Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

8 ottobre 2015*

«FEASR — Liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri relativi alle spese finanziate dal FEASR — Decisione che dichiara un determinato importo non riutilizzabile nel quadro del piano di sviluppo rurale della Regione Basilicata — Articolo 30 del regolamento (CE) n. 1290/2005 — Obbligo di motivazione»

Nella causa T-358/13,

Repubblica italiana, rappresentata da G. Palmieri e B. Tidore, in qualità di agenti, assistite da M. Salvatorelli, avvocato dello Stato,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da J. Aquilina e P. Rossi, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento parziale della decisione di esecuzione 2013/209/UE della Commissione, del 26 aprile 2013, sulla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri, relativi alle spese finanziate dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) per l'esercizio finanziario 2012 (GU L 118, pag. 23), in quanto classifica come «importo non riutilizzabile» l'importo di EUR 5 006 487,10 relativo al piano di sviluppo rurale per la Regione Basilicata (Italia),

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione),

composto da S. Frimodt Nielsen, presidente, F. Dehousse e A.M. Collins (relatore), giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 aprile 2015,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'italiano.

Sentenza

Contesto normativo

1 All'epoca dei fatti, il regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209, pag. 1), costituiva il regolamento di base per il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), istituiti nel quadro di detto regolamento.

2 L'articolo 4 di detto regolamento prevedeva che il FEASR finanziasse in regime di gestione concorrente tra gli Stati membri e l'Unione europea il contributo finanziario dell'Unione ai programmi di sviluppo rurale eseguiti ai sensi della normativa dell'Unione sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.

3 L'articolo 22 del regolamento n. 1290/2005 disponeva che la partecipazione finanziaria del FEASR alle spese dei programmi di sviluppo rurale era fissata per ogni programma nei limiti dei massimali stabiliti dalla pertinente normativa dell'Unione, maggiorata degli importi fissati dalla Commissione europea. Ai sensi dell'articolo 23, secondo comma, del medesimo regolamento, la decisione della Commissione che adottava un programma di sviluppo rurale presentato da uno Stato membro costituiva, in seguito alla sua notifica a quest'ultimo, un impegno giuridico. L'articolo 24 di detto regolamento disponeva, in particolare, che gli stanziamenti necessari a coprire le spese di cui all'articolo 4 erano messi a disposizione degli Stati membri dalla Commissione attraverso un prefinanziamento, pagamenti intermedi e il versamento di un saldo.

4 L'articolo 26 del regolamento n. 1290/2005, intitolato «Versamento dei pagamenti intermedi», prevedeva quanto segue:

«1. Per ciascun programma di sviluppo rurale sono effettuati pagamenti intermedi calcolati applicando il tasso di cofinanziamento di ciascun asse prioritario alle spese pubbliche certificate per tale asse.

2. La Commissione effettua i pagamenti intermedi, nei limiti delle disponibilità di bilancio, allo scopo di rimborsare le spese sostenute dagli organismi pagatori riconosciuti per la realizzazione delle operazioni.

3. La Commissione effettua ciascun pagamento intermedio a condizione che siano rispettati i seguenti obblighi:

a) le sia stata trasmessa una dichiarazione delle spese firmata dall'organismo pagatore riconosciuto, a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c) [tra cui, segnatamente, i conti annuali degli organismi pagatori riconosciuti];

b) sia rispettato l'importo globale del contributo del FEASR assegnato ad ogni asse prioritario per l'intero periodo di riferimento del programma interessato;

c) le sia stata trasmessa l'ultima relazione annuale sull'attuazione del programma di sviluppo rurale.

4. Nel caso in cui una delle condizioni di cui al paragrafo 3 non sia rispettata, la Commissione informa immediatamente l'organismo pagatore riconosciuto e l'organismo di coordinamento, se quest'ultimo è stato designato. In caso di mancata osservanza di una delle condizioni di cui al paragrafo 3, lettera a) o lettera c), la dichiarazione di spesa non è ammissibile.

5. La Commissione effettua il pagamento intermedio entro un termine non superiore a 45 giorni a decorrere dalla registrazione di una dichiarazione di spesa rispondente alle condizioni di cui al paragrafo 3 del presente articolo, fatte salve le decisioni di cui agli articoli 30 e 31.

6. Gli organismi pagatori riconosciuti elaborano e trasmettono alla Commissione, tramite l'organismo di coordinamento o direttamente, qualora lo stesso non sia stato designato, dichiarazioni di spesa intermedie relative ai programmi di sviluppo rurale secondo una periodicità fissata dalla Commissione. Tali dichiarazioni di spesa riguardano le spese sostenute dall'organismo pagatore riconosciuto nel corso di ciascun periodo interessato.

Le dichiarazioni di spesa intermedie relative alle spese sostenute a partire dal 16 ottobre sono imputate al bilancio dell'anno successivo».

5 L'articolo 27 di detto regolamento, intitolato «Sospensione e riduzione dei pagamenti intermedi», prevedeva quanto segue:

«1. I pagamenti intermedi sono effettuati alle condizioni previste all'articolo 81 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 in base alle dichiarazioni di spesa e alle informazioni finanziarie fornite dagli Stati membri.

2. Se le dichiarazioni di spesa o le informazioni comunicate da uno Stato membro non permettono di constatare la conformità della dichiarazione di spesa alle norme comunitarie applicabili, si chiede allo Stato membro interessato di fornire informazioni complementari entro un termine fissato in funzione della gravità del problema, che, in linea di massima, non può essere inferiore a trenta giorni.

3. In assenza di risposta dello Stato membro alla richiesta di cui al paragrafo 2, oppure se la risposta è ritenuta insoddisfacente o permette di concludere che la normativa non è stata rispettata o che si è in presenza di un'utilizzazione impropria dei fondi comunitari, la Commissione può ridurre o sospendere temporaneamente i pagamenti intermedi allo Stato membro. Essa ne informa lo Stato membro.

4. La sospensione e la riduzione dei pagamenti intermedi di cui all'articolo 26 rispettano il principio di proporzionalità e sono effettuate fatte salve le decisioni di cui agli articoli 30 e 31».

6 L'articolo 29 del regolamento n. 1290/2005, intitolato «Disimpegno automatico», così disponeva:

«1. La Commissione procede al disimpegno automatico della parte di un impegno di bilancio relativo ad un programma di sviluppo rurale che non sia stata utilizzata per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi o per la quale non le siano state presentate dichiarazioni di spesa conformi alle condizioni di cui all'articolo 26, paragrafo 3, a titolo di spese sostenute, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo all'anno dell'impegno di bilancio.

2. La parte degli impegni di bilancio ancora aperti al 31 dicembre 2015, per la quale non sia stata presentata alcuna dichiarazione di spesa entro il 30 giugno 2016, è disimpegnata automaticamente. (…)

(…)

4. In caso di procedimento giudiziario o di ricorso amministrativo aventi effetto sospensivo, il termine di cui al paragrafo 1 o al paragrafo 2, allo scadere del quale interviene il disimpegno automatico, è interrotto, per l'importo corrispondente alle operazioni interessate, per la durata di tale procedimento o ricorso amministrativo, a condizione che la Commissione riceva dallo Stato membro un'informazione motivata entro il 31 dicembre dell'anno N+2.

5. Dal calcolo degli importi disimpegnati automaticamente sono escluse:

a) la parte degli impegni di bilancio per la quale è stata presentata una dichiarazione di spesa, ma il cui rimborso è ridotto o sospeso dalla Commissione al 31 dicembre dell'anno N + 2;

b) la parte degli impegni di bilancio che un organismo pagatore non ha potuto pagare per causa di forza maggiore, con serie ripercussioni sulla realizzazione del programma di sviluppo rurale. Le autorità nazionali che invocano la forza maggiore devono dimostrarne le conseguenze dirette sull'attuazione di tutto o di parte del programma.

