufficienti a far constatare una negligenza da parte del Regno di Spagna. Infatti, la Commissione non ha dimostrato con esempi concreti in che modo le autorità spagnole avrebbero contribuito, con la loro negligenza, al prolungamento delle procedure.

104 Quindi, va accolta la domanda del governo spagnolo volta all'annullamento della detrazione di ESP 1 355 544 657 a titolo di interessi dovuti in base al regime del prelievo supplementare sui latticini.

Aiuti alla produzione di olio d'oliva

105 Il regolamento del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136/66/CEE (GU 1966, n. 172, pag. 3025), ha istituito un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi, la quale, in particolare, ha per oggetto, come si deduce dal primo 'considerando' del regolamento, di rimediare alla scarsità della produzione comunitaria totale. L'art. 5, n. 1, del regolamento n. 136/66, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 29 giugno 1978, n. 1562 (GU L 185, pag. 1), ha istituito un aiuto alla produzione di olio d'oliva destinato a contribuire a garantire ai produttori un reddito equo. Dall'art. 20 quinquies del regolamento n. 136/66, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 marzo 1982, n. 1413 (GU L 162, pag. 6), risulta che una percentuale dell'importo dell'aiuto alla produzione è trattenuta per contribuire a finanziare le spese risultanti dalle attività delle organizzazioni di produttori riconosciute o delle unioni di queste ultime riconosciute.

106 L'art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 gennaio 1975, n. 154, che istituisce uno schedario oleicolo negli Stati membri produttori di olio d'oliva (GU L 19, pag. 1), dispone:

«1. Gli Stati membri produttori di olio d'oliva istituiscono, conformemente al presente regolamento, uno schedario oleicolo che verte su tutte le aziende oleicole situate sul loro territorio.

2. Lo schedario deve consentire, per ciascuna azienda:

a) entro due anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, di determinare almeno:

— la superficie oleicola totale, con gli estremi catastali delle particelle che la compongono,

— il numero totale degli olivi;

b) entro sei anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, di determinare in particolare:

— i nomi dei proprietari di ogni particella,

— la ripartizione tra superfici oleicole specializzate e miste,

— la ripartizione degli olivi secondo la varietà,

— il sistema di cultura praticato,

— l'età degli olivi, lo stato di coltivazione e di produzione,

— il numero di olivi in coltura irrigua.

3. Lo schedario oleicolo viene aggiornato regolarmente».

107 Il regolamento n. 154/75 è entrato in vigore il 25 gennaio 1975.

108 L'art. 2, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 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), dispone:

«L'aiuto è concesso agli olivicoltori stabiliti negli Stati membri. Ai sensi del presente regolamento, sono considerati oleicoltori i produttori di olive utilizzate per la produzione di olio».

109 L'art. 11, n. 2, del regolamento n. 2261/84, che figura al capitolo 5, intitolato «Norme comuni alle organizzazioni di produttori di olio di oliva e alle loro unioni», dispone:

«Gli Stati membri produttori si accertano che le somme destinate alle unioni e alle organizzazioni di produttori in applicazione del paragrafo 1 siano utilizzate da queste ultime soltanto per il finanziamento delle attività che ad esse competono in virtù del presente regolamento».

110 L'art 14 del regolamento n. 2261/84 precisa:

«1. Ciascuno Stato membro produttore applica un regime di controlli per garantire che il prodotto per il quale è concesso l'aiuto possa beneficiarne.

2. Gli Stati membri produttori verificano l'attività di ciascuna organizzazione di produttori e di ciascuna unione, in particolare le operazioni di controllo effettuate da tali organismi.

3. Nel corso di ciascuna campagna, in particolare durante il periodo di triturazione, gli Stati membri produttori controllano sul posto l'attività e la contabilità di magazzino di una percentuale da stabilire dei frantoi riconosciuti.

I frantoi scelti devono essere rappresentativi delle capacità di triturazione di una zona di produzione.

