



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

19 settembre 2012\*

«FESR — Riduzione del contributo finanziario — Programma operativo dell'obiettivo n. 1 (1994-1999), relativo al Land di Turingia (Germania)»

Nella causa T-265/08,

**Repubblica federale di Germania**, rappresentata da M. Lumma, T. Henze, C. Blaschke e K. Petersen, in qualità di agenti, assistiti da U. Karpenstein, avvocato,

ricorrente,

sostenuta da

**Regno di Spagna**, rappresentato inizialmente da J. M. Rodríguez Cárcamo, successivamente da N. Díaz Abad e J. M. Rodríguez Cárcamo, e infine da A. Rubio González, abogados del Estado;

**Repubblica francese**, rappresentata da G. de Bergues e N. Rouam, in qualità di agenti,

e

**Regno dei Paesi Bassi**, rappresentato da C. Wissels, Y. de Vries, B. Koopman, M. Bulterman e J. Langer, in qualità di agenti,

intervententi,

contro

**Commissione europea**, rappresentata da A. Steiblyté e B. Conte, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione C(2008) 1690 def. della Commissione, del 30 aprile 2008, che riduce il contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) concesso per il programma operativo dell'obiettivo n. 1, relativo alla regione del Land di Turingia (Germania) (1994-1999), conformemente alla decisione C (94) 1939/5 della Commissione, del 5 agosto 1994,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione),

composto da O. Czúcz, presidente, da I. Labucka (relatore) e D. Gratsias, giudici,

cancelliere: T. Weiler, amministratore

\* Lingua processuale: il tedesco.

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 settembre 2011,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

#### **Fatti**

- 1 Il 3 settembre 1993 il governo tedesco ha presentato alla Commissione delle Comunità europee una domanda di contributo finanziario comunitario per il finanziamento del programma operativo dell'obiettivo n. 1, relativo alla regione del Land di Turingia (Germania) (1994-1999), prevedendo di incoraggiare gli investimenti produttivi delle piccole e medie imprese (PMI).
- 2 Il 29 luglio 1994 la Commissione ha adottato la decisione 94/628/CE, concernente la definizione del quadro comunitario di sostegno per gli interventi strutturali comunitari nelle regioni della Germania interessate dall'obiettivo n. 1, vale a dire Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen e Berlino (Est) (GU L 250, pag. 18). Tale decisione consentiva di stabilire il programma operativo nei nuovi Länder.
- 3 Con la decisione C (94) 1939/5, del 5 agosto 1994, la Commissione ha approvato il programma operativo per il Land di Turingia, rientrante nell'obiettivo n. 1 in Germania (Arinco n. 94.DE.16.005) (in prosieguo: l'«intervento in questione»), prevedendo una partecipazione dei Fondi strutturali pari a ECU 1 021 771 000, divenuti EUR 1 086 827 000 con la decisione C (99) 5087 del 29 dicembre 1999, con un cofinanziamento del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per un importo massimo pari a EUR 1 020 719 000. Il Ministero dell'Economia e dei Trasporti del Land di Turingia è stato designato come autorità incaricata della gestione.
- 4 Per quanto concerne la misura 2.1, relativa al sostegno alle attività produttive delle PMI, la decisione C (99) 5087 ha fissato l'importo complessivo delle spese in EUR 674 104 000 e il contributo del FESR in EUR 337 052 000.
- 5 Nel corso del 2001 la Commissione ha effettuato un esame sistematico dei sistemi di gestione e di controllo nel Land di Turingia, in base all'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 4253/88 del Consiglio, del 19 dicembre 1988, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) n. 2082/93 del Consiglio, del 20 luglio 1993 (GU L 193, pag. 20), e all'articolo 14 del regolamento (CE) n. 2064/97 della Commissione, del 15 ottobre 1997, recante modalità di applicazione del regolamento [n. 4253/88] riguardo ai controlli finanziari effettuati dagli Stati membri sulle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali (GU L 290, pag. 1).
- 6 Il 30 gennaio 2002 la Commissione ha presentato la sua relazione finale sui programmi operativi dei Länder di Turingia e di Sassonia-Anhalt, contenente talune raccomandazioni.
- 7 Il 24 giugno 2002 una società di audit ha redatto e trasmesso alla Commissione l'attestato di cui all'articolo 8 del regolamento n. 2064/97.
- 8 Con lettera del 18 luglio 2002 le autorità tedesche hanno presentato la loro domanda di pagamento definitivo relativa all'intervento in questione. Il 27 giugno 2003 la Commissione ha chiuso detto intervento e proceduto al pagamento definitivo dell'importo richiesto.

