

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. LXXXIX
n. 8

SENTENZA

DEL TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA (OTTAVA SEZIONE) 7 GIUGNO 2013. CAUSE T-267/07 (REPUBBLICA ITALIANA CONTRO COMMISSIONE EUROPEA). FEAOG – SEZIONE «GARANZIA» – LIQUIDAZIONE DEI CONTI – SPESE ESCLUSE DAL FINANZIAMENTO – RITARDO ECCESSIVO DELLA COMMISSIONE NELLA VALUTAZIONE DELLE COMUNICAZIONI TRASMESSE AI SENSI DELL'ARTICOLO 5, PARAGRAFO 2, DEL REGOLAMENTO (CEE) N. 595/91 – ARTICOLO 32, PARAGRAFO 5, DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1290/2005 – OBBLIGO DI MOTIVAZIONE – TERMINE RAGIONEVOLE

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

—————
Comunicata alla Presidenza il 17 giugno 2013
—————

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

7 giugno 2013 (*)

«FEAOG – Sezione “garanzia” – Liquidazione dei conti – Spese escluse dal finanziamento – Ritardo eccessivo della Commissione nella valutazione delle comunicazioni trasmesse ai sensi dell’articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 595/91 – Articolo 32, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1290/2005 – Obbligo di motivazione – Termine ragionevole»

Nella causa T-267/07,

Repubblica italiana, rappresentata da G. Aiello e S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da C. Cattabriga e F. Erlbacher, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento parziale della decisione 2007/327/CE della Commissione, del 27 aprile 2007, relativa alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri per le spese dell’esercizio finanziario 2006, finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 122, pag. 51),

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione),

composto da L. Truchot, presidente, M.E. Martins Ribeiro e A. Popescu (relatore), giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 18 aprile 2012,

ha pronunciato la seguente

Sentenza**Contesto normativo**

- 1 Il regolamento (CEE) n. 729/70 del Consiglio, del 21 aprile 1970, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), nella versione modificata dal regolamento (CE) n. 1287/95 del Consiglio, del 22 maggio 1995 (GU L 125, pag. 1), ha fissato le regole generali applicabili al finanziamento della politica agricola comune (PAC). Il regolamento (CE) n. 1258/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativo al finanziamento della PAC (GU L 160, pag. 103), ha sostituito il regolamento n. 729/70 e si applica alle spese effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2000 al 16 ottobre 2006.
- 2 Ai sensi dell’articolo 1, paragrafo 2, lettera b), e dell’articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 729/70, nonché dell’articolo 1, paragrafo 2, lettera b), e dell’articolo 2,

paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999, la sezione «garanzia» del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) finanzia, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, gli interventi destinati a regolarizzare tali mercati, effettuati secondo le norme dell'Unione europea.

3 La Commissione delle Comunità europee decide in merito alle spese non ammesse al finanziamento dell'Unione europea qualora constati che queste ultime non sono state eseguite in conformità alle norme dell'Unione, secondo quanto previsto dall'articolo 5, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 729/70 e dall'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento n. 1258/99.

4 In forza dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 729/70 e dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1258/1999, gli Stati membri adottano, in conformità alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per accertare se le operazioni del FEAOG siano reali e regolari, per prevenire e perseguire le irregolarità e per recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze.

5 Secondo quanto previsto dall'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e dall'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999, in mancanza di un recupero totale le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze sono sopportate dall'Unione, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri.

6 Il regolamento n. 1258/1999 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della PAC (GU L 209, pag. 1).

7 Ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 3, del regolamento n. 1290/2005, «[a]ll'atto della trasmissione dei conti annuali, a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), punto iii), gli Stati membri comunicano alla Commissione una tabella riepilogativa dei procedimenti di recupero avviati in seguito ad irregolarità, contenente una ripartizione degli importi non ancora recuperati, per procedimento amministrativo c/o giudiziario e per anno corrispondente al primo verbale, amministrativo o giudiziario, che accerta l'irregolarità». Nella medesima norma si legge inoltre che «[g]li Stati membri tengono a disposizione della Commissione la situazione dettagliata dei singoli procedimenti di recupero e dei singoli importi non ancora recuperati».

8 L'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005 dispone quanto segue:

«Qualora il recupero non abbia avuto luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure nel termine di otto anni in caso di procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, le conseguenze finanziarie del mancato recupero sono per il 50% a carico dello Stato membro e per il 50% a carico del bilancio comunitario.

Nella tabella riepilogativa di cui al paragrafo 3, primo comma, lo Stato membro indica separatamente gli importi per i quali il recupero non è stato realizzato nei termini previsti al primo comma del presente paragrafo.

La ripartizione dell'onere finanziario connesso al mancato recupero, a norma del primo comma, lascia impregiudicato l'obbligo per lo Stato membro interessato di dare corso ai procedimenti di recupero, in applicazione dell'articolo 9, paragrafo 1, del presente regolamento. Gli importi così recuperati sono imputati al [Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)] nella misura del 50%, previa applicazione della trattenuta di cui al paragrafo 2 del presente articolo.

- Qualora, nell'ambito del procedimento di recupero, un verbale amministrativo o giudiziario avente carattere definitivo constati l'assenza di irregolarità, lo Stato membro interessato dichiara al FEAGA, come spesa, l'onere finanziario di cui si è fatto carico in applicazione del primo comma.
- Tuttavia, qualora per ragioni non imputabili allo Stato membro interessato il recupero non abbia potuto aver luogo nel termine di cui al primo comma e l'importo da recuperare superi 1 milione di [euro], la Commissione può, su richiesta dello Stato membro, prorogare il termine per un periodo massimo pari al 50% del termine iniziale».
- 9 Secondo l'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1290/2005, «[i]n casi debitamente giustificati, gli Stati membri possono decidere di non portare avanti il procedimento di recupero». Lo stesso articolo precisa che una decisione siffatta può essere adottata solo nei seguenti casi:
- «a) se i costi già sostenuti e i costi prevedibili del recupero sono globalmente superiori all'importo da recuperare;
 - b) se il recupero si riveli impossibile per insolvenza del debitore o delle persone giuridicamente responsabili dell'irregolarità, constatata e riconosciuta in virtù del diritto nazionale dello Stato membro interessato».
- 10 La stessa disposizione stabilisce che «[l]o Stato membro interessato indica separatamente, nella tabella riepilogativa di cui al paragrafo 3, primo comma, gli importi per i quali ha deciso di non portare avanti i procedimenti di recupero, giustificando la propria decisione».
- 11 Ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 8, del regolamento n. 1290/2005:
- «Dopo aver dato corso alla procedura di cui all'articolo 31, paragrafo 3, la Commissione può decidere di escludere dal finanziamento comunitario gli importi posti a carico del bilancio comunitario nei seguenti casi:
- a) in applicazione dei paragrafi 5 e 6 del presente articolo, qualora constati che le irregolarità o il mancato recupero sono imputabili a irregolarità o negligenze dell'amministrazione o di un servizio od organismo di uno Stato membro;
 - b) in applicazione del paragrafo 6 del presente articolo, qualora ritenga che la giustificazione adottata dallo Stato membro non è sufficiente per giustificare la decisione di porre fine al procedimento di recupero».
- 12 Secondo quanto previsto dal combinato disposto dell'articolo 16 del regolamento n. 729/70, dell'articolo 20 del regolamento n. 1258/1999 e dell'articolo 47 del regolamento n. 1290/2005, il regolamento n. 729/70 si applica alle spese effettuate dagli Stati membri fra il 1° gennaio 1971 e il 31 dicembre 1999, mentre il regolamento n. 1258/1999 si applica alle spese effettuate tra il 1° gennaio 2000 e il 16 ottobre 2006.
- 13 Tuttavia, secondo quanto previsto in particolare dall'articolo 49, terzo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1290/2005, l'articolo 32 del medesimo regolamento è applicabile ai casi di irregolarità che sono stati comunicati a norma dell'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 595/91 del Consiglio, del 4 marzo 1991, relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore e che abroga il regolamento (CEE) n. 283/72 (GU L 67, pag. 11), e per i quali non si è ancora conseguito il recupero totale alla data del 16 ottobre 2006.