4. Per quanto riguarda l'olio d'oliva di cui al punto 1 dell'allegato del regolamento n. 136/66/CEE, prodotto dagli oleicoltori che non sono membri di un'organizzazione di produttori, il controllo è effettuato mediante sondaggio sul posto e deve consentire di verificare:

— l'esattezza delle dichiarazioni di coltura,

— la destinazione delle olive raccolte ai fini della produzione di olio e, se possibile, l'effettiva trasformazione delle medesime in olio.

I controlli riguardano una percentuale di olivicoltori da determinare tenendo conto in particolare della dimensione delle aziende.

5. Ai fini dei controlli e delle verifiche di cui sopra, lo Stato membro utilizza tra l'altro gli schedari computerizzati di cui all'articolo 16.

Gli schedari sono utilizzati per orientare i controlli da effettuare a norma dei paragrafi da 1 a 4».

111 Infine, l'art. 16 del regolamento n. 2261/84 precisa che ciascuno Stato membro produttore deve costituire e tener aggiornati schedari permanenti computerizzati dei dati oleicoli, che devono contenere diverse informazioni menzionate nell'articolo.

112 Il secondo 'considerando' 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), afferma che i controlli in loco, effettuati dalle organizzazioni di produttori riconosciute, delle dichiarazioni di coltura dei membri delle medesime, devono riguardare un numero sufficientemente rappresentativo di dette dichiarazioni.

113 L'art. 1, n. 5, del regolamento n. 3061/84 dispone:

«Nel caso in cui una parte delle olive è stata utilizzata a fini diversi dalla produzione di olio d'oliva, l'aiuto è pagato in proporzione al quantitativo di olive destinate alla produzione d'olio».

114 A norma dell'art. 5, n. 1, del regolamento n. 3061/84:

«La domanda di aiuto, che ogni olivicoltore deve presentare, deve contenere quanto meno le informazioni seguenti:

a) nome, cognome e indirizzo dell'olivicoltore;

b) quantità di olio vergine prodotta;

c) ubicazione delle aziende in cui le olive sono state raccolte, facendo riferimento alla dichiarazione di coltura;

d) indicazione del frantoio o dei frantoi riconosciuti nei quali è stato prodotto l'olio, specificando, per ciascuno di essi, la quantità di olive utilizzata e la quantità di olio prodotta.

La domanda di aiuto deve essere accompagnata da una dichiarazione del frantoio, che conferma le indicazioni di cui al punto d); la forma e il contenuto di tale dichiarazione saranno stabiliti dagli Stati membri».

115 Dall'art. 8, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 3061/84 deriva che, nel caso in cui un'unione, dopo aver svolto tutti i compiti previsti dalla regolamentazione comunitaria, non abbia utilizzato la totalità del finanziamento, essa deve ripartirne il saldo tra le organizzazioni di produttori che ne fanno parte.

116 L'art. 9, n. 2, primo comma, del regolamento n. 3061/84, come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 30 marzo 1990, n. 828 (GU L 86, pag. 18), dispone:

«La contabilità di magazzino giornaliera standardizzata di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (CEE) n. 2261/84 comprende:

a) i quantitativi di olive entrati nel frantoio, partita per partita, indicando il proprietario e il produttore di ciascuna partita;

b) i quantitativi di olive triturati;

c) i quantitativi di olio ottenuti;

d) i quantitativi di sansa ottenuti, determinati forfettariamente;

e) i quantitativi di olio usciti dal frantoio, partita per partita, indicandone il destinatario. Se il quantitativo delle olive triturate si compone di più partite di entità inferiore alla quantità minima necessaria per caricare una pressata, nella contabilità di magazzino sia dei frantoi a ciclo di produzione tradizionale che di quelli a ciclo di produzione continuo occorre indicare il quantitativo complessivo di olio uscito dal frantoio, ripartito tra i destinatari in proporzione ai quantitativi di olive da ciascuno di essi triturati;

f) i quantitativi di sansa di oliva usciti dal frantoio

— distinti partita per partita, indicandone il destinatario, in caso di vendita ad uno stabilimento di estrazione;

— determinati forfettariamente, indicandone il destinatario, negli altri casi;

— pesati partita per partita, qualora il frantoio disponga di una bilancia».