- 9 Dopo la chiusura dell'intervento, precisamente dal 27 al 31 ottobre, dal 10 al 21 novembre, dal 1° al 5 dicembre e l'11 dicembre 2003, la Corte dei conti delle Comunità europee ha effettuato diverse ispezioni di controllo. Nel corso del 2004 essa ha eseguito un'analisi dei punti deboli dell'intervento in questione, nell'ambito della verifica della dichiarazione concernente l'affidabilità dell'esercizio 2003. Sono stati esaminati 28 progetti della misura 2.1.
- 10 Il 22 giugno 2004 la Corte dei conti ha trasmesso alle autorità tedesche la sua relazione provvisoria di controllo. Con lettere del 31 agosto e del 13 ottobre 2004 le autorità tedesche hanno trasmesso alla Corte dei conti ulteriori informazioni.
- 11 Con lettera del 17 gennaio 2005 la Corte dei conti ha trasmesso alle autorità nazionali la sua relazione di controllo (in prosieguo: la «relazione di controllo del 17 gennaio 2005»). Questa rilevava l'esistenza di irregolarità singole e sistematiche relative a operazioni specifiche, quali il finanziamento di imprese non rientranti nella definizione di PMI, la dichiarazione di spese non ammissibili (canoni futuri, IVA, sconti), errori di calcolo del contributo massimo e mancanza di documenti giustificativi per taluni tipi di spese come le spese generali o i fondi propri. La relazione concludeva nel senso di insufficienze nei sistemi di gestione e di controllo dell'intervento in questione. Il tasso di errore dei 28 progetti rientranti nella misura 2.1 era del 31,36%.
- 12 Con lettera del 19 ottobre 2006 la Commissione ha trasmesso alle autorità tedesche i primi risultati del suo esame della relazione di controllo del 17 gennaio 2005 e ha chiesto a tali autorità di comunicarle le loro osservazioni.
- 13 Alla luce dell'analisi dei punti deboli effettuata dalla Corte dei conti, la Commissione ha comunicato al Land di Turingia rettifiche finanziarie pari a EUR 135 milioni. A seguito di consultazioni bilaterali con il Land di Turingia talune censure sono state tuttavia ritirate.
- 14 Con lettera del 5 gennaio 2007 le autorità tedesche hanno risposto alla lettera della Commissione del 19 ottobre 2006 opponendosi all'applicazione delle rettifiche finanziarie estrapolate e fornendo ulteriori documenti giustificativi attestanti l'ammissibilità di talune spese.
- 15 Con decisione C(2008) 1690 def. del 30 aprile 2008 (in prosieguo: la «decisione impugnata») la Commissione ha ridotto di EUR 81 425 825,67 il contributo finanziario del FESR all'intervento in questione, a causa delle irregolarità singole e sistematiche constatate nell'ambito della misura 2.1, in applicazione dell'articolo 24 del regolamento n. 4253/88. La Commissione ha effettuato un'estrapolazione del tasso di errore relativo a tutta la misura 2.1 prendendo come base un tasso di errore del 23,88%. Essa ha calcolato un importo di EUR 1 232 012,70 per le irregolarità singole e di EUR 80 193 812,97 per le irregolarità sistematiche.
- 16 Secondo la decisione impugnata, gli errori sistematici constatati sono i seguenti:
  - finanziamento concesso ad un'impresa non PMI (progetti Maxit Baustoffwerke GmbH, arcon II Flachglasveredelung, Gothaer Fahrzeugwerk e CeWe Color AG);
  - beneficiario finale che non ha soddisfatto i requisiti nazionali applicabili alle PMI per un finanziamento aggiuntivo del 15% (progetto Tralag Landmaschinen GmbH);
  - spese non ammissibili dichiarate in relazione a contratti di locazione (progetti TelePassport Service GmbH e Schuster Kunststofftechnik GmbH).