6. La Commissione informa in tempo utile lo Stato membro e le autorità interessate quando esista il rischio di applicazione del disimpegno automatico. La Commissione comunica allo Stato membro e alle autorità interessate l'importo del disimpegno automatico risultante dalle informazioni in suo possesso. Lo Stato membro dispone di un termine di due mesi a decorrere dal ricevimento di tale informazione per dare il proprio accordo sull'importo del disimpegno o presentare osservazioni. La Commissione procede al disimpegno automatico entro i nove mesi successivi ai termini indicati ai paragrafi da 1 a 4.

7. In caso di disimpegno automatico, la partecipazione del FEASR al corrispondente programma di sviluppo rurale è ridotta, per l'anno considerato, dell'importo oggetto del disimpegno automatico (…)».

7 L'articolo 30 dello stesso regolamento, intitolato «Liquidazione contabile», disponeva quanto segue:

«1. Anteriormente al 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio considerato la Commissione procede alla liquidazione contabile degli organismi pagatori riconosciuti, secondo la procedura di cui all'articolo 41, paragrafo 3, in base alle informazioni comunicate a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), punto iii).

2. La decisione di liquidazione dei conti riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali trasmessi. Essa non pregiudica l'adozione di decisioni successive a norma dell'articolo 31».

8 L'articolo 31 del medesimo regolamento, intitolato «Verifica di conformità», disponeva quanto segue:

«1. La Commissione decide gli importi da escludere dal finanziamento comunitario qualora constati che alcune spese, di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 4, non sono state eseguite in conformità delle norme comunitarie, secondo la procedura di cui all'articolo 41, paragrafo 3.

2. La Commissione valuta gli importi da rifiutare tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza, nonché del danno finanziario causato alla Comunità.

3. Prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato costituiscono oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali le parti cercano di raggiungere un accordo sulle misure da adottare.

In assenza di accordo, lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi, il cui esito costituisce oggetto di una relazione alla Commissione, che la esamina prima di adottare una decisione di rifiuto del finanziamento (…)».

9 Il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR (GU L 277, pag. 1), vigente all'epoca dei fatti, stabiliva le norme generali per il sostegno comunitario a favore dello sviluppo rurale finanziato dal FEASR istituito mediante il regolamento n. 1290/2005. Il suo articolo 71, intitolato «Ammissibilità delle spese», disponeva quanto segue:

«1. (…) Le spese si considerano ammissibili al contributo del FEASR se il pertinente aiuto è effettivamente pagato dall'organismo pagatore tra il 1º gennaio 2007 e il 31 dicembre 2015.

Una nuova spesa aggiunta al momento della revisione di un programma (…) diventa ammissibile a decorrere dalla data in cui la Commissione riceve la richiesta di revisione del programma.

2. Sono ammissibili a contributo del FEASR soltanto le spese sostenute per operazioni decise dall'autorità di gestione del relativo programma o sotto la sua responsabilità, secondo i criteri di selezione stabiliti dall'organo competente (…)».

10 L'articolo 75, paragrafo 1, lettera a), del medesimo regolamento prevedeva che l'autorità di gestione fosse responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione e attuazione del programma e che essa garantiva, in particolare, che le operazioni da finanziare fossero selezionate secondo i criteri applicabili al programma di sviluppo rurale.

11 Secondo il considerando 6 del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento n. 1698/2005 (GU L 368, pag. 15), solo le modifiche che comportavano mutamenti sostanziali dei programmi, storni di fondi FEASR tra i diversi assi di un programma e variazioni dei tassi di cofinanziamento FEASR dovevano essere adottate con decisione della Commissione e occorreva stabilire una procedura di approvazione a tale riguardo.

12 L'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1974/2006 disponeva quanto segue:

«Ai fini dell'articolo 71, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento (…) n. 1698/2005, gli Stati membri sono responsabili delle spese sostenute tra la data in cui la Commissione riceve la richiesta di revisione o di modifica del programma ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del presente regolamento e la data di adozione della decisione della Commissione (…), o la data di conclusione della valutazione (…)».

13 Il regolamento (CE) n. 883/2006 della Commissione, del 21 giugno 2006, recante modalità d'applicazione del regolamento n. 1290/2005, per quanto riguarda la tenuta dei conti degli organismi pagatori, le dichiarazioni delle spese e delle entrate e le condizioni di rimborso delle spese nell'ambito del FEAGA e del FEASR (GU L 171, pag. 1), determina una serie di condizioni e norme specifiche applicabili alla gestione concorrente delle spese e delle entrate del FEASR, alla tenuta dei conti e alle dichiarazioni delle spese e delle entrate da parte degli organismi pagatori, nonché al rimborso di tali spese da parte della Commissione, nel quadro del regolamento n. 1290/2005. Il considerando 7 dichiara che, per le azioni relative ad operazioni finanziate dal FEASR, devono essere trasmesse alla Commissione le dichiarazioni di spesa, che valgono anche come domanda di pagamento, corredate delle informazioni richieste. Ai sensi del suo considerando 11, la Commissione effettua a favore degli Stati membri pagamenti mensili o periodici sulla base delle dichiarazioni di spesa, tenendo conto delle entrate riscosse dagli organismi pagatori per conto del bilancio dell'Unione. Il considerando 23 dichiara che, tenuto conto delle specificità delle norme contabili applicate per il FEASR, dell'utilizzo di un prefinanziamento e del finanziamento delle misure per anno civile, le spese suddette devono essere dichiarate secondo una periodicità adeguata a tali condizioni particolari.

14 L'articolo 16 del regolamento n. 883/2006, intitolato «Dichiarazioni di spesa», nella versione vigente all'epoca dei fatti prevedeva quanto segue:

«1. Gli organismi pagatori redigono dichiarazioni di spesa per ciascun programma di sviluppo rurale. Tali dichiarazioni riguardano, per ciascuna misura di sviluppo rurale, l'importo della spesa pubblica ammissibile per la quale l'organismo pagatore ha effettivamente versato il contributo corrispondente del FEASR durante il periodo di riferimento.

2. Una volta approvato il programma, gli Stati membri trasmettono alla Commissione, in conformità dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), punto i), del regolamento (…) n. 1290/2005, le dichiarazioni di spesa, per via elettronica, secondo le modalità definite all'articolo 18 del presente regolamento, rispettando la periodicità ed i termini seguenti:

(…)

d) entro il 31 gennaio per le spese del periodo che va dal 16 ottobre al 31 dicembre.

Le spese dichiarate per un dato periodo possono comportare rettifiche dei dati dichiarati per periodi di dichiarazione precedenti dello stesso esercizio finanziario.

(…)

4. Se sono constatate discordanze, divergenze di interpretazioni o incoerenze relative alle dichiarazioni di spesa per un dato periodo di riferimento, risultanti in particolare dalla mancata comunicazione delle informazioni richieste a norma del regolamento (…) n. 1698/2005 e relative modalità d'applicazione, per le quali sono necessarie verifiche supplementari, si chiede allo Stato membro interessato di fornire informazioni supplementari. (…)

Il termine di pagamento di cui all'articolo 26, paragrafo 5, del regolamento (…) n. 1290/2005 può essere in tal caso interrotto, per tutto l'importo oggetto della domanda di pagamento o per parte di esso, a partire dalla data di trasmissione della domanda di informazioni fino alla ricezione delle informazioni richieste e al più tardi fino alla dichiarazione di spesa del periodo successivo.

Qualora non venga trovata alcuna soluzione entro il termine suddetto, la Commissione può sospendere o ridurre i pagamenti in conformità dell'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento (…) n. 1290/2005.

(…)».

15 Il regolamento (CE) n. 885/2006 della Commissione, del 21 giugno 2006, recante modalità di applicazione del regolamento n. 1290/2005 per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR (GU L 171, pag. 90), dichiarava, in particolare, nel suo considerando 9, che occorreva disciplinare in dettaglio sia la procedura di liquidazione dei conti di cui all'articolo 30 del regolamento n. 1290/2005, sia la verifica di conformità di cui all'articolo 31 dello stesso regolamento, introducendo, in particolare, un meccanismo in virtù del quale gli importi risultanti potessero essere, a seconda dei casi, detratti dai o aggiunti ai pagamenti successivi erogati agli Stati membri.