117 La rettifica forfettaria di cui alla decisione 1999/186 di ESP 5 754 750 215, pari al 5% delle spese dichiarate per l'esercizio 1996 a titolo di aiuto alla produzione

di olio di oliva e delle spese relative all'istituzione dello schedario oleicolo, e la rettifica di cui alla decisione 1999/187 per una somma di ESP 4 317 179 696, pari al 10% delle spese dichiarate per la campagna 1992/1993 e per le campagne precedenti e al 5% delle spese dichiarate per la campagna 1993/1994 e per quelle successive, si basano su pretese carenze nelle procedure di controllo, in particolare, sul ritardo dei lavori di costituzione dello schedario oleicolo e dello schedario centrale computerizzato.

118 Dalle relazioni di sintesi 1994 e 1995, nonché da altri documenti del fascicolo, risulta che le decisioni 1999/186 e 1999/187 si basavano essenzialmente sulle stesse motivazioni. In seguito a due verifiche effettuate da ispettori del FEAOG in Spagna nel 1996 e nel 1997, la Commissione ha rilevato che il controllo sulle spese nel settore dell'olio d'oliva era inadeguato. In particolare, lo schedario oleicolo previsto dal regolamento n. 154/75 e lo schedario permanente computerizzato dei dati oleicoli previsto dal regolamento n. 2261/84 erano rimasti incompleti e non operativi almeno fino alla fine del 1998. I controlli effettuati dalle autorità spagnole per compensare l'assenza dello schedario oleicolo e dello schedario computerizzato risultavano inadeguati.

119 Quindi, le indagini della Commissione rivelano una serie di problemi, inclusi doppi pagamenti di aiuto ingiustificati, controlli in loco sui frantoi inadeguati, mancanza di risposte adeguate ai casi di frode, un numero insufficiente di controlli in loco sui produttori di olio d'oliva e la concessione di aiuti alla produzione di olio d'oliva per olive che erano state vendute come olive da tavola.

120 Su questa base, la Commissione ha considerato che le mancanze riscontrate riguardavano elementi fondamentali del sistema di controllo e dei controlli essenziali per assicurare la regolarità delle spese e che il FEAOG era stato esposto ad un notevole rischio di perdite generalizzate. Tuttavia, riconoscendo il fatto che le autorità spagnole avevano migliorato il sistema nel corso degli anni, la Commissione ha applicato alle campagne successive a quella del 1992/1993 una rettifica forfettaria inferiore.

121 Il governo spagnolo fa valere, in primo luogo, che la Commissione ha violato alcuni principi generali e talune disposizioni di diritto comunitario.

122 Innanzi tutto, il ricorrente afferma che la Commissione ha violato il principio della parità di trattamento in quanto, nonostante il constatato miglioramento del suo sistema di controllo superiore a quello di taluni altri Stati membri, essa ha applicato un'aliquota di rettifica identica.

123 A tal proposito è sufficiente constatare che detto argomento, così come presentato, non è rilevante. In effetti il governo spagnolo né ha addotto che esistessero analoghe situazioni negli altri Stati membri, né ha precisato sotto quale aspetto il proprio sistema di controllo fosse migliore rispetto a quello di altri Stati membri (v., in tal senso, sentenza 18 maggio 2000, causa C-242/97, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-3421, punti 130 e 131).