### **Procedimento e conclusioni delle parti**

- 17 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 4 luglio 2008, la Repubblica federale di Germania ha proposto il presente ricorso.
- 18 La Repubblica federale di Germania chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 19 Il Regno di Spagna, la Repubblica francese e il Regno dei Paesi Bassi sono stati ammessi ad intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della Repubblica federale di Germania e sono stati autorizzati a presentare le loro osservazioni durante la fase orale del procedimento, conformemente all'articolo 116, paragrafo 6, del regolamento di procedura del Tribunale.
- 20 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
  - condannare la Repubblica federale di Germania alle spese.
- 21 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di passare alla fase orale del procedimento.
- 22 Con lettera registrata dalla cancelleria del Tribunale il 6 settembre 2011 la Repubblica federale di Germania ha presentato talune osservazioni sulla relazione d'udienza riguardanti il carattere delle linee direttrici della Commissione, del 15 ottobre 1997, relative alle rettifiche finanziarie nette in applicazione dell'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 (in prosieguo: le «linee direttrici»), e sull'interpretazione da dare a taluni punti della relazione di controllo del 17 gennaio 2005.
- 23 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale nel corso dell'udienza che si è svolta il 27 settembre 2011.

### **In diritto**

- 24 A sostegno del suo ricorso la Repubblica federale di Germania deduce cinque motivi vertenti, rispettivamente, il primo e il secondo, sulla violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, il terzo, sulla mancanza di controllo in loco da parte della Commissione, il quarto, sulla violazione dei principi del legittimo affidamento, di certezza del diritto e di cooperazione e, il quinto, sulla violazione del principio di proporzionalità.

1. *Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 a causa della mancanza dei requisiti necessari per operare una riduzione*

*Sulla prima parte del primo motivo, vertente sul fatto che errori amministrativi imputabili ad autorità nazionali non possono essere qualificati come irregolarità ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88*

#### Argomenti delle parti

- 25 La Repubblica federale di Germania sostiene che le censure formulate dalla Commissione, pur supponendo che siano corrette da un punto di vista fattuale, non possono essere qualificate come irregolarità, trattandosi di semplici errori amministrativi che non rientrano nell'ambito dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, a meno che non implicino una modifica importante e non comunicata alla Commissione dell'azione o della misura in oggetto.
- 26 La Repubblica federale di Germania fa valere che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità (GU L 312, pag. 1), costituisce un'irregolarità la violazione di una disposizione del diritto comunitario risultante da un atto o da un'omissione di un operatore economico. Essa rileva come, nella versione olandese, sia richiesto un comportamento illecito dell'operatore economico. La Repubblica federale di Germania ritiene che tale definizione sia applicabile all'insieme dei regolamenti settoriali, tra cui il regolamento n. 4253/88, essendo il termine «irregolarità» identico, in ciascuna delle versioni linguistiche, nell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 e nell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 2988/95. A suo parere, interpretare la nozione di irregolarità in maniera diversa nei due regolamenti violerebbe il principio dell'uniformità del diritto comunitario.
- 27 Inoltre, la posizione della Commissione secondo cui la nozione di irregolarità dev'essere interpretata in maniera diversa nel regolamento n. 2988/95 e nel regolamento n. 4253/88 non figurerebbe nella decisione impugnata, la quale, ai punti 26 e 27, affermerebbe che le irregolarità deriverebbero da azioni od omissioni dei beneficiari finali.
- 28 La Repubblica federale di Germania ritiene che, considerati il regolamento n. 2988/95 e l'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88, l'amministrazione pubblica non sia assimilabile agli operatori economici, che sono imprese pubbliche o private in concorrenza per prodotti o servizi. Orbene, le censure della Commissione si appunterebbero solo su errori meramente amministrativi, quali la contabilizzazione ufficiale di imprese non PMI nell'asse prioritario 2.1 del programma operativo del Land di Turingia o la concessione di un aiuto di Stato ritenuto troppo cospicuo a due operatori economici nell'ambito di una locazione-vendita, dal momento che la concessione degli aiuti costituisce un atto amministrativo singolo fondato su disposizioni di natura amministrativa.
- 29 La Repubblica federale di Germania aggiunge che, dalla dichiarazione a verbale del Consiglio dell'Unione europea e dalla nota 10 delle modalità pratiche della Commissione, dell'11 aprile 2002, relative all'obbligo di comunicare le irregolarità, risulta che gli atti e le omissioni delle amministrazioni statali non possono costituire irregolarità perché non sono imputabili a operatori economici.
- 30 La Repubblica federale di Germania contesta altresì la pertinenza del riferimento, di cui al punto 28 della decisione impugnata, alla sentenza della Corte del 15 settembre 2005, Irlanda/Commissione (C-199/03, Racc. pag. I-8027), giacché l'esistenza di irregolarità commesse da operatori economici non era contestata dal governo irlandese.