16 L'articolo 10 del regolamento n. 885/2006, intitolato «Liquidazione dei conti», così dispone:

«1. La decisione di liquidazione dei conti di cui all'articolo 30 del regolamento (…) n. 1290/2005 determina l'ammontare delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario in questione, che sono riconosciute imputabili al FEAGA e al FEASR sulla base dei conti di cui all'articolo 6 del presente regolamento e delle eventuali riduzioni e sospensioni di cui agli articoli 17 e 27 del regolamento (…) n. 1290/2005.

(…)

Per quanto riguarda il FEASR, l'importo determinato nella decisione di liquidazione dei conti comprende i fondi che possono essere riutilizzati dallo Stato membro interessato conformemente all'articolo 33, paragrafo 3, lettera c), del regolamento (…) n. 1290/2005.

2. (…) Per quanto riguarda il FEASR, l'importo che, in conseguenza della decisione di liquidazione dei conti, deve essere recuperato da, o erogato a ciascuno Stato membro, è determinato detraendo i pagamenti intermedi erogati durante l'esercizio finanziario in questione dalle spese riconosciute per lo stesso anno a norma del paragrafo 1. La Commissione detrae tale importo dal primo pagamento per cui lo Stato membro presenta la dichiarazione di spesa dopo l'adozione della decisione di cui all'articolo 30 del regolamento (…) n. 1290/2005, o lo aggiunge allo stesso.

3. Entro il 31 marzo successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario, la Commissione comunica allo Stato membro interessato i risultati delle proprie verifiche, nonché le eventuali modifiche proposte.

4. Qualora, per cause imputabili allo Stato membro, non possa liquidare i conti di uno Stato membro prima del 30 aprile dell'anno successivo, la Commissione notifica allo Stato membro stesso le indagini supplementari che intende effettuare a norma dell'articolo 37 del regolamento (…) n. 1290/2005.

(…)».

17 L'articolo 11 del medesimo regolamento, intitolato «Verifica di conformità», stabiliva determinate modalità della procedura prevista dall'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005.

Fatti

18 Con comunicazione datata 15 novembre 2011, le autorità italiane hanno trasmesso alla Commissione, conformemente all'articolo 6 del regolamento n. 1974/2006, una proposta motivata di revisione del programma di sviluppo rurale approvato per la Regione Basilicata relativo al periodo compreso tra il 2007 e il 2013. Detta proposta riguardava, in particolare, le modalità di attuazione della misura n. 125 di tale programma, sia per l'organizzazione di bandi di gara regionali sia nel quadro di una procedura di attivazione nazionale.

19 Con lettera datata 1° dicembre 2011, la Commissione ha dato atto della ricezione di tale comunicazione e ha precisato che al complesso delle modifiche richieste andava applicato un termine di approvazione di sei mesi, conformemente all'articolo 7 del regolamento n. 1974/2006.

20 Con comunicazione del 26 gennaio 2012, l'Agenzia per le erogazioni in agricultura (AGEA), organismo pagatore italiano, ha presentato la dichiarazione delle spese affrontate dall'autorità di gestione del programma di sviluppo rurale per la Regione Basilicata relativa all'ultimo trimestre del 2011, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 1290/2005.

21 In seguito a riunioni bilaterali tra le autorità italiane e la Commissione, quest'ultima, con messaggio di posta elettronica datato 8 febbraio 2012, ha chiesto alcuni chiarimenti in merito alle spese dichiarate a carico del FEASR dalla Regione Basilicata per l'ultimo trimestre del 2011. Essa ha chiesto, in particolare, se dette spese comprendessero le spese affrontate a seguito delle proposte di modifica del programma per detta Regione al momento oggetto di esame da parte dei servizi della Commissione. Essa ha inoltre chiesto una dettagliata giustificazione delle spese collegate alla misura n. 125, parimenti oggetto di esame da parte dei suoi servizi.

22 Le autorità italiane hanno risposto con messaggio di posta elettronica del 9 febbraio 2012 affermando che le spese dichiarate includevano quelle relative a cinque progetti concernenti la misura n. 125, la cui realizzazione era avvenuta nel quadro della procedura di attivazione nazionale. Una tabella allegata a tale messaggio riportava l'importo totale sostenuto per questi cinque progetti nonché l'importo di EUR 5 006 487,10 a carico del FEASR.

23 Con lettera datata 21 marzo 2012, la Commissione ha comunicato le proprie osservazioni e ha chiesto taluni chiarimenti sulle proposte di modifica del programma di sviluppo regionale alle autorità della Regione Basilicata. Essa ha segnatamente constatato che la proposta di introduzione di una procedura di attivazione nazionale era in contrasto con l'articolo 71, paragrafo 2, e con l'articolo 75, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1698/2005. Di conseguenza, essa ha sospeso il periodo di sei mesi per l'approvazione del complesso delle misure e ha invitato le autorità italiane a rivedere le loro proposte.

24 Con lettera datata 28 marzo 2012, la Commissione ha invitato l'AGEA a presentare una nuova dichiarazione di spesa per la Regione Basilicata relativa all'ultimo trimestre 2011, detraendo quelle effettuate per i cinque progetti relativi alla misura n. 125, ossia EUR 8 703 906,64 di spese pubbliche, ed EUR 5 006 487,10 di spese a carico del FEASR. Essa ha fatto rinvio alla sua lettera datata 21 marzo 2012 e ha constatato che la modifica proposta alle modalità di attuazione della misura n. 125 non era conforme all'articolo 71, paragrafo 2, e all'articolo 75, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005 e, pertanto, che i cinque progetti non potevano beneficiare della partecipazione del FEASR. Infine, essa ha ricordato il disposto dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1974/2006.

25 L'AGEA ha risposto con lettera datata 3 aprile 2012, rifiutandosi di inviare una nuova dichiarazione. A suo parere, la dichiarazione delle spese prodotta, rispettando le prescrizioni dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005, doveva essere considerata in regola soprattutto alla luce del fatto che la Commissione non aveva sollevato obiezioni ai sensi del paragrafo 4 di questa stessa disposizione. Di conseguenza, la Commissione avrebbe dovuto effettuare il pagamento intermedio entro 45 giorni a decorrere dalla ricezione della dichiarazione delle spese, come previsto dall'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento n. 883/2006, in combinato disposto con l'articolo 26, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005. Comunque, la Commissione avrebbe sempre potuto esercitare la facoltà di sospendere o ridurre taluni pagamenti conformemente all'articolo 27 del regolamento n. 1290/2005. Infine, l'AGEA ha ritenuto che, se del caso, la Commissione avrebbe dovuto apportare eventuali rettifiche nella dichiarazione delle spese relativa al trimestre successivo, conformemente all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2006.

26 Con lettera del 15 maggio 2012, la Commissione ha preso atto di detto rifiuto delle autorità italiane. Essa ha ribadito le ragioni per le quali le spese relative ai cinque progetti in questione avrebbero dovuto essere detratte da quelle dichiarate e ha invitato dette autorità a fornirle informazioni complementari entro 30 giorni. La Commissione ha illustrato che, in mancanza di risposta o in caso di risposta insoddisfacente, essa avrebbe potuto procedere alla riduzione delle spese dichiarate, conformemente all'articolo 27 del regolamento n. 1290/2005, fra le quali l'importo di EUR 5 006 487,10 a carico del FEASR.

27 Con lettera del 25 maggio 2012, la Commissione ha comunicato le proprie osservazioni in merito a una nuova versione emendata della proposta di modifica del programma di sviluppo regionale della Basilicata notificata, in parallelo, il 9 maggio 2012. Con tale versione, la Repubblica italiana proponeva di dare attuazione alla misura n. 125 mediante bandi di gara per i quali l'autorità di gestione avrebbe potuto verificare le condizioni di realizzazione previste dal programma di sviluppo rurale. La Commissione ha parimenti respinto detta proposta. In particolare, essa ha dichiarato che la domanda di modifica delle modalità di attuazione di tale misura introduceva elementi di incertezza giuridica rispetto alle modalità vigenti. Infine, essa ha sospeso il periodo di sei mesi per l'approvazione della proposta di modifica del programma e ha invitato le autorità italiane a presentare una nuova versione di quest'ultima.