124 In secondo luogo, il governo spagnolo sostiene che la Commissione ha violato gli artt. 5 e 190 del Trattato CE (divenuti artt. 10 CE e 253 CE), poiché nella relazione di sintesi 1994, a cui rinvia la relazione di sintesi 1995, essa non ha confutato in maniera convincente tutti gli argomenti invocati dal ricorrente.

125 Si deve rilevare al riguardo che, secondo costante giurisprudenza, la portata dell'obbligo di motivazione sancito dall'art. 190 del Trattato CE dipende dalla natura dell'atto di cui trattasi e dal contesto nel quale esso è stato adottato (v. sentenza 22 aprile 1999, Paesi Bassi/Commissione, citata, punto 81).

126 Nel particolare contesto dell'elaborazione delle decisioni relative alla liquidazione dei conti, la motivazione della decisione deve essere considerata sufficiente qualora lo Stato destinatario sia stato strettamente associato al procedimento di elaborazione di tale decisione e conoscesse i motivi per i quali la Commissione

riteneva di non dover imputare al FEAOG l'importo controverso (v. sentenza 22 aprile 1999, Paesi Bassi/Commissione, citata, punto 82, e sentenza 18 maggio 2000, Belgio/Commissione, citata, punto 95).

127 Nella fattispecie risulta con sufficiente chiarezza dalle relazioni di sintesi 1994 e 1995 che le autorità spagnole sono state associate al procedimento di elaborazione delle decisioni 1999/186 e 1999/187 e che conoscevano perfettamente i motivi per i quali la Commissione riteneva di non dover imputare al FEAOG gli importi contestati. Date queste circostanze, tale argomento deve essere respinto.

128 In terzo luogo, il ricorrente sostiene che gli era impossibile rispettare i termini stabiliti per l'istituzione dello schedario oleicolo e degli schedari computerizzati dei dati oleicoli.

129 Va constatato che, oltre al fatto che alla Corte non è stata fornita alcuna informazione circa tale pretesa impossibilità, il governo spagnolo non ha presentato alla Commissione alcuna domanda per ridefinire i termini per la costituzione dello schedario oleicolo e dello schedario computerizzato dei dati oleicoli. Questo argomento deve dunque essere respinto.

130 In quarto luogo, riguardo alla parte della decisione 1999/186 che ha escluso alcune spese relative all'esercizio 1996, il governo spagnolo ritiene che la Commissione abbia violato l'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, come modificato dal regolamento n. 1287/95, il quale stabilisce che, «[p]rima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione (...) costituiscono oggetto di comunicazioni scritte» e che «[i]l 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».

131 Secondo il governo spagnolo, la lettera della Commissione del 10 marzo 1998, ricevuta il 12 marzo 1998, con la quale la Commissione gli notificava le conclusioni definitive delle sue indagini sul sistema di controllo in funzione in Spagna nel 1994 e negli anni successivi, deve essere considerata come una «comunicazione scritta» ai sensi dell'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, quale modificato dal regolamento n. 1287/85, con la conseguenza che la Commissione non avrebbe potuto rifiutare di imputare al FEAOG le spese sostenute prima del 12 marzo 1996.

132 La Commissione ritiene che il governo spagnolo non possa avvalersi di tale disposizione perché non ci sono state nuove «verifiche» ai sensi di tale disposizione, ma unicamente alcune ispezioni e riunioni bilaterali finalizzate a porre rimedio alle carenze del sistema spagnolo di controllo nel settore dell'olio di oliva, carenze che le autorità spagnole conoscevano già dal 1990. Pertanto, le verifiche sarebbero ben anteriori alla lettera della Commissione del 10 marzo 1998 che, quindi, sarebbe la mera conferma dell'esistenza di tali carenze, riscontrate anteriormente.