- 31 Secondo la Repubblica federale di Germania, neppure il parallelismo effettuato dalla Commissione, ai punti 25 e 28 della decisione impugnata, con la base giuridica del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) è pertinente, in quanto per il FEAOG il diritto di procedere a rettifiche finanziarie a causa di errori amministrativi o di insufficienze nei sistemi di gestione e di controllo è espressamente riconosciuto dal legislatore comunitario, mentre per il FESR si richiede una modifica sostanziale del programma operativo. L'unica base giuridica che autorizzi la riduzione del contributo comunitario effettuata dalla Commissione nel caso di specie sarebbe il regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali (GU L 161, pag. 1), che vale solo per gli ulteriori periodi di finanziamento.
- 32 La Repubblica federale di Germania rifiuta, in forza dei limiti delle competenze di cui all'articolo 5 CE, che la giurisprudenza concernente l'applicazione dell'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 729/70 del Consiglio, del 21 aprile 1970, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), possa essere invocata per giustificare poteri di recupero ai sensi del regolamento n. 4253/88.
- 33 La Repubblica federale di Germania fa altresì valere che nessuna disposizione del diritto comunitario autorizza la Commissione a procedere a rettifiche finanziarie per errori amministrativi puramente nazionali, dal momento che l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2988/95 richiede espressamente una violazione del diritto comunitario. Il principio generale di lealtà, sancito dall'articolo 10 CE, non può giustificare una deroga a questa fondamentale ripartizione di competenze, ma sarebbe basato sull'autonomia istituzionale e procedurale degli Stati membri.
- 34 La Commissione contesta tali argomenti.

#### Giudizio del Tribunale

- 35 L'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 autorizza la Commissione a ridurre o a sospendere il contributo per un intervento se l'esistenza di un'irregolarità è confermata dall'esame effettuato ai sensi del paragrafo 1 di tale articolo. Tuttavia tale articolo non si occupa dell'autore dell'irregolarità commessa al momento dell'attuazione dell'azione o della misura finanziata dai Fondi.
- 36 Per quanto concerne l'argomento della Repubblica federale di Germania che stabilisce un parallelismo tra l'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 e l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 2988/95, nel senso che costituisce un'irregolarità esclusivamente una violazione di una disposizione del diritto dell'Unione europea risultante da un atto o da un'omissione di un operatore economico, occorre rilevare che tali disposizioni devono essere interpretate in maniera autonoma, poiché perseguono scopi diversi e non hanno un campo di applicazione identico. Sostanzialmente, il regolamento n. 2988/95 istituisce un quadro giuridico generale per la lotta contro l'evasione che, per definizione, non può essere commessa da un'autorità nazionale, mentre il regolamento n. 4253/88 verte sulla relazione tra l'Unione e gli Stati membri (v., per analogia, sentenza del Tribunale del 22 novembre 2006, Italia/Commissione, T-282/04, non pubblicata nella Raccolta, punto 83).
- 37 Occorre parimenti constatare che le autorità nazionali sono considerate responsabili del corretto utilizzo dei fondi comunitari e che spetta loro adottare, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per accertare, fra l'altro, l'effettività e la regolarità delle operazioni finanziate dal Fondo. La Commissione svolge, infatti, una funzione meramente complementare (v., per analogia, sentenza della Corte del 9 ottobre 1990, Francia/Commissione, C-366/88, Racc. pag. I-3571, punti 19 e 20).
- 38 È altresì pacifico che l'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 non opera alcuna distinzione di ordine quantitativo o qualitativo circa le irregolarità che possono dar luogo alla riduzione di un contributo. La Corte ha riconosciuto che anche irregolarità che non hanno alcun preciso impatto finanziario

possono arrecare un serio pregiudizio agli interessi finanziari dell'Unione nonché al rispetto del diritto dell'Unione e giustificare, pertanto, l'applicazione di rettifiche finanziarie ad opera della Commissione (sentenza Irlanda/Commissione, cit., punti 29 e seguenti).