28 Con nota del 20 giugno 2012, le autorità italiane hanno presentato le loro osservazioni in merito all'irregolarità delle spese constatata dalla Commissione nella sua lettera del 15 maggio 2012.

29 La Commissione ha risposto con lettera dell'11 settembre 2012, ritenendo che gli elementi prodotti dalle autorità italiane non risolvessero le difficoltà rilevate in merito alla conformità della proposta di modifica in questione con l'articolo 71, paragrafo 2, e con l'articolo 75, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005. Essa ha nuovamente concluso nel senso che l'importo di EUR 5 006 487,10 non poteva essere finanziato dal FEASR. Per di più, essa ha dichiarato che, in mancanza di risposta o in caso di risposta insoddisfacente entro 30 giorni, essa avrebbe proceduto alla corrispondente riduzione delle spese intermedie, conformemente all'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005.

30 Con lettera del 19 ottobre 2012, le autorità italiane hanno confermato che esse non avevano ulteriori argomenti da addurre in merito alla conformità di detto importo delle spese dichiarate ed avevano proceduto al recupero delle somme riscosse dai beneficiari della misura n. 125.

31 Con lettera datata 26 marzo 2013, la Commissione ha dichiarato alle autorità italiane che lo scambio di informazioni, ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005, era da ritenersi concluso e che essa confermava la suo conclusioni in merito alla non conformità delle modalità di attuazione dei cinque progetti previsti dalla misura n. 125 con il diritto dell'Unione. Essa ha aggiunto che essa preparava la sospensione dell'importo di EUR 5 006 487,10 e che la questione sarebbe stata parimenti presa in considerazione nel quadro della successiva procedura di liquidazione dei conti.

32 Con lettera del 17 aprile 2013, le autorità italiane hanno preso atto di questa lettera della Commissione, dichiarando che esse consideravano già sospeso l'importo controverso.

33 Il 26 aprile 2013, la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione 2013/209/UE, sulla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri, relativi alle spese finanziate dal FEASR per l'esercizio finanziario 2012 (GU L 118, pag. 23; in prosieguo: la «decisione controversa»), che è stata notificata alla Repubblica italiana il 29 aprile 2013. Per quanto concerne la Regione Basilicata, la Commissione ha qualificato l'importo di EUR 5 006 487,10 come «importo non riutilizzabile», escludendolo in tal modo dal finanziamento dell'Unione.

34 Con comunicazione del 16 maggio 2013, la Commissione ha avviato, segnatamente, la procedura di verifica di conformità, in osservanza dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 885/2006. Nel quadro delle misure correttive, essa ha proposto una rettifica dell'importo di EUR 5 006 487,10 a carico dell'AGEA.

Procedimento e conclusioni delle parti

35 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 9 luglio 2013, la Repubblica italiana ha introdotto il presente ricorso.

36 Poiché nessuna replica è stata depositata nel termine impartito, ossia il 26 novembre 2013, la fase scritta del procedimento si è chiusa in tale data.

37 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Sesta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento di cui all'articolo 64 del regolamento di procedura del Tribunale del 2 maggio 1991, ha sottoposto alcuni quesiti alle parti, che hanno risposto nei termini stabiliti.

38 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza del 16 aprile 2015.

39 La Repubblica italiana chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione controversa nella parte in cui essa esclude l'importo di EUR 5 006 487,10, relativo alla Regione Basilicata, dal tetto delle spese del FEASR per il programma di sviluppo regionale di detta Regione;

— condannare la Commissione alle spese.

40 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la Repubblica italiana alle spese.

In diritto

41 A sostegno del suo ricorso, la Repubblica italiana deduce un motivo unico, basato sulla violazione degli articoli 26, 27 e 29 del regolamento n. 1290/2005, dell'articolo 10 del regolamento n. 1974/2006, dell'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento n. 883/2006 e dell'articolo 11 del regolamento n. 885/2006, nonché sulla violazione delle forme sostanziali, tra cui l'obbligo di motivazione, e dei principi generali del diritto dell'Unione, tra cui, in particolare, i principi di legalità, di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

42 Secondo la Repubblica italiana, la qualificazione dell'importo di EUR 5 006 487,10 come «importo non riutilizzabile» nella decisione controversa implica la sua detrazione dal tetto delle spese del FEASR per il programma di sviluppo rurale della Regione Basilicata e, di conseguenza, l'impossibilità del suo uso nel quadro di detto tetto. Una siffatta classificazione equivarrebbe al disimpegno di questo importo ai sensi dell'articolo 29 del regolamento n. 1290/2005. Un siffatto disimpegno violerebbe il complesso delle disposizioni e delle norme giuridiche elencate nel precedente punto 41, in particolare perché la dichiarazione delle spese per il programma di sviluppo rurale della Regione Basilicata per l'ultimo trimestre del 2011 era stata presentata nei termini stabiliti e conformemente all'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005.

43 La Commissione critica gli argomenti della Repubblica italiana e ritiene che il ricorso si basi su una premessa errata, in quanto la decisione controversa non dispone nessun disimpegno automatico dell'importo contestato. Per di più, dal momento che la Repubblica italiana sarebbe stata strettamente coinvolta nel processo di elaborazione di questa decisione e tenuto conto dei suoi punti 1 e 7, la decisione controversa dovrebbe essere considerata sufficientemente motivata.

44 Occorre preliminarmente rilevare che, come confermato dalla Repubblica italiana in udienza, il presente ricorso concerne il fatto che l'importo di EUR 5 006 487,10 sarebbe stato sostanzialmente disimpegnato automaticamente nella decisione controversa, in violazione dell'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005, e ciò senza adeguata spiegazione.

45 Ebbene, in primo luogo occorre rilevare che, nelle sue memorie, la Repubblica italiana si è limitata a lamentare, senza elaborare il benché minimo sviluppo, la violazione degli articoli 26 e 27 del regolamento n. 1290/2005, dell'articolo 10 del regolamento n. 1974/2006, dell'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento n. 883/2006 e dell'articolo 11 del regolamento n. 885/2006, nonché la violazione delle forme sostanziali, in modo generico, e dei principi generali del diritto dell'Unione, tra cui, in particolare, i principi di legalità, di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

46 Occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura del 2 maggio 1991, il ricorso deve segnatamente contenere un'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Inoltre, in base a una giurisprudenza consolidata, indipendentemente da qualsiasi questione terminologica, tale esposizione dev'essere tanto chiara e precisa da consentire al convenuto di predisporre la propria difesa e al Tribunale di decidere sul ricorso, eventualmente senza dover richiedere altre informazioni. Infatti, affinché un ricorso sia ricevibile, occorre che gli elementi essenziali in fatto e in diritto sui quali esso si basa si ricavino, quanto meno in modo sommario, ma coerente e comprensibile, dal testo del ricorso stesso, e ciò al fine di garantire la certezza del diritto e una buona amministrazione della giustizia (v. sentenza del 27 settembre 2006, Roquette Frères/Commissione, T-322/01, Racc., EU:T:2006:267, punto 208 e giurisprudenza ivi citata). Sempre in base a una giurisprudenza consolidata, qualunque motivo che non sia sufficientemente articolato nell'atto introduttivo del giudizio dev'essere considerato irricevibile. Prescrizioni analoghe sono imposte nel caso di una censura invocata a sostegno di un motivo. Per quanto concerne un motivo di irricevibilità di ordine pubblico, detta irricevibilità può essere sollevata d'ufficio dal Tribunale, se necessario (v. sentenza del 14 dicembre 2005, Honeywell/Commissione, T-209/01, Racc., EU:T:2005:455, punti 54 e 55 nonché giurisprudenza ivi citata).