133 Al riguardo va constatato che, come risulta dal sesto 'considerando' del regolamento n. 1287/95, il legislatore comunitario, con la previsione del termine di cui all'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, come modificato dal regolamento n. 1287/95, ha inteso «stabilire il periodo massimo cui si possono riferire le conseguenze dei risultati emersi dalle verifiche di conformità [effettuate dalla Commissione]». Tale limitazione ha lo scopo di tutelare gli Stati membri dall'incertezza del diritto che si determinerebbe se la Commissione fosse legittimata a rimettere in discussione spese effettuate molti anni prima dell'adozione di una decisione sulla conformità.

134 Pertanto, l'interpretazione secondo la quale il limite temporale non si applicherebbe se lo Stato membro interessato fosse consapevole del fatto che la Commissione considera il suo sistema di controllo lacunoso non risponde allo scopo di assicurare la certezza del diritto. In effetti, l'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, come modificato dal regolamento n. 1287/95, può garantire tale certezza agli Stati membri solo se questi possono accertare con precisione la data a partire dalla quale deve essere calcolata la detta limitazione. Inoltre, risulta dal tenore letterale dell'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento in

questione che la data rilevante è quella in cui la Commissione notifica per mezzo di una comunicazione scritta formale i risultati dei suoi controlli in relazione agli esercizi in esame.

135 A questo proposito va constatato che la Commissione, poiché aveva comunicato il 12 marzo 1998 le conclusioni finali relative alle verifiche eseguite nel 1996 e nel 1997, non poteva rifiutarsi di imputare al FEAOG le spese anteriori al 12 marzo 1996.

136 Di conseguenza occorre annullare la decisione 1999/186 là dove esclude dal finanziamento comunitario le spese relative ad aiuti alla produzione di olio di oliva sostenute dal governo spagnolo anteriormente al 12 marzo 1996.

137 In secondo luogo, il governo spagnolo, pur non contestando che vi è stato un ritardo nell'istituzione dello schedario oleicolo e nella realizzazione dello schedario computerizzato dei dati oleicoli, sostiene che i controlli effettuati dalla Spagna erano comunque efficaci e che il FEAOG non ha subìto alcuna perdita.

138 Al riguardo basti ricordare, come la Corte ha già fatto al punto 87 della presente sentenza, che, quando un regolamento istituisce misure specifiche 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.

139 Alla luce di ciò, va respinta la parte restante del ricorso del governo spagnolo relativa al rifiuto di imputare al FEAOG talune spese legate agli aiuti alla produzione di olio d'oliva.

Aiuti nel settore vitivinicolo

140 Il regolamento (CEE) del Consiglio 16 marzo 1987, n. 822, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU L 84, pag. 1), negli artt. 6-8 vieta ogni nuovo impianto di viti e condiziona ciascun reimpianto a una procedura amministrativa di autorizzazione preliminare all'estirpazione e al reimpianto.

141 Dalla relazione di sintesi 1995 risulta che i controlli istituiti per verificare la corretta applicazione delle norme comunitarie in materia di impianto di viti erano insufficienti, e pertanto la Commissione ha applicato una rettifica finanziaria.

142 Il governo spagnolo, pur non contestando gli accertamenti di fatto sui quali si basa la rettifica, afferma innanzi tutto che il processo di regolarizzazione degli impianti abusivi era una necessità giuridica e sociale, visto il gran numero di questi impianti; aggiunge inoltre che la Commissione, pur essendo a conoscenza sin dal 1992 della procedura di regolarizzazione istituita per rimediare a questa situazione, l'ha contestata solo tardivamente; dichiara, infine, che il processo di regolarizzazione non ha inciso per nulla sulla concessione degli aiuti comunitari, dal momento che la produzione di vino non beneficiava di alcuna sovvenzione.