- 39 Un errore amministrativo connesso alla mancata coincidenza tra gli importi previsti nel piano di finanziamento e quelli della domanda di pagamento può, ad esempio, costituire un'irregolarità idonea a giustificare la riduzione del contributo (sentenza del Tribunale del 28 gennaio 2009, Germania/Commissione, T-74/07, Racc. pag. II-107, punti 34 e seguenti).
- 40 D'altronde, il fatto che le autorità nazionali svolgano un ruolo centrale nell'attuazione dei Fondi strutturali depone a favore di un'interpretazione estensiva della nozione di «irregolarità». Infatti un errore commesso da queste ultime dev'essere considerato un'«irregolarità» ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, alla luce dei principi della buona gestione finanziaria, di cui all'articolo 274 CE, e di leale cooperazione, di cui all'articolo 10 CE, i quali non autorizzano un'immunità degli Stati membri, e tenuto conto della circostanza che l'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 è l'unica disposizione che consente la riduzione dell'importo di un contributo nel caso in cui l'intervento non si sia sviluppato come inizialmente previsto (sentenza della Corte del 24 gennaio 2002, Conserve Italia/Commissione, C-500/99 P, Racc. pag. I-867, punto 88).
- 41 Infine, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica federale di Germania vertente sul fatto che nessuna disposizione del diritto dell'Unione autorizza la Commissione a procedere a rettifiche finanziarie per errori amministrativi puramente nazionali nell'ambito del sistema comunitario di concessione delle sovvenzioni, si deve ricordare che il beneficiario è tenuto a conformarsi ad una serie di obblighi la cui definizione ed il cui controllo spettano, in larga misura, alle autorità nazionali. Un'interpretazione diversa difficilmente si concilierebbe con i principi della buona gestione finanziaria e di leale cooperazione. D'altronde, anche se la Commissione censura alla Repubblica federale di Germania errori amministrativi nazionali, essi riguardano l'allocazione del contributo finanziario dell'Unione.
- 42 Di conseguenza, occorre constatare che un'interpretazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 che escluda dalla nozione di «irregolarità» gli errori commessi dalle amministrazioni nazionali pregiudicherebbe l'effetto utile della norma enunciata da detta disposizione.
- 43 In tal senso, risulta che le violazioni del diritto dell'Unione imputabili ad autorità amministrative nazionali rientrano nell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88. Dato che le autorità nazionali svolgono un ruolo centrale nell'attuazione dei Fondi strutturali, una violazione commessa da queste ultime dev'essere considerata un'«irregolarità» ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88.
- 44 Questa parte del primo motivo deve pertanto essere respinta.

*Sulla seconda parte del primo motivo, sollevata in subordine, vertente sul dubbio circa l'esistenza delle irregolarità constatate dalla Commissione nella decisione impugnata*

- 45 Sostanzialmente la Repubblica federale di Germania fa valere che non esistono irregolarità commesse dalle autorità amministrative competenti e che la critica della Commissione quanto all'effettività dei sistemi di gestione e di controllo è infondata.

Sugli errori di qualificazione commessi dalla Commissione per quanto riguarda l'inammissibilità delle spese legate ai progetti relativi alle imprese non PMI

– Argomenti delle parti

- 46 La Repubblica federale di Germania sostiene che non esistono errori amministrativi pertinenti visto, da un lato, che i progetti interessati potevano essere sostenuti e contabilizzati in base agli stessi criteri dell'asse prioritario 1.1 del programma operativo e, dall'altro, che il bilancio comunitario non è stato pregiudicato, mentre tale condizione è richiesta dall'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88.
- 47 La Repubblica federale di Germania considera che la contabilizzazione e la gestione dei contributi finanziari per le imprese non PMI a titolo dell'asse prioritario 2.1 non abbiano dato luogo, nemmeno potenzialmente, ad una spesa indebita. Tale Stato ritiene, infatti, che le cinque imprese menzionate nell'asse prioritario 2.1 rispetterebbero il requisito delle vendite interregionali richiesto dall'asse 1.1, che prevede espressamente che gli investimenti produttivi potessero aver luogo «indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa». In tali circostanze, le censure della Corte dei conti non riguardavano un contributo finanziario illecito per talune imprese, ma solo la contabilizzazione dell'aiuto nel programma operativo.
- 48 La Commissione contesta tali argomenti.