14 L'articolo 3 del regolamento n. 595/91 prevede quanto segue:

«1. Entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre, gli Stati membri trasmettono alla Commissione l'elenco delle irregolarità che sono state oggetto di un primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario.

A tal fine forniscono ogni possibile precisazione circa:

- la disposizione alla quale si è trasgredito;
- la natura e l'entità della spesa; qualora non sia stato effettuato alcun pagamento, le somme che sarebbero state pagate indebitamente se non si fosse scoperta l'irregolarità, fatti salvi gli errori o le negligenze commessi dagli operatori economici, scoperti prima del pagamento e non implicanti alcuna sanzione amministrativa o giudiziaria;
- le organizzazioni comuni di mercato e il o i prodotti interessati o la misura in causa;
- il momento o il periodo in cui è stata commessa l'irregolarità;
- le pratiche seguite per commettere l'irregolarità;
- il modo in cui l'irregolarità è stata scoperta;
- i servizi od organismi nazionali che hanno proceduto alla constatazione dell'irregolarità;
- le conseguenze finanziarie e le possibilità di recupero;
- la data e la fonte della prima informazione che ha fatto sospettare l'esistenza di un'irregolarità;
- la data in cui si è accertata l'irregolarità;
- se del caso, gli Stati membri ed i paesi terzi interessati;
- l'identità delle persone fisiche e giuridiche implicate, tranne qualora questa indicazione non possa essere utile nel quadro della lotta contro le irregolarità dato il tipo di irregolarità in questione.
- (...)).

15 L'articolo 5, paragrafo 1, del medesimo regolamento prescrive che, «[e]ntro i due mesi successivi alla fine di ogni trimestre, gli Stati membri informano la Commissione dei procedimenti avviati in seguito alle irregolarità comunicate in applicazione dell'articolo 3 nonché dei cambiamenti significativi intervenuti in detti procedimenti (...)». Il paragrafo 2 del medesimo articolo dispone che, «[q]ualora uno Stato membro ritenga che il recupero totale di una somma non possa essere effettuato o previsto, esso indica alla Commissione, nell'ambito di una comunicazione speciale, l'importo non recuperato e i motivi per cui tale somma è, a suo parere, a carico della Comunità o dello Stato membro», che «[t]ali indicazioni devono essere sufficientemente particolareggiate da consentire alla Commissione di prendere una decisione sull'imputazione delle conseguenze finanziarie a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 729/70» e che «[t]ale decisione è presa secondo la procedura prevista all'articolo 5 di detto regolamento».

16 Le regole della procedura di liquidazione dei conti del FEAOG sono contenute nel regolamento (CE) n. 1663/95 della Commissione, del 7 luglio 1995, che stabilisce modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 729/70 per quanto riguarda la procedura di liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia» (GU L 158, pag. 6), come modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 465/2005 della Commissione, del 22 marzo 2005 (GU L 77, pag. 6).

17 L'articolo 8, paragrafi 1 e 2, di tale regolamento dispone come segue:

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

La comunicazione fa riferimento al presente regolamento. Lo Stato membro risponde entro due mesi e la Commissione può conseguentemente modificare la sua posizione. In casi giustificati la Commissione può accordare una proroga del termine per la risposta.

Alla scadenza del termine stabilito per la risposta, i servizi della Commissione convocano una discussione bilaterale ed entrambe le parti si adoperano per raggiungere un accordo sulle misure da adottare, nonché sulla valutazione della gravità dell'infrazione e del danno finanziario arrecato alla Comunità europea. In esito a tale discussione e dopo un'eventuale data fissata dalla Commissione, di concerto con lo Stato membro, dopo la discussione bilaterale per la comunicazione d'informazioni supplementari o, qualora lo Stato membro non accetti la convocazione nel termine fissato dalla Commissione, dopo la scadenza di tale termine, quest'ultima comunica ufficialmente le sue conclusioni allo Stato membro facendo riferimento alla decisione 94/442/CE della Commissione. Fatte salve le disposizioni del quarto comma del presente paragrafo, tale comunicazione valuta le spese di cui sarà proposta l'esclusione in virtù dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (...) n. 729/70.

Lo Stato membro informa la Commissione quanto prima possibile dei provvedimenti adottati per assicurare il rispetto delle norme comunitarie e della data effettiva della loro attuazione. La Commissione adotta, se del caso, una o più decisioni in applicazione dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (...) n. 729/70 per escludere fino alla data effettiva di attuazione dei provvedimenti le spese per le quali non sono state rispettate le norme comunitarie.

2. Le decisioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (...) n. 729/70 sono adottate in seguito all'esame delle relazioni predisposte dall'organo di conciliazione a norma della decisione n. 94/442/CE».

Fatti

18 Nel 2003 la Commissione ha istituito una «task force “recupero”» (in prosieguo: la «task force») composta da funzionari dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e della direzione generale (DG) «Agricoltura», con i compiti di esaminare i casi di irregolarità comunicati dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 595/91, anteriormente al 1° gennaio 1999, per i quali non aveva avuto luogo un recupero totale delle somme versate, e di verificare il rispetto, da parte delle autorità nazionali, degli adempimenti previsti dall'articolo 8 del regolamento n. 729/70 o, se del caso, dall'articolo 8 del regolamento n. 1258/1999. I lavori di tale task force comprendevano, tra l'altro, la verifica delle attività degli organismi pagatori italiani, l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e il Servizio autonomo interventi nel settore agricolo (SAISA).