143 A tal riguardo va rilevato innanzi tutto che, nonostante l'incontestabilità della necessità sociale di procedere alla regolarizzazione degli impianti abusivi, nondimeno resta che tale necessità deriva proprio dall'assenza di controlli da parte delle autorità spagnole ai sensi degli artt. 6-8 del regolamento n. 822/87. Inoltre, il governo spagnolo non ha dimostrato in quale misura il fatto che la Commissione fosse a conoscenza dell'esistenza di impianti abusivi abbia influito sulla legittimità della decisione 1999/187. Infine, se è vero che l'assenza di controlli e di sanzioni in Spagna non ha comportato la concessione illecita di aiuti alla produzione, dato che non esiste un regime comunitario di aiuti alla produzione vinicola, ciò non toglie che gli impianti di viti non conformi alle

disposizioni del regolamento n. 822/87 hanno avuto l'effetto di attentare all'efficacia dei regimi relativi all'abbandono definitivo delle superfici vinicole e all'aiuto per la distillazione preventiva dei vini, che invece sono finanziati dal FEAOG.

144 Da quanto precede risulta che dev'essere respinto il ricorso del governo spagnolo per quanto riguarda il rifiuto di imputare al FEAOG talune spese collegate agli aiuti nel settore vitivinicolo.

Aiuti nel settore del lino tessile e della canapa

145 L'art. 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 22 marzo 1971, n. 619, che fissa le norme generali per la concessione dell'aiuto per il lino e la canapa (GU L 72, pag. 2), dispone:

«1. Gli Stati membri istituiscono un regime di controllo amministrativo che garantisca che il prodotto per il quale è richiesto l'aiuto risponda alle condizioni stabilite per la concessione.

2. Ai fini di tale controllo, gli Stati membri istituiscono un regime di dichiarazioni relative alle superfici di semina e di raccolta».

146 L'art. 5 del regolamento n. 619/71 prevede:

«Gli Stati membri verificano l'esattezza delle dichiarazioni relative alle superfici di semina e di raccolta e delle domande di aiuto presentate dai produttori, procedendo in loco a controlli per sondaggio».

147 L'art. 4, lett. a), del regolamento (CEE) della Commissione 28 aprile 1989, n. 1164, relativo alle modalità d'applicazione concernenti l'aiuto per il lino tessile e la canapa (GU L 121, pag. 4), precisa che l'aiuto è concesso soltanto per le superfici su cui sono stati eseguiti la semina e il raccolto e per le quali sono stati effettuati i normali lavori colturali.

148 L'art. 6 del regolamento n. 1164/89 dispone:

«1. Il controllo di cui all'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 619/71 è eseguito almeno sul 5% delle dichiarazioni delle superfici di semina previste dall'articolo 5 e su una percentuale rappresentativa delle domande di aiuto di cui all'articolo 8, tenendo conto della ripartizione geografica delle superfici in questione.

2. In caso di irregolarità rilevanti che interessino il 6% o più dei controlli effettuati, gli Stati membri comunicano senza indugio alla Commissione questo risultato nonché i provvedimenti da essi adottati in conseguenza».

149 Ai termini dell'art. 7 del medesimo regolamento:

«Se dal controllo previsto all'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 619/71 risulta che la superficie dichiarata:

a) è inferiore a quella accertata all'atto del controllo, si prende in considerazione la superficie accertata;

b) è superiore a quella accertata all'atto del controllo, fatte salve eventuali sanzioni previste dalla normativa nazionale in materia, si prende in considerazione la superficie accertata ridotta della differenza tra la superficie inizialmente dichiarata e quella accertata, a meno che tale differenza sia considerata giustificata dalla Stato membro; in quest'ultimo caso si prende in considerazione la superficie accertata.

Gli Stati membri informano la Commissione delle misure prese in applicazione del presente articolo».

150 Dalla relazione di sintesi 1994, alla quale rinvia la relazione di sintesi 1995, risulta che in Spagna i controlli delle spese sono stati insufficienti e che le norme comunitarie non sono state applicate correttamente; per questo motivo la Commissione ha effettuato una rettifica forfettaria del 10% delle spese relative agli esercizi 1994 e 1995.