– Giudizio del Tribunale

- 49 Le censure mosse dalla Repubblica federale di Germania alla decisione impugnata riguardano diversi progetti.
- 50 Per quanto concerne il progetto Tralag Landmaschinen, come indicato al punto 46 della tabella allegata alla decisione impugnata, non vi è stata violazione della definizione delle PMI di cui al quadro comunitario di sostegno stabilito dalla decisione 94/628, bensì di quella che figura nel 24° piano quadro di interesse comune denominato «Miglioramento delle strutture economiche regionali» per il periodo 1995-1999, adottato dalla commissione di pianificazione del Bundestag (Parlamento federale, Germania) il 27 aprile 1995, che è importante rispettare in forza del principio generale di leale cooperazione di cui all'articolo 10 CE. Tale disposizione prevede infatti un finanziamento aggiuntivo del 15% per le imprese che non impiegano più di 250 persone; non è questo il caso della Tralag Landmaschinen, la quale ne avrebbe tuttavia beneficiato. Tale impresa non era dunque ammissibile al finanziamento aggiuntivo del 15%.
- 51 Per quanto riguarda il progetto relativo a quest'ultima, nonché gli altri quattro progetti relativi alla Maxit Baustoffwerke GmbH, all'arcon II Flachglasveredelung, alla Gothaer Fahrzeugwerk e alla CeWe Color AG, occorre ricordare che, come risulta dall'articolo 52, paragrafo 5, secondo comma, del regolamento n. 1260/1999, la domanda di pagamento definitivo relativa agli interventi del periodo di programmazione 1994-1999 doveva essere presentata alla Commissione al più tardi il 31 marzo 2003, senza possibilità di ulteriori modifiche. I cinque progetti di cui trattasi sono stati contabilizzati a titolo della misura 2.1. Come indicato al punto 8, la domanda di pagamento definitivo è stata presentata alla Commissione il 18 luglio 2002 e onorata da quest'ultima il 27 giugno 2003, non potendo le autorità tedesche sostenere utilmente che tali progetti erano ammissibili a titolo della misura 1.1. Alla luce di ciò, le contabilizzazioni erronee costituiscono una dichiarazione di spese non ammissibili a titolo della misura 2.1 dell'intervento in questione, non modificabile dopo il 31 marzo 2003.
- 52 Orbene, come già statuito dalla Corte, l'esistenza di tali irregolarità è sufficiente per imporre una rettifica finanziaria, senza che vi sia necessità che il bilancio comunitario debba subire un pregiudizio finanziario preciso (v., in tal senso, sentenza Irlanda/Commissione, cit., punti 25-27, 31, 58 e 59).



53 Infine, la Corte dei conti non si è limitata a criticare il finanziamento delle imprese non PMI nell'ambito della misura 2.1, ma avrebbe constatato che le operazioni in questione erano al 100% inammissibili al beneficio di un sostegno comunitario.

54 Il presente argomento della ricorrente deve pertanto essere respinto.

Sulla distinzione tra locazione-vendita e leasing e l'inapplicabilità delle schede di lavoro e dei principi contabili internazionali (IAS) 17

– Argomenti delle parti

55 Riguardo alle operazioni n. 38, TelePassport Service GmbH, e n. 44, Schuster Kunststofftechnik GmbH, le cui spese sono state ritenute non ammissibili, la Repubblica federale di Germania contesta la distinzione operata dalla Commissione tra, da un lato, la locazione-vendita ed il leasing e, dall'altro, l'applicabilità della scheda di lavoro n. 20 allegata alla decisione 97/321/CE della Commissione, del 23 aprile 1997, che modifica le decisioni di approvazione dei quadri comunitari di sostegno, dei documenti unici di programmazione e delle iniziative comunitarie prese nei confronti della Germania (GU L 146, pag. 9) (in prosieguo: la «scheda di lavoro n. 20»), e dei principi contabili internazionali 17.

56 La Repubblica federale di Germania afferma che la locazione-vendita non è una «particolare forma di leasing», come ritiene la Commissione. L'oggetto essenziale del contratto di locazione-vendita consiste nell'acquisto di un bene economico, che ha effetto, da un punto di vista contabile, a decorrere dalla conclusione del contratto. Quanto al leasing, il suo oggetto sarebbe limitato al semplice mettere a disposizione per uso, costituendo i canoni il compenso per aver messo a disposizione il bene. In tal senso, non si giustificerebbe la riduzione del contributo finanziario comunitario a 60 rate della locazione-vendita. Inoltre, il prezzo calcolato per la locazione-vendita non corrisponderebbe ad una messa a disposizione, bensì ad una parte del prezzo di acquisto, di modo che l'approccio della Commissione porterebbe a non differenziare a seconda che il locatore sia una banca o il venditore di un macchinario.