- 19 Dato l'elevato numero di casi di irregolarità oggetto del suo mandato, circa 4 200 casi per un importo complessivo pari a EUR 1,2 miliardi, la task force ha deciso di esaminare, in una prima fase, i procedimenti relativi ai casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000, riservandosi di analizzare i casi di importo inferiore in un momento successivo.
- 20 In esito ai lavori della task force relativi ai casi di importo superiore a EUR 500 000 e dopo aver esperito la procedura di liquidazione dei conti prevista dal regolamento n. 1663/95, la Commissione ha adottato la decisione del 3 ottobre 2006, 2006/678/CE, relativa alle conseguenze finanziarie da applicare, nell'ambito della liquidazione delle spese finanziate dal FEAOG, sezione «garanzia», in determinati casi di irregolarità commesse da alcuni operatori (GU L 278, pag. 24).
- 21 I motivi specifici delle rettifiche finanziarie effettuate dalla Commissione sono stati riassunti nella relazione di sintesi AGRI-2006-62645-01-00, relativa ai risultati dei controlli nella liquidazione delle spese del FEAOG, sezione «garanzia», ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 729/70 e dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento n. 1258/1999 per quanto riguarda il recupero dei pagamenti irregolari.
- 22 In tale relazione, con riguardo a una prima serie di 157 casi di irregolarità, la Commissione ha affermato che le autorità italiane non avevano pienamente rispettato l'obbligo di diligenza imposto dall'articolo 8 del regolamento n. 729/70 e dall'articolo 8 del regolamento n. 1258/1999 e che, in considerazione del loro comportamento negligente, esse dovevano interamente assumersi gli oneri finanziari derivanti dal mancato recupero delle somme indebitamente pagate, per un totale di EUR 310 849 495,98. In un secondo gruppo di casi, la Commissione ha rilevato che il comportamento delle autorità nazionali non dava adito ad osservazioni da parte dei propri servizi. In alcuni di tali casi, nei quali il recupero delle somme irregolarmente versate doveva ritenersi ormai impossibile, l'onere finanziario relativo doveva essere interamente imputato al FEAOG. Infine, con riguardo ad un terzo gruppo di casi, nei quali il recupero delle somme in questione appariva ancora possibile, la Commissione ha rinviato la propria decisione, dato che l'imputazione al FEAOG delle conseguenze finanziarie del mancato recupero non poteva essere ancora disposta.
- 23 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale l'11 dicembre 2006, la Repubblica italiana ha proposto un ricorso avente ad oggetto l'annullamento parziale della decisione 2006/678, nella parte in cui esclude dal finanziamento comunitario e pone a carico del bilancio della Repubblica italiana le conseguenze finanziarie relative a 105 casi di irregolarità. Tale ricorso è stato respinto dal Tribunale con sentenza del 12 settembre 2012, Italia/Commissione (T-394/06, non ancora pubblicata nella Raccolta).
- 24 Il 27 aprile 2007 la Commissione ha adottato la decisione 2007/327/CE, relativa alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 2006, finanziate dal FEAOG, sezione «garanzia» (GU L 122, pag. 51; in prosieguo: la «decisione impugnata»). In tale decisione, facendo applicazione dell'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005, la Commissione ha posto a carico della Repubblica Italiana il 50% dell'onere finanziario derivante dai pagamenti indebiti comunicati da tale Stato ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 595/91 e che non erano stati interamente recuperati alla data del 16 ottobre 2006. Tra tali pagamenti figuravano i casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 che erano stati comunicati dalla Repubblica italiana ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 595/91 anteriormente al 1° gennaio 1999 e che, in pendenza dei procedimenti di recupero, non avevano potuto essere inclusi nella decisione 2006/678, nonché i casi di importo inferiore a tale somma che erano stati oggetto di esame da parte della task force nel corso della seconda fase dei suoi lavori.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 25 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 9 luglio 2007, la Repubblica italiana ha presentato il ricorso in oggetto.
- 26 Dato che la composizione delle sezioni del Tribunale è stata modificata, il giudice relatore è stato assegnato all'Ottava Sezione, alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la causa in esame.
- 27 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Ottava Sezione) ha deciso di passare alla fase orale.
- 28 Le parti hanno esposto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale nel corso dell'udienza del 18 aprile 2012.
- 29 La Repubblica italiana conclude che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata nella parte in cui pone a suo carico per il 50% le conseguenze finanziarie del mancato recupero di importi in determinati casi di irregolarità o di negligenza interessati dal ricorso;
 - condannare la Commissione alle spese del procedimento.
- 30 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
 - condannare la Repubblica italiana alle spese.

In diritto

- 31 A sostegno del ricorso, la Repubblica italiana invoca sostanzialmente due motivi. Essa deduce, in primo luogo, una violazione dell'articolo 8 del regolamento n. 1663/95, dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91 nonché dell'obbligo di motivazione, e, in secondo luogo, una violazione dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70, dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999 nonché dell'obbligo di motivazione.

Sulla violazione dell'articolo 8 del regolamento n. 1663/95, dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91 e dell'obbligo di motivazione

- 32 Il primo motivo si divide in due capi. Il primo capo concerne i casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000, mentre il secondo riguarda i casi di importo inferiore a detta somma.

Sui casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000

- 33 La Repubblica italiana contesta la mancata adozione, da parte della Commissione, di una decisione formale con riguardo a sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 nel contesto della decisione 2006/678. Si tratta dei seguenti casi: Ilca SpA [IT/1989/003 (S)], Eurofeed SpA [IT/1991/003 (S)], Italtrading Srl (IT/1994/001), Codelme Srl (IT/1996/001), Codelme Srl (IT/1997/014), Europa Vini Srl (IT/1998/003), Italsemole

- Srl (IT/1996/018) (in prosieguo: i «sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000»).
- 34 I ritardi ingiustificati nel processo decisionale della Commissione avrebbero impedito che i sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 venissero chiusi prima dell'adozione della decisione impugnata, il che ha comportato la conseguenza di porre a carico del bilancio della Repubblica italiana il 50% degli oneri. La Commissione avrebbe avuto a disposizione, per un tempo ragionevole, tutte le informazioni necessarie per prendere atto della impossibilità, o meno, di recuperare in misura totale le somme oggetto di irregolarità e per porre l'importo a carico del bilancio comunitario oppure di quello dello Stato membro. Non avendo proceduto in tal senso, la Commissione avrebbe di fatto impedito alle autorità italiane di far valere in via giudiziale le proprie ragioni, se del caso.
- 35 Secondo la Repubblica italiana, dato che l'articolo 8, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1663/95 prevede che lo Stato membro debba rispondere entro due mesi alla comunicazione con cui la Commissione l'ha informato dei risultati di un'indagine, lo stesso termine di due mesi dovrebbe essere osservato dalla Commissione quando essa deve pronunciarsi sulle comunicazioni trasmesse a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91.
- 36 In ogni caso, la Repubblica italiana osserva che la mancata previsione, all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91, di termini specifici non autorizza a superare il termine ragionevole così come delineato dalla giurisprudenza. Orbene, detto termine sarebbe risultato ampiamente superato al momento dell'adozione della decisione 2006/678 da parte della Commissione.
- 37 Nella memoria di replica, la Repubblica italiana puntualizza che il presente motivo è pienamente ricevibile dato che l'interesse a censurare l'omesso inserimento nella decisione 2006/678 dei casi di importo superiore a EUR 500 000 si sarebbe concretizzato solamente nel momento in cui tali casi sono stati inseriti nella decisione impugnata. Secondo il governo italiano, infatti, il mancato inserimento dei casi in parola nella decisione 2006/678 non avrebbe necessariamente implicato che tali casi venissero inseriti nella decisione impugnata, ma rappresentava meramente una delle condizioni affinché ciò potesse verificarsi. La Commissione avrebbe potuto medio tempore definire in modo diverso tali casi o avrebbe potuto, al limite, anche dimenticarli, del che il governo italiano non avrebbe avuto ragione di dolersi.
- 38 Inoltre, la Repubblica italiana fa valere un difetto di motivazione della decisione impugnata, giacché la Commissione non ha né dato conto della ragione della mancata definizione, nell'ambito della decisione 2006/678, dei sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 né giustificato il ritardo con cui la decisione impugnata è stata pronunciata. Infatti, la Repubblica italiana sarebbe stata informata delle ragioni per le quali la Commissione non aveva adottato alcuna decisione in ordine ai sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 soltanto nell'ambito della presente causa. Tuttavia, le spiegazioni fornite dalla Commissione nel controtorcorso costituirebbero non soltanto una motivazione successiva all'adozione dell'atto, irrilevante ai fini della valutazione della sua legittimità, ma anche un'argomentazione insufficiente a chiarire le ragioni della suddetta decisione. Dal momento che la nozione di «mancato recupero totale» e quella di «procedura in corso» sono nozioni giuridiche, la Commissione non avrebbe potuto limitarsi a rilevare che una qualche procedura era ancora in corso, ma avrebbe dovuto evidenziare le ragioni per le quali essa riteneva che il recupero delle somme in questione fosse ancora possibile.
- 39 La Commissione osserva, a titolo preliminare, che il primo motivo di annullamento sollevato dalla Repubblica italiana è in realtà diretto non già contro la decisione impugnata, bensì