151 Allo stesso modo, risulta dalla relazione di sintesi richiamata che le autorità competenti non avevano effettuato i controlli amministrativi relativi alle superfici né quelli relativi alle domande; che i controlli in loco non erano conformi ai

requisiti di cui all'art. 5 del regolamento n. 619/71 poiché i rapporti redatti dagli ispettori erano imprecisi e poiché non era stato fatto alcun tentativo di controllare le quantità di lino tessile e di canapa raccolte e vendute; che la procedura istituita dall'art. 7, lett. b), del regolamento n. 1164/89 non è stata applicata correttamente poiché vi è stata una generale assenza di controlli finalizzati a verificare se i contratti di consegna sottoposti dai richiedenti l'aiuto fossero stati effettivamente eseguiti; inoltre, che le autorità competenti non hanno coordinato né controllato gli sforzi delle regioni autonome, aggravando così il rischio di perdita per il FEAOG. La Commissione sostiene altresì che le autorità spagnole avrebbero dovuto utilizzare i dati raccolti ai fini del SIGC, anche se la normativa in materia non lo richiedeva, dal momento che tali dati risultavano efficaci per i controlli.

152 Il governo spagnolo non contesta la maggior parte delle constatazioni della Commissione, ma fa valere, in primo luogo, che, nonostante quest'ultima abbia giustificato la rettifica finanziaria adducendo l'utilizzazione di quantitativi di sementi inferiori al normale e raccolti molto scarsi di stoppie e di semi di lino, l'art. 4, lett. c), del regolamento n. 1164/89 in vigore all'epoca dei fatti non prevedeva l'obbligo di ricavare determinanti raccolti, ma solamente la realizzazione di «normali lavori», senza che il regolamento definisse tale nozione.

153 Al riguardo va constatato che, come ha giustamente sottolineato la Commissione, l'utilizzazione di esigui quantitativi di sementi e i raccolti scarsi fanno presumere che gli aiuti siano stati concessi in relazione a superfici che non sono state coltivate in modo adeguato, tanto che le autorità competenti avrebbero dovuto rifiutarsi di accordare gli aiuti.

154 In secondo luogo, il governo spagnolo sostiene che, all'epoca dei controlli contestati, non vi era alcun obbligo di effettuare controlli incrociati facendo riferimento alle informazioni raccolte ai fini del SIGC.

155 Al riguardo va rilevato che, sebbene la normativa comunitaria non esigesse tali controlli incrociati, si doveva ugualmente effettuarli, dal momento che era possibile farlo. In effetti, risulta dall'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 729/70 che i controlli devono garantire la regolarità delle operazioni finanziate dal FEAOG. Ebbene, detti controlli incrociati avrebbero consentito di accertare tale regolarità.

156 Infine, il governo spagnolo afferma di essersi conformato agli obblighi di cui all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 164/89, dato che sono state controllate più del 5% delle domande.

157 Sul punto basti constatare che il fatto che le autorità competenti abbiano effettuato un numero sufficiente di controlli in loco è irrilevante ai fini della legittimità della decisione 1999/87, dato che è evidente che le contestazioni della Commissione riguardano la qualità e non la quantità dei controlli.

158 Da quanto precede risulta che dev'essere respinto il ricorso del governo spagnolo nella parte relativa al rifiuto di imputare al FEAOG talune spese legate agli aiuti per il lino tessile e la canapa.

Pagamenti tardivi in vari settori

159 Dalla relazione di sintesi 1995 risulta che è stata stabilita una rettifica finanziaria pari a ESP 3 362 203 596, corrispondente a pagamenti tardivi nel settore dei seminativi, dei premi per i bovini e delle materie grasse, e che la decisione 1999/187 è stata adottata quando l'organo di conciliazione non aveva ancora emesso il suo parere.