57 La Commissione contesta tali argomenti insistendo su un'interpretazione autonoma dei termini di diritto comunitario nonché sul fatto che l'acquisizione di beni mediante locazione-vendita non possa essere ritenuta un'operazione di compravendita, considerato che i beneficiari finali hanno acquisito la piena proprietà dei beni solo al termine del periodo di 60 mesi, dopo aver effettuato tutti i versamenti, circostanza che, per i progetti di cui trattasi, si è verificata solo dopo la chiusura dell'intervento comunitario.

– Giudizio del Tribunale

58 Secondo una giurisprudenza costante, i termini utilizzati in una disposizione del diritto dell'Unione che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri devono, per determinarne il senso e la portata, essere interpretati in maniera autonoma e uniforme, tenendo conto del contesto e dello scopo perseguito dalla normativa di cui trattasi (sentenze della Corte del 19 settembre 2000, *Linster*, C-287/98, Racc. pag. I-6917, punto 43, e del 18 gennaio 1984, *Ekro*, 327/82, Racc. pag. 107, punto 11). Inoltre, come giustamente rilevato dalla Commissione, il fatto che la sua decisione 97/321, relativa all'ammissibilità delle spese, sia destinata alla Repubblica federale di Germania non giustifica il fatto di non interpretarne i termini in maniera autonoma e uniforme, dato che tale decisione fa parte di un gruppo di quindici decisioni simili, indirizzate lo stesso giorno ai quindici Stati membri dell'epoca e pubblicate contemporaneamente.

- 59 Per quanto riguarda la parte sostanziale dell'argomento della Repubblica federale di Germania, l'acquisizione di beni nell'ambito di una locazione-vendita non può essere ritenuta un'operazione di compravendita ammissibile a pieno titolo, dato che i beneficiari finali non hanno pagato l'intero prezzo di acquisto nel corso del periodo di ammissibilità. I beneficiari finali hanno quindi acquisito la piena proprietà dei beni solo al termine del periodo di 60 mesi, dopo aver effettuato tutti i versamenti, circostanza che, per i progetti di cui trattasi, si è verificata solo dopo la chiusura dell'intervento comunitario.
- 60 Quanto ai principi contabili internazionali 17, occorre constatare che il riferimento fatto a tali norme al punto 30 della decisione impugnata non è assolutamente determinante, in quanto la decisione impugnata vi si riferisce solo in subordine, come principio contabile generalmente riconosciuto, al fine di interpretare il termine «leasing finanziario».
- 61 Per quanto riguarda infine l'applicabilità delle schede di lavoro entrate in vigore il 1° maggio 1997 (nella parte in cui le disposizioni di tali schede, allegate alla decisione 97/321, impongono agli Stati membri o ai beneficiari oneri nuovi o complementari), occorre constatare che il concetto di inammissibilità non è stato introdotto da tale decisione e che le schede allegate alla medesima altro non fanno che codificare la prassi esistente, disciplinando nel dettaglio, per quanto concerne le spese di leasing, la norma preesistente secondo cui le spese future non sono ammissibili. Non si pone pertanto la questione di un'applicazione retroattiva della scheda n. 20.
- 62 Il presente argomento della Repubblica federale di Germania deve pertanto essere respinto.

Sull'errata qualificazione, da parte della Commissione, di talune irregolarità come sistematiche

– Argomenti delle parti

- 63 La Repubblica federale di Germania sostiene che la Commissione parte dall'erronea premessa secondo cui la Corte dei conti avrebbe qualificato come errore sistematico il sostegno alle non PMI ai sensi dell'asse prioritario 2.1 del programma operativo. A tale riguardo essa censura alla Commissione di aver estrapolato il tasso di errore del 23,88% per tutte le spese realizzate sull'asse prioritario 2.1 del programma operativo a causa del carattere sistematico degli errori, mentre la Corte dei conti non ha censurato nessuno dei cinque progetti summenzionati per errori sistematici. L'assenza di tale errore materiale avrebbe portato ad una base di calcolo completamente diversa. Non si potrebbe nemmeno dedurre dalla decisione impugnata che la Commissione si sia discostata dalla valutazione della Corte dei conti, come essa afferma.
- 64 La Commissione contesta tali argomenti.