- contro la decisione 2006/678. Di conseguenza, la Commissione ritiene che il presente capo del primo motivo debba essere dichiarato irricevibile.
- 40 Occorre dunque esaminare la ricevibilità di tale capo del primo motivo.
- 41 A talc riguardo, la Repubblica italiana eccepisce in sostanza la mancata adozione, da parte della Commissione, di una decisione formale con riguardo ai sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 nell'ambito della decisione 2006/678. La Repubblica italiana sostiene che la Commissione avrebbe dovuto osservare un termine di due mesi o, comunque, un termine ragionevole, al fine di pronunciarsi sulle comunicazioni trasmesse dallo Stato membro ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91. Orbene, siffatto termine sarebbe stato ampiamente superato al momento dell'adozione da parte della Commissione della decisione 2006/678.
- 42 Si deve rilevare che non si può validamente sostenere che tale motivo sollevato dalla Repubblica italiana non sia rivolto contro la decisione 2006/678. Una semplice lettura del ricorso e della memoria di replica conferma che gli argomenti dedotti dalla Repubblica italiana non riguardano la legittimità della decisione impugnata, bensì quella della decisione 2006/678.
- 43 È ben vero che, qualora i sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 fossero stati oggetto della decisione 2006/678, essi non sarebbero stati inclusi nella decisione impugnata. Altrettanto vero è che la decisione 2006/678 non è oggetto della presente controversia e che, di conseguenza, eventuali censure mosse contro detta decisione non possono come tali comportare l'annullamento della decisione impugnata e sono dunque irrilevanti nel caso in esame.
- 44 Occorre peraltro osservare, come fa la Commissione, che, se il governo italiano intendeva contestare alla Commissione di non avere adottato entro un termine ragionevole una decisione espressa, adeguatamente motivata, sui sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000, esso avrebbe potuto invitare la Commissione a pronunciarsi sul detto caso e, eventualmente, presentare ricorso ai sensi dell'articolo 232, secondo comma, CE al fine di far constatare dal giudice dell'Unione l'inerzia della Commissione.
- 45 In tale contesto, il motivo di impugnazione della Repubblica italiana in argomento deve essere respinto in quanto inconferente, e non già in quanto irricevibile.
- 46 Per quanto riguarda il motivo relativo a un difetto di motivazione della decisione impugnata, occorre ricordare che la motivazione richiesta dall'articolo 253 CE deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice dell'Unione di esercitare il suo controllo (v. sentenze della Corte del 14 luglio 2005, Paesi Bassi/Commissione, C-26/00, Racc. pag. I-6527, punto 113, e del Tribunale del 19 giugno 2009, Qualcomm/Commissione, T-48/04, Racc. pag. II-2029, punto 174 e la giurisprudenza ivi citata).
- 47 Nel caso di specie, occorre rilevare che dal considerando 11 della decisione impugnata si evince che, ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005, qualora il recupero delle irregolarità non abbia avuto luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure nel termine di otto anni in caso di procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, le conseguenze finanziarie del mancato recupero sono imputate per il 50% allo Stato membro interessato e per il 50% al bilancio comunitario.

- 48 Dato che gli Stati membri hanno comunicato i casi di irregolarità per i quali non si era ancora conseguito il recupero totale alla data del 16 ottobre 2006, secondo quanto previsto dal 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) – il quale si applica a partire dal 16 ottobre 2006 ed il cui articolo 11, paragrafi da 1 a 3, prevede in sostanza la medesima procedura prevista all'articolo 8 del regolamento n. 1663/95 –, il considerando sopra menzionato conclude che, sulla base di tali informazioni, la Commissione deve adottare una decisione in merito alle conseguenze finanziarie del mancato recupero di importi corrispondenti a irregolarità risalenti, rispettivamente, a quattro o otto anni addietro.
- 49 Ne consegue che tale considerando della decisione impugnata ha consentito alla Repubblica italiana di conoscere le ragioni per le quali la Commissione ha deciso di porre a carico dello Stato membro per il 50% le conseguenze finanziarie del mancato recupero.
- 50 In ogni caso, qualora con siffatta censura la Repubblica italiana intenda denunciare un difetto di motivazione della decisione 2006/678, nella parte in cui essa non ha dato conto della ragione della mancata definizione dei sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 all'interno della medesima decisione, tale motivo deve essere respinto in quanto inconferente. Difatti, la constatazione di un eventuale difetto di motivazione della decisione 2006/678 non può in alcun modo comportare l'annullamento della decisione impugnata.
- 51 Peraltro, occorre ricordare che le decisioni della Commissione in materia di liquidazione dei conti del FEAOG sono rese sulla base di una relazione di sintesi nonché di una corrispondenza tra la Commissione e lo Stato membro interessato (sentenza della Corte del 14 marzo 2002, Paesi Bassi/Commissione, C-132/99, Racc. pag. I-2709, punto 39). Ciò posto, la motivazione di tali decisioni dev'essere considerata sufficiente qualora lo Stato destinatario sia stato strettamente associato al procedimento di elaborazione delle stesse e conoscesse i motivi per i quali la Commissione riteneva di non dover imputare al FEAOG l'importo controverso (sentenza della Corte del 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, C-130/99, Racc. pag. I-3005, punto 126).
- 52 Ebbene, occorre osservare che, come afferma la Commissione, la relazione di sintesi AGRI-2006-62645-01-00 citata al precedente punto 21, reca una giustificazione dettagliata delle correzioni figuranti nella decisione 2006/678. In tale documento, al punto 4, sotto il titolo «Relazione sulle decisioni relative alle conseguenze finanziarie del mancato recupero di somme relative ad irregolarità», i servizi della Commissione hanno chiaramente indicato che essi avevano constatato che, per taluni casi di irregolarità anteriori al 1999, i procedimenti di recupero erano ancora pendenti dinanzi ai tribunali nazionali, sebbene le autorità nazionali avessero agito fino a quel momento con la diligenza richiesta. Di conseguenza, essi ritenevano che non fosse più possibile chiudere quei casi, dato che l'importo corrispondente non poteva essere posto né a carico del bilancio comunitario, dato che il recupero era ancora possibile, né a carico del bilancio dello Stato membro interessato, in quanto le autorità nazionali non avevano agito con negligenza. Essi avevano pertanto concluso che fosse opportuno attendere l'esito dei procedimenti giudiziari nazionali in corso al fine di poter decidere sulle conseguenze finanziarie di un eventuale mancato recupero e che tali casi dovessero essere quindi esclusi dall'ambito di applicazione della decisione 2006/678.
- 53 Di conseguenza, il motivo concernente il difetto di motivazione della decisione impugnata deve essere respinto in quanto infondato e comunque, per quanto riguarda l'asserito difetto

di motivazione della decisione 2006/678, inconferente.