47 Alla luce della giurisprudenza consolidata ricordata nel precedente punto 46, il Tribunale constata d'ufficio che le censure enunciate nel precedente punto 45 non sono sommariamente suffragate, conformemente alle disposizioni dell'articolo 44, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura del 2 maggio 1991. Pertanto, occorre respingerle come irricevibili.

48 In secondo luogo, la Repubblica italiana sostiene, nei punti 40 e 41 del ricorso, che l'ammontare dell'importo contestato indicato nella decisione controversa sarebbe scorretto. A suo parere, tenuto conto del fatto che «sono stati effettuati pagamenti in misura superiore allo stretto necessario per evitare il disimpegno», quest'importo dovrebbe ammontare a EUR 4 475 963,58. Essa fornisce una tabella che dimostrerebbe l'importo totale degli impegni finanziari per la Regione tra il 2007 e il 2009 e la differenza tra i pagamenti effettuati alla data del 31 dicembre 2011, da un lato, comprendendo i cinque progetti nella misura n. 125 e, dall'altro, escludendoli.

49 È giocoforza constatare che tale tabella, contenuta nel punto 41 del ricorso, non contiene nessuna indicazione della fonte dei dati che figurano in essa, né nessuna pertinente spiegazione in merito al metodo utilizzato per elaborarli, e che è impossibile verificare le informazioni che essa contiene. Di conseguenza, essa non ha un valore probatorio sufficiente e non può pertanto condurre il Tribunale a esaminare il calcolo dell'importo controverso. A questo proposito occorre ricordare che, per valutare il valore probatorio di un documento, occorre verificare la verosimiglianza dell'informazione in esso contenuta e tener conto, segnatamente, dell'origine del documento, delle circostanze della sua elaborazione, del suo destinatario, per chiedersi se, in base al suo contenuto, esso appaia sensato e affidabile (v. sentenza del 27 settembre 2006, Dresdner Bank e a./Commissione, T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP e T-61/02 OP, Racc., EU:T:2006:271, punto 121 e giurisprudenza ivi citata).

50 Da ciò consegue che la censura relativa al calcolo dell'importo controverso non è suffragata e dev'essere respinta.

51 Lo stesso discorso vale per la tabella prodotta nel punto 37 del ricorso, che dimostrerebbe gli importi, recuperati dalle autorità italiane presso i beneficiari della misura n. 125, che rappresenterebbero le quote del FEASR. Questa tabella non contiene nessuna indicazione sull'origine dei dati in essa contenuti né nessuna pertinente spiegazione in merito al metodo utilizzato per elaborarla. Di conseguenza, essa dev'essere parimenti respinta in quanto priva di valore probatorio.

52 In via ultronea, occorre ricordare che, in base una giurisprudenza costante, benché spetti alla Commissione provare l'esistenza di una violazione delle norme giuridiche dell'Unione, una volta dimostrata tale violazione, incombe allo Stato membro dimostrare eventualmente che la Commissione

ha commesso un errore in merito alle conseguenze finanziarie da trarne (sentenze del 7 ottobre 2004, Spagna/Commissione, C-153/01, Racc., EU:C:2004:589, punto 67, e del 7 luglio 2005, Grecia/Commissione, C-5/03, Racc., EU:C:2005:426, punto 38). Anche ipotizzando che la violazione sia dimostrata nel caso di specie, è giocoforza constatare che la Repubblica italiana non ha dedotto nessun argomento in grado di dimostrare un errore della Commissione in merito alle conseguenze finanziarie da trarne.

53 Per di più, per quanto concerne le censure basate sostanzialmente sulla violazione dell'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005 e dell'obbligo di motivazione, occorre rilevare quanto segue.

54 In primo luogo, la Repubblica italiana sostiene che la decisione controversa sarebbe viziata da un difetto di motivazione relativo alla classificazione dell'importo contestato nella decisione di liquidazione dei conti del FEASR per il 2012, la quale non cita gli atti preparatori finalizzati alla sua adozione.

55 In secondo luogo, la Repubblica italiana sostiene che, per la parte in cui l'importo controverso è stato ridotto o sospeso a titolo dell'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005, esso è necessariamente escluso dal calcolo degli importi disimpegnati ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 5, del medesimo regolamento. Parimenti, la liquidazione dei conti verterebbe solo sulle conclusioni dei rendiconti presentati da ogni organismo pagatore. Secondo la Repubblica italiana, l'inserimento dell'importo contestato nella decisione controversa relativa alla liquidazione dei conti del FEASR per l'esercizio 2012 sarebbe contraddittorio rispetto alla successiva apertura della procedura di verifica di conformità, prevista dall'articolo 11 del regolamento n. 885/2006.

Sulla censura relativa a un'insufficiente motivazione della decisione controversa

56 In base a una giurisprudenza consolidata, la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve fare apparire, in modo chiaro e inequivocabile, il ragionamento dell'istituzione autrice dell'atto, in modo da consentire agli interessati di conoscere le giustificazioni del provvedimento adottato e di difendere i loro diritti e al giudice di esercitare il suo controllo. Tuttavia, non si può pretendere che la motivazione specifichi tutti i diversi elementi in fatto e in diritto rilevanti. Infatti, la questione se la motivazione di una decisione soddisfi tali prescrizioni dev'essere valutata in considerazione non solo del suo disposto, ma anche del suo contesto nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia interessata (v., in tal senso, sentenza del 18 gennaio 2000, Mehibas Dordtselaan/Commissione, T-290/97, Racc., EU:T:2000:8, punto 92 e giurisprudenza ivi citata).

57 Nello specifico contesto dell'elaborazione delle decisioni relative alla liquidazione dei conti, per giurisprudenza consolidata la motivazione di una decisione dev'essere considerata sufficiente una volta che lo Stato destinatario è stato strettamente coinvolto nel processo di elaborazione di questa decisione e che esso conosceva le ragioni per le quali la Commissione riteneva di non dover porre a carico del FEASR le somme controverse (v., per analogia, nel contesto del FEAOG, sentenze del 6 marzo 2001, Paesi Bassi/Commissione, C-278/98, Racc., EU:C:2001:124, punto 119; del 20 settembre 2001, Belgio/Commissione, C-263/98, Racc., EU:C:2001:455, punto 98, e del 9 settembre 2004, Grecia/Commissione, C-332/01, Racc., EU:C:2004:496, punto 67).

58 In primo luogo, nel caso di specie, dallo svolgimento dei fatti e dalla documentazione agli atti si ricava che la Commissione ha esposto in modo chiaro e sufficiente le ragioni per le quali essa riteneva che l'importo controverso non avesse diritto alla partecipazione del FEASR, e ciò per tutta la durata della procedura amministrativa che ha condotto all'adozione della decisione controversa. Infatti, essa ha attirato più volte l'attenzione della Repubblica italiana sull'irregolarità dell'inclusione dell'importo controverso tra le spese dichiarate a carico del FEASR per l'ultimo trimestre del 2011. Per di più, essa gli ha chiesto reiteratamente di detrarre queste spese effettuate per i cinque progetti relativi alla misura

n. 125, e le ha dichiarato che avrebbe proceduto alla corrispondente riduzione delle spese intermedie a causa della non conformità di detta misura con l'articolo 71, paragrafo 2, e con l'articolo 75, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005.