160 A termini dell'art. 4, n. 2, 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 Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che abroga il regolamento (CEE) n. 2776/88 (GU L 39, pag. 5), una parte dell'importo, vale a dire ESP 1 951 844 235, è stata detratta dagli anticipi pagati dalla Commissione alle autorità spagnole per i mesi da novembre ad agosto dell'anno in questione. La somma residua, ovvero ESP 1 410 359 361, non è stata detratta dagli anticipi di settembre e ottobre di tale anno ma, conformemente all'art. 4, n. 3, del regolamento n. 296/96, all'atto della decisione di liquidazione dei conti per il 1995. A seguito della contestazione del governo spagnolo davanti all'organo di conciliazione, che al momento dell'adozione della decisione 1999/197 non aveva ancora espresso le sue conclusioni, di talune rettifiche applicate dalla Commissione, quest'ultima ha inserito una riserva negativa in base alla quale si riservava il diritto di rivedere le riduzioni alla luce dell'esito della procedura di conciliazione.

161 Il governo spagnolo sostiene che, dato che la procedura di conciliazione non si era conclusa, la Commissione non avrebbe dovuto detrarre l'importo di ESP 1 410 359 361, che non era stata detratto dagli anticipi mensili. Pertanto, la decisione sul rimborso di tale importo avrebbe dovuto essere posticipata e trattata in una successiva decisione di liquidazione dei conti.

162 La Commissione replica che, se, invece di fissare una riserva negativa, le spese relative all'esercizio finanziario 1995 fossero state stralciate, essa avrebbe dovuto restituire al ricorrente tali importi in attesa dell'esito della procedura di conciliazione. Ora, nella maggior parte dei casi le rettifiche proposte sono confermate, per cui lo Stato membro interessato è tenuto a restituire prontamente gli importi contestati. La Commissione sottolinea che, per questi motivi, preferisce optare per il sistema delle riserve negative.

163 Al riguardo va rilevato che una decisione di liquidazione sottoposta a riserva negativa non è definitiva, dal momento che la Commissione deve riesaminarla alla luce delle conclusioni dell'organo di conciliazione.

164 In effetti, quando la procedura di conciliazione non si è ancora conclusa e non si sono potute eseguire le indicazioni che ne risultano, la Commissione ha facoltà di chiudere i conti in base alle informazioni ottenute nel corso della procedura di liquidazione, riservandosi la possibilità di correggere la sua decisione nel corso di una successiva liquidazione (v., in tal senso, sentenza 29 gennaio 1998, causa C-61/95, Grecia/Commissione, Racc. pag. I-207, punto 30).

165 Nel caso di specie la Commissione ha seguito questa via, quindi va respinto il ricorso del governo spagnolo nella parte relativa al rifiuto di imputare al FEAOG i pagamenti tardivi.

166 Dal complesso delle considerazioni che precedono risulta che occorre annullare la decisione 1999/186 là dove esclude dal finanziamento comunitario le spese relative all'aiuto alla produzione di olio di oliva sostenute dal Regno di Spagna anteriormente al 12 marzo 1996, nonché la decisione 1999/187, là dove esclude dal finanziamento comunitario l'importo di ESP 1 355 544 657 a titolo di interessi dovuti in base al regime del prelievo supplementare sui latticini, mentre, per il resto, il ricorso va respinto.

Sulle spese

167 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno di Spagna, rimasto soccombente per la maggior parte delle domande, va condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/186/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 là dove esclude dal finanziamento comunitario le spese relative all'aiuto alla produzione di olio di oliva sostenute dal Regno di Spagna anteriormente al 12 marzo 1996.

2) La decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/187/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1995 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione «Garanzia», è annullata là dove esclude dal finanziamento comunitario l'importo di ESP 1 355 544 657 a titolo di interessi dovuti in base al regime del prelievo supplementare sui latticini.

3) **Per il resto, il ricorso è respinto.**

4) **Il Regno di Spagna è condannato alle spese.**

Macken Gulmann Schintgen

Skouris Cunha Rodrigues

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 21 marzo 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

F. Macken