54 In considerazione di quanto precede, il primo capo del primo motivo deve essere respinto.

Sui casi di irregolarità di importo inferiore a EUR 500 000

55 Riguardo ai casi di irregolarità di importo inferiore a EUR 500 000 liquidati dalla decisione impugnata, la Repubblica italiana sostiene che l'oggetto di tale decisione sia influenzato dalla circostanza che la Commissione ha ritardato le proprie decisioni relative a tali casi oltre un termine ragionevole senza alcuna giustificazione. Inoltre, la Commissione avrebbe ammesso, nel suo controtorcorso, che tali casi non sembravano necessitare di ulteriori chiarimenti da parte delle autorità italiane e che erano confluiti nella procedura affidata alla task force unicamente per ragioni connesse alle esigenze di economia del procedimento amministrativo. Sarebbe a causa di tale ritardo, del tutto immotivato, che i casi in esame sono stati inseriti nella decisione impugnata e, pertanto, sottoposti all'applicazione dell'articolo 32 del regolamento n. 1290/2005, con conseguente imputazione al bilancio nazionale del 50% dei relativi oneri.

56 In primo luogo, la Repubblica italiana lamenta il fatto che la Commissione non ha provveduto a pronunciarsi entro un termine ragionevole sui 25 casi di irregolarità di importo inferiore a EUR 500 000 già inclusi in una procedura di liquidazione aperta nel 2001 e per i quali l'OLAF, in una nota del 12 giugno 2001, aveva già annunciato l'imputazione al FEAOG. Si tratta dei seguenti casi: Coprap (IT/1987/001), Tabacchi Levante (IT/1987/002), Casearia Sarda (IT/1991/001), Beca (IT/1994/009), Soc.Coop.Super (IT/1995/003/A), Vinicola Magna (IT/1995/005/A), Eurotrade (IT/1995/015/A), C.O.A.S.O. – Italiana Tabacchi (IT/1995/016/A), Ionia (IT/1995/017/A), Beca (IT/1995/018), Addeo Fruit (IT/1995/021), Quaranta (IT/1996/003), D'Apolito (IT/1996/007), Sibillo (IT/1996/016), Agrocom (IT/1996/019), Procaccini (IT/1996/020), Addeo Fruit (IT/1996/023), Mediterraneo Vini (IT/1996/001), Oleificio Centro Italia (IT/1996/029), Procaccini (IT/1997/002), Soc.Coop.Super (IT/1997/006/A), S.A.V.I.C.T. (IT/1997/01), Agricola S. Giuseppe (IT/1997/012), Terra D'Oro (IT/1997/017/A), Toscana Tabacchi (IT/1997/018) (in prosieguo: i «25 casi di irregolarità»).

57 In secondo luogo, il governo italiano denuncia un ritardo nella liquidazione, da parte della Commissione, di altri 36 casi di irregolarità, non inclusi nella nota dell'OLAF del 12 giugno 2001 e per i quali le autorità italiane avrebbero invano richiesto ai servizi del FEAOG l'imputazione al bilancio comunitario. La Repubblica italiana richiama, a titolo di esempio, sette casi menzionati in due note del SAISA del 6 e del 13 ottobre 2006. Si tratta dei seguenti casi d'irregolarità: Codelme-Cabosa (IT/III/98/12), Centro Sud Conserve (IT/4/98/16), Agroverde (IT/I/95/9), Racaniello Rosa (IT/3/95/19), Agricola Paduli (IT/00/11), Vinicola Vedovato Mario (IT/3/96/26) e Agricola Paduli (IT/95/12).

58 Secondo il governo italiano, il mancato rispetto, da parte della Commissione, dell'obbligo di pronunciarsi in termini ragionevoli ha comportato l'inclusione dei fascicoli relativi agli altri 36 casi di irregolarità nell'ambito di applicazione dell'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005, con la conseguente imputazione al bilancio nazionale delle relative conseguenze finanziarie nella misura del 50%.

59 Occorre anzitutto rilevare che nessuna disposizione normativa imponeva alla Commissione di adottare una decisione relativa a una comunicazione speciale effettuata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91 entro un termine specifico (sentenza del Tribunale del 26 ottobre 2010, Germania/Commissione, T-236/07, Racc. pag. II-5253, punto 63).

- 60 Tuttavia, si deve ricordare che, in forza di un principio generale del diritto dell'Unione, la Commissione è tenuta a rispettare un termine ragionevole nell'ambito dei suoi procedimenti amministrativi (v., in tal senso, sentenze della Corte del 15 ottobre 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Racc. pag. I-8375, punto 179, e del Tribunale del 30 settembre 2003, *Aristoteles Panepistimio Thessalonikis/Commissione*, T-196/01, Racc. pag. II-3987, punto 229).
- 61 L'obbligo di osservare un termine ragionevole nello svolgimento dei procedimenti amministrativi costituisce un principio generale del diritto dell'Unione il cui rispetto è assicurato dal giudice dell'Unione e che è ripreso come elemento costitutivo del diritto ad una buona amministrazione dall'articolo 41, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (GU C 364, pag. 1) (sentenza del Tribunale dell'11 aprile 2006, *Angeletti/Commissione*, T-394/03, Racc. FP pagg. I-A-2-95 e II-A-2-441, punto 162).
- 62 Secondo una giurisprudenza consolidata, il carattere ragionevole della durata di un procedimento amministrativo dev'essere valutato alla luce delle circostanze proprie di ciascun caso, in particolare del contesto in cui esso si inserisce, delle varie fasi procedurali espletate, della complessità del caso nonché degli interessi delle diverse parti interessate (sentenza della Corte del 15 luglio 2004, *Spagna/Commissione*, C-501/00, Racc. pag. I-6717, punto 53).
- 63 Nel caso in esame, occorre rilevare che, se è vero che la normativa vigente non impone alla Commissione un termine preciso per adottare una decisione sull'imputazione delle conseguenze finanziarie nel caso di una comunicazione dello Stato membro, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91, vero è anche che occorre valutare il carattere ragionevole della durata del procedimento amministrativo e, nell'ipotesi di un superamento del termine ragionevole, stabilire se tale circostanza abbia potuto invalidare la decisione impugnata.
- 64 Per quanto riguarda, in primo luogo, i 25 casi di irregolarità, è pacifico che, come confermato dalla Commissione nel corso dell'udienza, si tratta dei casi comunicati dal SAISA alla Commissione prima del 1995.
- 65 Tali 25 casi facevano parte di una serie di oltre un migliaio di casi di irregolarità comunicati dalla Repubblica italiana prima del 1995. Tuttavia, si trattava dei soli casi di irregolarità che non avevano richiesto ulteriori chiarimenti da parte delle autorità italiane.
- 66 L'OLAF, nella sua nota del 12 giugno 2001, precisava che essa costituiva una «notifica ufficiale ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1663/95» e, con riferimento ad un primo gruppo di casi elencati nel suo allegato 1, chiariva quanto segue: «casi per i quali le autorità competenti hanno indicato che gli importi in causa devono essere considerati come irrecuperabili e per i quali siamo d'accordo che gli importi sono da imputare al FEAOG, [sezione "garanzia"] (...)».
- 67 Ebbene, la Commissione ha adottato la decisione impugnata, che include i 25 casi di irregolarità, soltanto il 27 aprile 2007.
- 68 Dato che tali casi di irregolarità sono stati comunicati alla Commissione prima del 1995, ma sono stati inclusi in una decisione di liquidazione dei conti soltanto il 27 aprile 2007, la

procedura di liquidazione ad essi relativa è durata, in totale, più di dieci anni.