59 Difatti, nella lettera del 21 marzo 2012 (v. precedente punto 23), la Commissione ha constatato che la modifica della misura n. 125 non era compatibile con le prescrizioni dell'articolo 71, paragrafo 2, e dell'articolo 75, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1698/2005. Essa ha ivi precisato che solo le spese decise dall'autorità di gestione del programma interessato o sotto la sua responsabilità, in base ai criteri di selezione stabiliti dall'organo competente, avevano diritto alla partecipazione del FEASR. Ebbene, ciò non avveniva nel caso di specie. Successivamente, nella lettera del 28 marzo 2012 (v. precedente punto 24), la Commissione ha invitato l'AGEA a detrarre le spese relative alla misura n. 125 dalla dichiarazione delle spese per la Regione Basilicata relativa all'ultimo trimestre del 2011, dal momento che esse non potevano essere poste a carico del FEASR. Da un lato, essa ha fatto rinvio alla precedente lettera del 21 marzo 2012 e ha reiterato i motivi di detta esclusione nonché le medesime disposizioni legislative applicabili e, dall'altro, ha ricordato il disposto dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1974/2006 per chiedere tale detrazione. La lettera del 15 maggio 2012 (v. precedente punto 26) ha ripetuto la motivazione delle precedenti lettere e ha dichiarato che, in mancanza di pertinenti informazioni complementari, la Commissione avrebbe proceduto alla liquidazione dei conti, detraendo le spese collegate alla misura n. 125, ossia l'importo di EUR 5 006 487,10. Parimenti, con la lettera dell'11 settembre 2012 (v. precedente punto 29), respingendo gli elementi prodotti dalle autorità italiane, la Commissione ha nuovamente concluso nel senso dell'irregolarità dell'importo controverso in base agli stessi motivi e alle stesse disposizioni.

60 Tale procedura è sfociata nella lettera del 26 marzo 2013 (v. precedente punto 31). La Commissione ha nuovamente esposto in essa le ragioni per le quali essa riteneva che l'importo controverso non avesse diritto alla partecipazione del FEASR. Essa ha dichiarato che le autorità italiane non avevano risposto ai suoi dubbi in merito alla legalità delle spese affrontate nel quadro della misura n. 125, espressi nella lettera dell'11 settembre 2012. Di conseguenza, essa confermava la sua conclusione e dichiarava che avrebbe proceduto alla sospensione dell'importo di EUR 5 006 487,10 e che la questione sarebbe stata presa in considerazione nel quadro della procedura di liquidazione dei conti.

61 È giocoforza constatare che un siffatto svolgimento dei fatti, non contestato dalla Repubblica italiana, dimostra che la Commissione si è espressa in modo chiaro e inequivocabile in merito al trattamento dell'importo controverso.

62 In secondo luogo, dalla documentazione agli atti si ricava che le autorità italiane avevano compreso che l'importo controverso era stato escluso dalle spese finanziabili per l'ultimo trimestre del 2011 e i motivi di ciò. Occorre sottolineare in particolare che, alla fine del 2012, anticipando la sospensione dell'importo controverso delle spese aventi diritto alla partecipazione del FEASR, le autorità italiane hanno proceduto al recupero della totalità della somma presso i beneficiari, come testimonia la loro lettera del 19 ottobre 2012. Per di più, le autorità italiane hanno modificato due volte la loro proposta di modifica delle modalità di attuazione della misura n. 125 al fine di rispondere alle difficoltà sollevate dalla Commissione, come dimostrano le loro risposte ai quesiti posti per iscritto dal Tribunale.

63 Occorre parimenti rilevare che le autorità italiane si sono espresse ripetutamente in merito alla qualificazione dell'importo controverso e alla posizione adottata dalla Commissione a tale riguardo nelle loro lettere del 3 aprile, 20 giugno e 19 ottobre 2012 nonché del 17 aprile 2013 durante il procedimento amministrativo.

64 Inoltre, occorre rilevare che, dal momento che la Repubblica italiana ha espressamente avviato, con la sua comunicazione del 15 novembre 2011 (v. precedente punto 18), la procedura di controllo della modifica proposta nella fattispecie in base all'articolo 6 del regolamento n. 1974/2006, essa non può asserire che non conoscesse le conseguenze della mancata approvazione di detta modifica quali enunciate dall'articolo 10 del medesimo regolamento.

65 In terzo luogo, l'argomento secondo il quale la decisione controversa non conterrebbe nessuna motivazione non può essere accolto. Dai punti di detta decisione si evince che la Commissione si è basata segnatamente sugli articoli 27, 30 e 33 del regolamento n. 1290/2005. In particolare, nel punto 7 della decisione controversa, la Commissione ha precisato che, «al fine di evitare qualsiasi rimborso prematuro o temporaneo [dei pagamenti intermedi ridotti o sospesi conformemente all'articolo 27, paragrafo 3], [era] opportuno non riconoscerli nella presente decisione ed esaminarli ulteriormente secondo la procedura di verifica di conformità». Pertanto, nell'articolo 1 della decisione controversa, essa ha liquidato i conti degli organismi pagatori degli Stati membri relativi alle spese finanziate dal FEASR per l'esercizio finanziario 2012 precisando, nell'allegato I, gli importi recuperabili presso ciascuno Stato membro o erogabili a ciascuno Stato membro a titolo di ciascun programma di sviluppo rurale. Nell'allegato I, per la Regione Basilicata, l'importo controverso è stato detratto dalle spese dichiarate. Di conseguenza, l'importo approvato e liquidato dell'esercizio finanziario 2012 è stato proporzionalmente ridotto.

66 Contrariamente a quanto asserisce la Repubblica italiana, è irrilevante il fatto che la decisione controversa non faccia riferimento agli atti preparatori della sua adozione. Infatti, la Repubblica italiana è stata strettamente implicata nel processo di elaborazione di tale decisione, ai sensi della giurisprudenza citata nel precedente punto 57, e conosceva le ragioni per le quali la Commissione riteneva di non dover porre l'importo controverso a carico del FEASR. Peraltro, la Repubblica italiana non individua nessuna imprecisione che l'abbia indotta a non comprendere la decisione controversa. Quanto al fatto che essa asserisce di non comprendere l'inserimento dell'importo controverso «all'interno di una colonna precedentemente mai utilizzata [nella decisione controversa], menzionato a titolo di "importo non riutilizzabile"», occorre rilevare che questa nomenclatura deriva direttamente dall'articolo 33 del regolamento n. 1290/2005. Quest'articolo, intitolato «Disposizioni specifiche per il FEASR», prevede, nel paragrafo 3, lettera c), che gli importi esclusi dal finanziamento dell'Unione e gli importi recuperati con i relativi interessi siano riassegnati al programma interessato. Tuttavia, tali fondi possono essere «riutilizzati» dallo Stato membro soltanto per un'operazione prevista dallo stesso programma di sviluppo rurale e purché non siano riassegnati a favore di operazioni che sono state oggetto di una rettifica finanziaria. Come constatato nel precedente punto 65, la decisione controversa indica espressamente l'articolo 33 quale base giuridica. Per di più, la Repubblica italiana ha non solo recuperato l'importo contestato anticipando l'adozione della decisione controversa, ma ha parimenti sostenuto nel presente ricorso che non era in grado di riutilizzare tale importo nel programma interessato. Questi elementi rivelano che essa ha correttamente compreso la motivazione della decisione controversa e ha potuto difendere i propri diritti dinanzi al Tribunale.

67 Di conseguenza, il motivo in esame dev'essere respinto in quanto infondato.

Sulla censura relativa alla violazione dell'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005

68 Occorre preliminarmente ricordare che la Commissione non ha il diritto di impegnare, nella gestione della politica agricola comune, fondi che non siano in regola con le norme che disciplinano l'organizzazione comune dei mercati in questione e che questa norma è di applicazione generale (v. sentenza del 9 giugno 2005, Spagna/Commissione, C-287/02, Racc., EU:C:2005:368, punto 34 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, quando la Commissione rileva che i conti degli organismi pagatori comprendono spese effettuate in contrasto con le norme dell'Unione che disciplinano l'organizzazione comune del mercato in questione, essa ha il potere di trarne tutte le conseguenze e, pertanto, di apportare rettifiche finanziarie ai conti annuali degli organismi pagatori sin dalla fase della sua decisione relativa alla liquidazione dei conti presa in applicazione dell'articolo 30 del regolamento n. 1290/2005 (v., per quanto concerne la liquidazione contabile ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento n. 1258/1999, sentenza Spagna/Commissione, cit., EU:C:2005:368, punto 35).

69 Secondo una giurisprudenza consolidata, quando la Commissione si rifiuta di porre a carico dei fondi determinate spese a causa di violazioni delle disposizioni del diritto dell'Unione imputabili a uno Stato membro, essa deve provare l'esistenza di dette violazioni (v., in tal senso, sentenza del 28 ottobre 1999, Italia/Commissione, C-253/97, Racc., EU:C:1999:527, punto 6 e giurisprudenza ivi citata).