- 69 Inoltre, si deve rilevare che, a partire dal giugno 2001, cioè circa sei anni prima dell'adozione della decisione impugnata, la Commissione aveva riconosciuto come irre recuperabili gli importi corrispondenti ai 25 casi di irregolarità ed aveva accettato che essi fossero imputati al FEAOG.
- 70 Al fine di giustificare detto ritardo, la Commissione spiega che, mentre nel 2003 poteva procedere alla liquidazione delle conseguenze finanziarie dei casi di irregolarità comunicati prima del 1995 dal Regno del Belgio, dal Regno di Danimarca, dalla Repubblica federale di Germania, dalla Repubblica ellenica, dal Regno di Spagna, dalla Repubblica francese, dall'Irlanda, dal Regno dei Paesi Bassi, dalla Repubblica portoghese e dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dato che l'OLAF era riuscito a chiarire tutti i casi di irregolarità comunicati prima del 1995 da tali Stati membri, la situazione restava ancora molto confusa in relazione alla Repubblica italiana, in ragione del grande numero di procedimenti di recupero che erano pendenti, ma anche delle risposte assai vaghe ed incomplete fornite dalle autorità italiane.
- 71 La Commissione afferma di non aver potuto includere nella stessa decisione del 2003 i 25 casi di irregolarità al fine di poter analizzare la situazione italiana nel suo insieme e di garantire la necessaria economia dei procedimenti amministrativi. Di conseguenza, la Commissione ha deciso di non procedere alla liquidazione dei casi comunicati dal governo italiano prima del 1995, che confluivano, insieme a quelli comunicati dopo tale data e fino al 1999, nei lavori della task force istituita nel 2003.
- 72 Inoltre, la Commissione specifica che, avendo la task force inizialmente concentrato i suoi sforzi sui casi di importo superiore a EUR 500 000, che rappresentavano l'85% degli importi da recuperare, soltanto nei primi mesi del 2005 la task force ha potuto iniziare l'analisi dei casi di importo inferiore a EUR 500 000, segnatamente più di 3 800 casi, la maggior parte dei quali erano stati comunicati dalla Repubblica italiana.
- 73 Secondo la Commissione, l'adozione del regolamento n. 1290/2005, avvenuta il 21 giugno 2005, avrebbe comportato che tutti i casi, ivi inclusi i 25 casi di irregolarità, comunicati prima del 16 ottobre 2006 ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 595/91, e per i quali non fosse ancora avvenuto il recupero totale, venissero automaticamente a ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 32, paragrafo 5, di detto regolamento.
- 74 Si deve osservare che, anche volendo tener conto del grande numero di procedimenti di recupero che erano pendenti in Italia e dell'esigenza per la Commissione di analizzare la situazione italiana nel suo insieme e di garantire la necessaria economia dei procedimenti amministrativi, non è possibile utilmente affermare il carattere ragionevole della durata del procedimento amministrativo con riguardo ai 25 casi di irregolarità.
- 75 In primo luogo, occorre rilevare che, a partire dal giugno 2001, i 25 casi di irregolarità non necessitavano di un'attività istruttoria da parte della Commissione, né di chiarimenti supplementari da parte dello Stato membro. Tale circostanza è stata confermata dalla Commissione, sia nei suoi scritti difensivi che nel corso dell'udienza.
- 76 In secondo luogo, l'esistenza di un numero elevato di altri casi di irregolarità concernenti la Repubblica italiana che erano ancora in corso di definizione non impediva affatto alla Commissione di concludere con una decisione formale il procedimento relativo ai 25 casi di irregolarità. Infatti, a parte la circostanza che tutti questi casi di irregolarità riguardavano lo stesso Stato membro, non esisteva nessun'altra connessione di ordine tecnico o giuridico fra i 25 casi di irregolarità e gli altri casi di irregolarità riguardanti la Repubblica italiana tale da

impedire alla Commissione di definire i 25 casi di irregolarità in una decisione a parte.

- 77 In terzo luogo, il ritardo nella definizione dei 25 casi di irregolarità non può in alcun modo essere ascritto alla Repubblica italiana. In particolare, per quanto riguarda il periodo successivo alla nota dell'OLAF del 12 giugno 2001, è già stato rilevato, al precedente punto 75, che la Commissione non aveva chiesto alla Repubblica italiana alcuna informazione supplementare o chiarimento in ordine a tali casi. Di conseguenza, anche volendo ammettere che, come sostiene la Commissione, la situazione dei casi di irregolarità comunicati dalla Repubblica italiana fosse confusa, in particolare, a causa delle risposte vaghe ed incomplete fornite dalle autorità italiane, nessuna di tali risposte concerneva i 25 casi di irregolarità. Pertanto, la Repubblica italiana non ha in alcun modo contribuito a protrarre la durata del procedimento amministrativo dopo il mese di giugno 2001.
- 78 In considerazione di quanto precede, si deve osservare che, in ordine ai 25 casi di irregolarità, la Commissione non ha osservato un termine ragionevole nello svolgimento del procedimento amministrativo.
- 79 Di seguito, occorre stabilire se la violazione di tale principio possa comportare l'annullamento della decisione impugnata per quanto riguarda i casi in parola.
- 80 A tale proposito si deve rilevare che la violazione del principio del rispetto del termine ragionevole non giustifica, in linea di massima, l'annullamento della decisione adottata all'esito di un procedimento amministrativo. Infatti, è soltanto quando il decorso di un lasso di tempo eccessivo sia tale da influire sul contenuto stesso della decisione adottata all'esito di un procedimento amministrativo che la violazione del principio della ragionevolezza dei termini pregiudica la validità del procedimento amministrativo (v., in tal senso, ordinanza della Corte del 13 dicembre 2000, SGA/Commissione, C-39/00 P, Racc. pag. I-11201, punto 44; v. altresì, per analogia, sentenze della Corte del 9 settembre 2008, FIAMM e a./Consiglio e Commissione, C-120/06 P e C-121/06 P, Racc. pag. I-6513, punto 203, e del Tribunale del 16 giugno 2011, Heineken Nederland e Heineken/Commissione, T-240/07, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 295).
- 81 Nella fattispecie, occorre ricordare che la Repubblica italiana si duole del ritardo della Commissione nell'adozione della decisione impugnata in ordine ai 25 casi di irregolarità e delle conseguenze che tale ritardo ha comportato sulla decisione stessa.
- 82 Sul punto si deve osservare che, ai sensi della disposizione vigente prima dell'adozione del regolamento n. 1290/2005 ed applicabile ai suddetti 25 casi, vale a dire ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70, in mancanza di un recupero totale, le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze avrebbero dovuto essere sopportate dal bilancio comunitario, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o ad altri organismi degli Stati membri.
- 83 Orbene, l'OLAF, nella sua nota del 12 giugno 2001, aveva dichiarato che gli importi concernenti i 25 casi di irregolarità avrebbero dovuto essere considerati come irrecuperabili ed essere imputati al FEAOG.
- 84 Dunque, una decisione della Commissione adottata ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 avrebbe imputato la totalità delle conseguenze finanziarie dei 25 casi di irregolarità al FEAOG.
- 85 Ne consegue che è soltanto a causa del decorso del tempo, segnatamente del ritardo della Commissione nell'adozione della decisione impugnata e del cambiamento della normativa

applicabile, che tali conseguenze sono state imputate per il 50% al FEAOG e per il 50% alla Repubblica italiana.

- 86 In tale contesto, dato che l'eccessivo decorso del tempo ha avuto un'incidenza sul contenuto stesso della decisione adottata all'esito del procedimento amministrativo, la violazione del principio del termine ragionevole costituisce un motivo di annullamento parziale della decisione impugnata nella parte in cui essa ha posto le conseguenze finanziarie dei 25 casi di irregolarità per il 50% a carico della Repubblica italiana.
- 87 In secondo luogo, per quanto riguarda gli altri casi di irregolarità di importo inferiore a EUR 500 000 non inclusi nella nota dell'OLAF del 12 giugno 2001 e per i quali le autorità italiane fanno altresì valere la violazione del principio del termine ragionevole, occorre constatare che la Repubblica italiana si limita a produrre, unitamente al ricorso, un prospetto riepilogativo che elenca 36 casi di irregolarità, 22 dei quali sono indicati come ancora aperti e i restanti 14 come conclusi.
- 88 A tale riguardo occorre ricordare che l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91 dispone che, «[q]ualora uno Stato membro ritenga che il recupero totale di una somma non possa essere effettuato o previsto, esso indica alla Commissione, nell'ambito di una comunicazione speciale, l'importo non recuperato e i motivi per cui tale somma è, a suo parere, a carico della Comunità o dello Stato membro». Il medesimo articolo specifica che «[t]ali indicazioni devono essere sufficientemente particolareggiate da consentire alla Commissione di prendere una decisione sull'imputazione delle conseguenze finanziarie a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70».
- 89 L'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999 prevedono che, in mancanza di recupero totale, le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze siano sopportate dall'Unione, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o ad organismi degli Stati membri.
- 90 Ne consegue che, in forza di tali disposizioni, fintanto che i procedimenti di recupero siano in corso e sia possibile un recupero delle somme pagate indebitamente, deve escludersi la possibilità di imputare al bilancio comunitario le relative conseguenze finanziarie.
- 91 Ciò posto, per quanto riguarda i 22 casi di irregolarità indicati come ancora aperti nel prospetto riepilogativo menzionato al precedente punto 87, occorre rilevare che i procedimenti di recupero relativi a tali casi non erano conclusi e che, pertanto, le somme corrispondenti non potevano essere imputate al FEAOG, in forza dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999.
- 92 È vero che il fascicolo di causa contiene due comunicazioni effettuate dalle autorità italiane riguardanti la chiusura di sette di questi ventidue casi in ragione dell'irrecuperabilità dei crediti in questione. Tuttavia, tali comunicazioni sono avvenute soltanto il 6 e il 13 ottobre 2006.
- 93 Orbene, secondo l'articolo 49, terzo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1290/2005, l'articolo 32 del medesimo regolamento si applica ai casi di irregolarità comunicati a norma dell'articolo 3 del regolamento n. 595/91 e per i quali non si è ancora conseguito il recupero totale alla data del 16 ottobre 2006.
- 94 Se ne deve evincere che, poiché tali comunicazioni sono state effettuate dalle autorità italiane soltanto il 6 e il 13 ottobre 2006, i servizi della Commissione non hanno avuto a disposizione il tempo necessario per procedere, prima del 16 ottobre 2006, alle verifiche

necessarie a constatare l'impossibilità del recupero dei crediti corrispondenti a tali casi di irregolarità e per adottare una conseguente decisione sull'imputabilità degli oneri finanziari relativi a tali casi, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999. Pertanto, a partire dal 16 ottobre 2006, tali casi sono automaticamente ricaduti nell'ambito di applicazione dell'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005.

95 Riguardo agli altri quattordici casi di irregolarità che nel prospetto citato al precedente punto 87 sono indicati come conclusi, occorre rilevare che il fascicolo di causa non contiene alcuna comunicazione speciale delle autorità italiane ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91. Inoltre, il fascicolo di causa non contiene neppure una qualche comunicazione della Commissione che confermi l'irrecuperabilità degli importi in questione.

96 In tale contesto, occorre rilevare che la Repubblica italiana non fornisce elementi sufficienti, sulla scorta della giurisprudenza citata al precedente punto 62, a consentire al Tribunale di valutare il carattere ragionevole della durata del procedimento amministrativo relativo a tali casi e, ancor meno, l'imputabilità di un'eventuale durata eccessiva di tale procedimento ai servizi della Commissione.

97 Alla luce di quanto precede, non è possibile dichiarare la sussistenza di una violazione del principio del termine ragionevole con riguardo ai 36 casi in questione.

98 Dalle suesposte considerazioni risulta che il secondo capo del primo motivo dev'essere accolto con riguardo ai 25 casi di irregolarità inclusi nella nota dell'OLAF del 12 giugno 2001 e respinto con riguardo al resto.

Sulla violazione dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70, dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999 e dell'obbligo di motivazione

99 Con il secondo motivo, la Repubblica italiana fa valere, in primo luogo, che, per i sette casi di importo superiore a EUR 500 000, al momento dell'adozione della decisione 2006/678 sussistevano i presupposti per una decisione ad essa favorevole, posto che le autorità italiane avevano dato prova della loro diligenza nella gestione dei procedimenti di recupero di tali casi. Lo stralcio di tali casi dalla decisione 2006/678 e la loro inclusione nella decisione impugnata, con conseguente imputazione del 50% dei relativi importi in capo allo Stato membro, si porrebbero pertanto in palese contraddizione con l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e con l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999.

100 In secondo luogo, la Repubblica italiana afferma, in sostanza, che la Commissione ha erroneamente ritenuto che le amministrazioni o gli organismi italiani avessero dato prova di negligenza nell'adempimento degli obblighi ad essi incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999, di modo che risulta infondata la decisione di imputarle il 50% delle conseguenze finanziarie delle asserite negligenze, tanto per i sette casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000 quanto per gli altri casi di importo inferiore a tale somma inclusi nella decisione impugnata.

101 La Repubblica italiana fa valere che, considerate le norme nazionali applicabili, la lunghezza dei periodi di tempo trascorsi non è di per sé sufficiente a dimostrare una negligenza da parte sua. Essa sostiene che, secondo tali norme, nei casi di irregolarità segnalati all'AGEA, a seguito dei controlli effettuati da terzi, soltanto al termine della prima valutazione da parte dell'autorità giudiziaria la Repubblica italiana avrebbe potuto chiedere la restituzione degli importi in questione e il credito avrebbe acquisito i requisiti di certezza,