70 Spetta alla Commissione, al fine di provare l'esistenza di una violazione delle norme sull'organizzazione comune dei mercati agricoli, non dimostrare in modo esaustivo l'insufficienza dei controlli svolti dalle amministrazioni nazionali o l'irregolarità delle cifre da esse trasmessi, bensì presentare un elemento di prova del dubbio serio e ragionevole che essa nutre nei confronti di detti controlli o di dette cifre. Questo alleggerimento dell'onere della prova per la Commissione si spiega con il fatto che è lo Stato membro a trovarsi nella posizione migliore per raccogliere e verificare i dati necessari alla liquidazione dei conti del FEASR ed è a quest'ultimo che spetta, di conseguenza, presentare la prova più dettagliata e completa della veridicità dei suoi controlli o dei suoi dati e, eventualmente, dell'inesattezza delle affermazioni della Commissione (v., nel contesto del FEAOG, sentenze Spagna/Commissione, punto 68 supra, EU:C:2005:368, punto 53, e del 6 novembre 2014, Paesi Bassi/Commissione, C-610/13 P, EU:C:2014:2349, punto 60).

71 Spetta poi a questo Stato membro dimostrare che sussistono le condizioni per ottenere il finanziamento negato dalla Commissione. Lo Stato membro interessato non può inficiare le constatazioni della Commissione senza suffragare le proprie asserzioni con elementi che dimostrino l'esistenza di un sistema affidabile ed operativo di controllo. Una volta che esso non arriva a dimostrare che le constatazioni della Commissione sono inesatte, queste ultime costituiscono elementi in grado di far sorgere seri dubbi in merito all'istituzione di un insieme adeguato ed efficace di misure di sorveglianza e di controllo (v. sentenza del 17 maggio 2013, Bulgaria/Commissione, T-335/11, EU:T:2013:262, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

72 È alla luce di tali principi che occorre esaminare il presente motivo.

73 Con tale motivo, la ricorrente asserisce che la Commissione ha disimpegnato l'importo contestato nella decisione controversa, come previsto dall'articolo 29 del regolamento n. 1290/2005. Secondo la Repubblica italiana, un importo sospeso conformemente all'articolo 27, paragrafo 3, del medesimo regolamento non può costituire oggetto di un disimpegno ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 5, lettera a), di detto regolamento.

74 Occorre anzitutto ricordare che l'articolo 29 del regolamento n. 1290/2005 non costituisce una delle basi giuridiche della decisione controversa. Questa disposizione non è richiamata né nei punti né nel dispositivo di detta decisione, come si ricava dall'esame della censura relativa a un'insufficienza di motivazione. Dal titolo della decisione controversa si ricava che essa concerne la liquidazione dei conti degli organismi pagatori per l'esercizio finanziario 2012. Risulta, poi, da una lettura del combinato disposto del punto 7, dell'articolo 1 e dell'allegato I della decisione controversa che l'importo contestato era stato detratto dall'importo liquidato per il programma di sviluppo rurale della Regione Basilicata per tale esercizio e che era stato pertanto imposto alla Repubblica italiana di non riutilizzare tale importo nel quadro di detto programma sino alla presa di posizione della Commissione nel quadro di una successiva procedura di verifica di conformità. Infine, come si evince dal precedente punto 68, rientra nelle competenze della Commissione svolgere siffatte rettifiche nel quadro di una decisione di liquidazione.

75 In udienza e nelle sue risposte ai quesiti posti per iscritto dal Tribunale, la Repubblica italiana ha ammesso che nel caso di specie non era stata fatta nessuna applicazione dell'articolo 29 del regolamento n. 1290/2005. Tuttavia, essa asserisce che la classificazione dell'importo controverso quale «importo non riutilizzabile» è «strettamente assimilabile al disimpegno» nel quadro del FEASR.

76 Tale argomento non può essere accolto.

77 Dal considerando 22 del regolamento n. 1290/2005 si evince che la norma relativa al disimpegno automatico è stata elaborata al fine di contribuire ad accelerare l'attuazione dei programmi e alla sana gestione finanziaria. Pertanto, la Commissione è legittimata, dall'articolo 29 del medesimo regolamento, a disimpegnare automaticamente la quota di un impegno di bilancio per un programma di sviluppo rurale che non è stata utilizzata per il pagamento del prefinanziamento o per pagamenti intermedi, o per la quale non è stata presentata nessuna corretta dichiarazione delle spese entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio.

78 Nel caso di specie, la decisione controversa non dispone nessuna esclusione definitiva dell'importo contestato. Infatti, da essa si deduce che la Commissione non ha ancora adottato una posizione definitiva sulla qualificazione di tale importo. Nel punto 5 della decisione controversa la Commissione precisa che, per i conti annuali e per la documentazione a corredo che le consentono di decidere sulla completezza, sull'esattezza e sulla veridicità dei conti trasmessi, gli importi liquidati, per ciascuno Stato membro, erano indicati nell'allegato I, così come gli importi da recuperare dagli Stati membri o da erogare agli stessi. Viceversa, nel punto 7 della decisione controversa, la Commissione ha constatato che, al fine di evitare qualsiasi rimborso prematuro o temporaneo dei pagamenti intermedi sospesi o ridotti, era opportuno che questi ultimi non fossero riconosciuti in detta decisione e fossero esaminati successivamente secondo la procedura di verifica di conformità di cui all'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005. Come si ricava dalla comunicazione della Commissione del 16 maggio 2013 (v. precedente punto 34), la Commissione ha avviato questa procedura di verifica di conformità. L'allegato 4 a questo documento, intitolato «Misure correttive», verteva segnatamente sul trattamento dell'importo controverso. Peraltro, è pacifico tra le parti che tale procedura era ancora in corso alla data dell'udienza. Di conseguenza, la decisione controversa non equivale né de iure né de facto a un disimpegno dell'importo contestato. Pertanto, la Repubblica italiana non ha motivo di invocare l'esclusione dal disimpegno automatico prevista dall'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005. Il fatto che ad essa sia impedito, a causa della decisione controversa, di utilizzare l'importo contestato nel quadro del programma di sviluppo rurale per la Regione Basilicata è ininfluente ai fini della qualificazione giuridica di tale decisione.

79 Gli altri argomenti della ricorrente, che si basano per la maggior parte sull'errata premessa secondo la quale l'importo controverso è stato effettivamente disimpegnato, non sono in grado di rimettere in discussione questa conclusione.

80 In primo luogo, è a torto che la Repubblica italiana asserisce che «la formale presentazione di una dichiarazione trimestrale di spesa entro i termini richiesti (…) non può comportare il disimpegno delle relative somme, ma può eventualmente determinar[e] soltanto la sospensione o la riduzione dell'importo rimborsato[; t]uttavia, l'importo eventualmente ridotto o sospeso non può essere disimpegnato (…) [e] può essere riutilizzato nell'ambito del [programma di sviluppo rurale]».

81 Come precedentemente accertato, nel caso di specie non è avvenuto nessun disimpegno.

82 Tuttavia, occorre rilevare che, in base alla logica dell'argomento della Repubblica italiana, la Commissione sarebbe obbligata ad accettare una falsa dichiarazione di spese intermedie per un programma di sviluppo rurale a causa della mera osservanza delle formalità relative alla sua presentazione previste dall'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005. Essa sarebbe pertanto obbligata a liquidarle e, successivamente, ad assumersi l'onere amministrativo della rettifica di tale dichiarazione nel quadro della procedura prevista dall'articolo 16 del regolamento n. 883/2006. Una logica siffatta contrasta con l'integrità della procedura di liquidazione contabile prevista dall'articolo 30 del regolamento n. 1290/2005, la quale, come si ricava dal suo disposto, riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali trasmessi dalle autorità nazionali.

83 Infatti, la decisione di liquidazione contabile precisa gli importi recuperabili da ciascuno Stato membro che sono determinati detraendo l'importo delle anticipazioni versate durante l'esercizio finanziario in questione dalle spese riconosciute a titolo del medesimo esercizio. Quando la Commissione constata

l'esistenza di irregolarità nella dichiarazione annuale delle spese per un qualsivoglia programma, essa non può riconoscerle come imputabili al FEASR nel quadro della liquidazione contabile e deve pertanto negare il loro finanziamento in attesa di un'eventuale decisione di non conformità (v., per analogia, sentenza Spagna/Commissione, punto 68 supra, EU:C:2005:368, punto 32, e conclusioni dell'avvocato generale Jacobs presentate in tale causa, Racc., EU:C:2005:35, paragrafi 47 e 48).

84 Nel caso di specie, la Repubblica italiana ha espressamente inserito, nella sua dichiarazione delle spese per l'ultimo trimestre del 2011, spese che non erano accettabili ai fini del finanziamento da parte del FEASR ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1974/2006. Essa non può affermare che la presentazione di una dichiarazione delle spese intermedie, in regola con i requisiti di forma applicabili, comporti una partecipazione del FEASR a spese che non sarebbero mai imputabili a questo fondo. Se così fosse, questa disposizione sarebbe, infatti, priva di qualsiasi efficacia pratica.

85 Lo stesso discorso vale per l'argomento della Repubblica italiana secondo il quale «oggetto della liquidazione dei conti sono le risultanze di rendicontazione, presentate da ciascun organismo pagatore, (…) [e] (…) non sussiste, nell'ambito della documentazione presentata [nel caso di specie] alcuno specifico accenno in merito alla problematica relativa ai pagamenti [controversi relativi alla Regione Basilicata]». Quest'argomento dev'essere respinto in base alle precedenti considerazioni. Ad ogni modo, il diniego di finanziamento di spese effettuate in contrasto con la normativa dell'Unione non può dipendere da una presa di posizione avvenuta a livello nazionale, poiché l'approvazione di spese per l'esercizio di liquidazione contabile spetta ai servizi della Commissione e non alle autorità nazionali o alla società incaricata di predisporre i documenti giustificativi.

86 Per quanto concerne l'affermazione secondo la quale la Repubblica italiana si trovava nell'impossibilità di modificare la dichiarazione trimestrale nel caso di specie, poiché le formalità di cui all'articolo 26, paragrafi 3 e 4, del regolamento n. 1290/2005 erano state rispettate e il termine era scaduto, essa è poco credibile dal momento che la Commissione l'aveva invitata per tre volte a detrarre l'importo controverso dalla sua dichiarazione durante il procedimento amministrativo, ossia nelle sue comunicazioni del 28 marzo, 15 maggio e 25 maggio 2012.

87 In secondo luogo, è certamente vero che la normativa pertinente «non impedisce [allo Stato membro] di effettuare spese nelle more dell'approvazione delle modifiche al [programma di sviluppo rurale presentate alla Commissione]», come sostiene la Repubblica italiana. Tuttavia, da ciò non deriva, contrariamente a quanto asserisce quest'ultima, che la dichiarazione delle spese relativa all'ultimo trimestre del 2011 fosse valida. Come discende dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1974/2006, gli Stati membri possono effettuare spese durante questo periodo, ma essi si assumono la responsabilità delle spese affrontate tra la data in cui la loro domanda di modifica è ricevuta dalla Commissione e la data della decisione di quest'ultima sulla conformità di detta modifica.

88 Nemmeno l'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento n. 883/2006 può suffragare l'argomento della Repubblica italiana. Contrariamente a quanto dedotto da quest'ultima, la Commissione non è obbligata ad effettuare pagamenti intermedi nei 45 giorni decorrenti dalla semplice presentazione della dichiarazione delle spese quando essa constata irregolarità. Per di più, nel caso di specie, la Commissione aveva chiesto informazioni supplementari alle autorità italiane (v. precedenti punti 21 e 23). Ai sensi del secondo comma di tale disposizione, in mancanza di una soluzione dopo un siffatto scambio di informazioni, la Commissione può sospendere o ridurre i pagamenti conformemente all'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005.

89 In terzo luogo, quanto all'affermazione della Repubblica italiana secondo la quale nel caso di specie si sarebbe verificata una «disgiunzione dei conti», in quanto l'importo controverso è stato considerato, nella comunicazione della Commissione del 16 maggio 2013, nel contempo come una delle «problematiche oggetto della liquidazione conti 2012» e come un importo sospeso, detta asserzione è infondata. Ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento n. 1290/2005, le decisioni di sospendere o ridurre pagamenti in forza del paragrafo 3 sono effettuate fatte salve le decisioni di cui

agli articoli 30 e 31 del medesimo regolamento. Ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 2, di detto regolamento, una decisione adottata in base all'articolo 30 è assunta fatte salve le decisioni prese successivamente a titolo dell'articolo 31 e riguardanti le spese da escludere dal finanziamento dell'Unione quando queste ultime non siano state effettuate in osservanza delle norme dell'Unione. Ne consegue che, quando adotta una decisione di liquidazione dei conti sulla base dell'articolo 30, la Commissione può trarre le conseguenze delle carenze rilevate per quanto concerne la qualità dei conti trasmessi, e ciò a prescindere dalla decisione di verifica di conformità. Nel caso di specie, il considerando 10 della decisione controversa constata che, conformemente all'articolo 30, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, tale decisione «lascia impregiudicata la successiva adozione da parte della Commissione di decisioni intese ad escludere dal finanziamento dell'Unione spese non eseguite in conformità alle norme dell'Unione».

90 Di conseguenza, la Repubblica italiana non ha dimostrato che il trattamento dell'importo contestato nella decisione controversa fosse errato. Infatti, essa si è rifiutata di ridurre detto importo, inserito a torto nella sua dichiarazione di spese intermedie, anticipando l'adozione della decisione di liquidazione per l'esercizio 2012 malgrado le reiterate richieste della Commissione. Quest'ultima si è trovata nell'impossibilità di liquidare detto importo. Infatti, se essa l'avesse fatto, detto importo sarebbe stato erroneamente computato nel tetto delle spese approvate per il programma di sviluppo in questione. Pertanto, la Commissione l'ha escluso dalla partecipazione del FEASR fino al suo esame nel quadro della procedura di verifica di conformità. Inoltre, dall'esame della censura relativa all'insufficienza di motivazione si evince con chiarezza che questo trattamento era prevedibile ed è stato posto in evidenza dalla Commissione durante la fase amministrativa che ha preceduto l'adozione della decisione controversa.

91 In quarto luogo, è giocoforza constatare che, con il suo argomento secondo il quale esisterebbe una contraddizione tra «la verifica dell'operato dell'organismo pagatore AGEA, prospettando una possibile correzione finanziaria, la cui quantificazione dovrebbe riflettere il danno (...) per il [FEASR] ([pregiudizio e rischio] peraltro non sussistenti alla luce sia del mancato rimborso sia del recupero integralmente effettuato presso i beneficiari) e l'inserimento nella decisione di liquidazione contabile dell'importo [controverso], qualificando lo stesso come "importo non riutilizzabile"», la Repubblica italiana ripete sostanzialmente l'argomento già respinto nel precedente punto 89. Ad ogni modo, quest'argomento è infondato, poiché la qualificazione di tale importo come non riutilizzabile nella decisione controversa (e la sua conseguente esclusione dalla partecipazione del FEASR) non influisce sull'esito della procedura di verifica di conformità (v. precedente punto 78).

92 Da tutto quanto sin qui esposto risulta che la Commissione non ha violato l'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005 trattando l'importo contestato come non riutilizzabile nella decisione controversa.

93 Ne consegue che dev'essere respinto il presente motivo e, quindi, il ricorso nel suo complesso.

Sulle spese

94 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

95 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 ottobre 2015.

Firme

Indice

Contesto normativo 2

Fatti 7

Procedimento e conclusioni delle parti 9

In diritto 10

Sulla censura relativa a un'insufficiente motivazione della decisione controversa 12

Sulla censura relativa alla violazione dell'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005 14

Sulle spese 18