- liquidità ed esigibilità necessari a tal fine secondo il diritto italiano. Ne deriva che la Commissione avrebbe dovuto tener conto del tempo necessario alla maturazione dei suddetti requisiti per valutare la lunghezza dei periodi di tempo trascorsi al fine di stabilire la presunta negligenza imputabile alla Repubblica italiana conformemente all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 ed all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999.
- 102 In terzo luogo, secondo la Repubblica italiana, la decisione impugnata sarebbe viziata da un difetto di motivazione, in quanto non darebbe conto delle ragioni che, nonostante la diligenza manifestata dalle autorità italiane, hanno indotto la Commissione a porre a carico del bilancio nazionale il 50% degli oneri relativi ai casi in questione.
- 103 La Commissione osserva che le censure relative ai casi di importo superiore a EUR 500 000 dedotte dalla Repubblica italiana nell'ambito del presente motivo non hanno ad oggetto la decisione impugnata, bensì la decisione 2006/678. La Commissione afferma che, al fine di contestare la decisione 2006/678 nella parte in cui omette di statuire sui casi in questione, il governo italiano ha introdotto un ricorso di annullamento nella causa T-394/06, ricorso nel quale ha già fatto valere la pretesa diligenza con la quale sono stati gestiti i procedimenti di recupero concernenti i suddetti casi di irregolarità.
- 104 A tale proposito occorre ricordare che la decisione 2006/678 non è oggetto del presente ricorso e che, di conseguenza, tutte le censure rivolte contro tale decisione, quand'anche ammissibili e fondate, non possono di per sé comportare l'annullamento della decisione impugnata e devono pertanto essere rigettate in quanto inconferenti.
- 105 Per quanto riguarda la contestazione, da parte del governo italiano, della presunta negligenza del suo comportamento nell'esecuzione degli obblighi ad esso incombenti in materia di recupero delle somme indebitamente pagate, occorre rilevare che essa è fondata su una premessa erronea.
- 106 Infatti, nella decisione impugnata, la Commissione non si è basata sul comportamento negligente delle autorità italiane per decidere di imputare al bilancio nazionale il 50% delle conseguenze finanziarie relative ai casi in questione. Essa si è basata sull'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005, ai sensi del quale, per gli importi il cui recupero non abbia avuto luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure nel termine di otto anni se il recupero sia stato oggetto di un procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, le conseguenze finanziarie del mancato recupero sono poste per il 50% a carico dello Stato membro interessato e per il 50% a carico del bilancio comunitario.
- 107 Nel precedente sistema, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70 e dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999, le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze erano sopportate dalla Comunità, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o ad altri organismi degli Stati membri. Orbene, il Consiglio dell'Unione, nell'adottare il regolamento n. 1290/2005, si è posto l'obiettivo, in particolare, di istituire una procedura che permettesse alla Commissione di tutelare gli interessi del bilancio comunitario, decidendo di imputare allo Stato membro interessato una parte degli importi perduti a causa di irregolarità e non recuperati entro un termine ragionevole (considerando 25 e 26). Quindi, l'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005 prevede che gli importi per i quali il recupero non abbia avuto luogo nel termine di quattro o otto anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario siano imputati in parti uguali allo Stato membro e al bilancio comunitario (sentenza Germania/Commissione, cit., punto 49).
- 108 Ne consegue che la norma in questione consente alla Commissione di imputare allo Stato

membro la metà delle somme perdute a causa di irregolarità, oppure non recuperate entro termini ragionevoli, senza dover dimostrare caso per caso che il mancato recupero, o il ritardo nel recupero, degli importi in questione sia dovuto alla negligenza delle autorità nazionali. L'imputazione al bilancio nazionale del 50% degli oneri finanziari derivanti dal mancato recupero o dal ritardo nel recupero è una conseguenza automatica del semplice decorso del tempo.

- 109 Alla luce di quanto precede, tale doglianza della Repubblica italiana dev'essere disattesa.
- 110 Per quanto riguarda l'asserito difetto di motivazione della decisione impugnata, basti rilevare che, come giustamente sostenuto dalla Commissione, stante che la decisione impugnata, al fine di imputare al bilancio nazionale il 50% delle conseguenze finanziarie relative ai casi di cui trattasi, non si è fondata sulla condotta negligente delle autorità italiane, ma si è limitata ad applicare l'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005, la Commissione poteva assolvere all'obbligo di motivazione previsto dal Trattato semplicemente richiamando quest'ultima disposizione. Ebbene, come il Tribunale ha già rilevato ai precedenti punti da 47 a 49, il considerando 11 della decisione impugnata compie un ampio riferimento all'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento n. 1290/2005.
- 111 Di conseguenza, la motivazione della decisione impugnata dev'essere considerata sufficiente in ordine a tale profilo.
- 112 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, il secondo motivo dev'essere respinto.
- 113 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che la decisione impugnata deve essere annullata nella parte in cui la Commissione ha posto le conseguenze finanziarie del mancato recupero nei 25 casi di irregolarità per il 50% a carico della Repubblica italiana. Il presente ricorso è respinto quanto al resto.

Sulle spese

- 114 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Peraltro, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo n. 3, dello stesso regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ovvero per motivi eccezionali, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese.
- 115 Dato che la Repubblica italiana risulta soccombente, salvo per quanto concerne l'imputazione, nella misura del 50%, delle conseguenze finanziarie del mancato recupero degli importi dei 25 casi di irregolarità, essa deve essere condannata a sopportare i quattro quinti delle proprie spese nonché i quattro quinti delle spese della Commissione.
- 116 La Commissione sopporterà un quinto delle proprie spese nonché un quinto delle spese della Repubblica italiana.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **La decisione della Commissione 2007/327/CE, del 27 aprile 2007, relativa alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 2006, finanziate dal Fondo europeo agricolo di**

orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», è annullata nella parte in cui pone per il 50% a carico della Repubblica italiana le conseguenze finanziarie del mancato recupero di importi nei casi di irregolarità di seguito indicati: Coprap (IT/1987/001), Tabacchi Levante (IT/1987/002), Casaria Sarda (IT/1991/001), Beca (IT/1994/009), Soc.Coop.Super (IT/1995/003/A), Vinicola Magna (IT/1995/005/A), Eurotrade (IT/1995/015/A), C.O.A.S.O. – Italiana Tabacchi (IT/1995/016/A), Ionia (IT/1995/017/A), Beca (IT/1995/018), Addeo Fruit (IT/1996/021), Quaranta (IT/1996/003), D’Apolito (IT/1996/007), Sibillo (IT/1996/016), Agrocom (IT/1996/019), Procaccini (IT/1996/020), Addeo Fruit (IT/1996/023), Mediterranee Vini (IT/1996/001), Oleificio Centro Italia (IT/1996/029), Procaccini (IT/1997/002), Soc.Coop.Super (IT/1997/006/A), S.A.V.I.C.T. (IT/1997/01), Agricola S. Giuseppe (IT/1997/012), Terra D’Oro (IT/1997/017/A), Toscana Tabacchi (IT/1997/018).

- 2) Il ricorso è respinto quanto al resto.**
- 3) La Repubblica italiana è condannata a sopportare i quattro quinti delle proprie spese nonché i quattro quinti delle spese della Commissione europea.**
- 4) La Commissione è condannata a sopportare un quinto delle proprie spese nonché un quinto delle spese della Repubblica italiana.**

Truchot

Martins Ribeiro

Popescu

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 giugno 2013.

Firme

Indice

Contesto normativo

Fatti

Procedimento e conclusioni delle parti

In diritto

Sulla violazione dell’articolo 8 del regolamento n. 1663/95, dell’articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 595/91 e dell’obbligo di motivazione

Sui casi di irregolarità di importo superiore a EUR 500 000

Sui casi di irregolarità di importo inferiore a EUR 500 000

Sulla violazione dell’articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 729/70, dell’articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1258/1999 e dell’obbligo di motivazione

Sulle spese