– Giudizio del Tribunale

- 65 Quanto all'asserita contraddizione tra la decisione impugnata e le conclusioni della Corte dei conti, occorre constatare che, dal tenore letterale dell'articolo 24 del regolamento n. 4253/88, la Commissione non risulta essere vincolata, nell'esercizio delle prerogative conferitele da tale articolo, dalle osservazioni dell'organo di controllo. Al contrario, spetta alla Commissione fornire la propria valutazione delle irregolarità constatate. In tal senso, la decisione impugnata riflette la valutazione della Commissione e non quella della Corte dei conti.
- 66 Peraltro, le contabilizzazioni errate relative a imprese non PMI sono di natura sistematica nei limiti in cui riflettono un'insufficienza di gestione, di controllo o di audit che si è manifestata diverse volte e che molto probabilmente si ritrova in tutta una serie di casi simili. La Commissione ha quindi giustamente qualificato le contabilizzazioni errate relative a imprese non PMI come irregolarità sistematiche.

67 Di conseguenza, occorre respingere il presente argomento della Repubblica federale di Germania.

Sull'errata qualificazione da parte della Commissione dei controlli del 5% come carenti e sulla deduzione dell'esistenza di insufficienze nei sistemi di gestione e di controllo

– Argomenti delle parti

68 La Repubblica federale di Germania contesta la censura della Commissione secondo cui vi sarebbero insufficienze nell'attuazione dei controlli del 5%, conformemente al regolamento n. 2064/97, e ritiene che essa non possa fondare l'esistenza di un'irregolarità.

69 In primo luogo, la Repubblica federale di Germania fa valere che dall'attestato finale esterno trasmesso ai sensi dell'articolo 8 del regolamento n. 2064/97 risulta che i «controlli del 5%» erano sostanzialmente affidabili e corrispondevano ai requisiti dell'articolo 3 di tale regolamento. Orbene, né la Corte dei conti né gli esperti contabili esterni avrebbero mosso il rilievo che le autorità del Land di Turingia non abbiano rispettato i requisiti definiti dalla Commissione per controllare il sistema.

70 In secondo luogo, la Repubblica federale di Germania contesta la censura mossa dalla Commissione secondo cui le «check-list» utilizzate per i controlli del 5% non riprenderebbero le linee direttrici contenute nelle schede di lavoro. Essa ritiene che le linee direttrici, pur non essendo espressamente riprese nelle «check-list», abbiano costituito naturalmente e indubitabilmente parte integrante dei controlli del 5%.

71 In terzo luogo, la Repubblica federale di Germania ritiene che il comportamento della Commissione sia contraddittorio, dal momento che questa non ha più formulato tale censura nel protocollo «Ventura» del 23 luglio 1998 né nel suo stesso rapporto del 30 gennaio 2002.

72 In quarto luogo, la Repubblica federale di Germania rileva che il semplice fatto che i controlli del 5% abbiano rivelato un tasso di errore inferiore a quello dell'indagine della Corte dei conti non implica di per sé che siano rimessi in discussione i sistemi di gestione e di controllo delle autorità competenti. La differenza risulterebbe dal fatto che la Corte dei conti ha proceduto ad un'analisi dei punti deboli manifesti nel sistema di gestione e di controllo, mentre i controlli del 5% sono stati effettuati in modo aleatorio, come richiesto dal regolamento. Mentre il controllo mediante sondaggio sarebbe rappresentativo, l'analisi dei punti deboli da parte della Corte dei conti mirerebbe ad identificare i rischi.

73 La Commissione contesta tali argomenti indicando che non sarebbe stata applicata alcuna rettifica finanziaria per ovviare alle insufficienze constatate dalla Corte dei conti nei sistemi di gestione e di controllo.

– Giudizio del Tribunale

74 Dalla decisione impugnata risulta che l'indicazione delle insufficienze accertate dalla Corte dei conti nei sistemi di gestione e di controllo dell'intervento in questione, che la Commissione invoca a partire dal punto 11 di detta decisione, non costituisce un motivo autonomo per ridurre il contributo finanziario. La riduzione del contributo finanziario nella decisione impugnata è basata su una rettifica delle singole irregolarità e su una rettifica finanziaria estrapolata per le irregolarità sistematiche. Nessuna rettifica finanziaria è stata applicata per ovviare alle insufficienze constatate dalla Corte dei conti nei sistemi di gestione e di controllo. Il presente argomento è quindi inoperante.

75 Di conseguenza, occorre respingere in toto il primo motivo.

*2. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 a causa del calcolo dell'importo della riduzione per estrapolazione*

*Sulla prima parte del secondo motivo, vertente sull'illegittimità del metodo di estrapolazione per calcolare l'importo della riduzione ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88*

Sull'assenza di diritto all'extrapolazione in base all'articolo 24 del regolamento n. 4253/88

– Argomenti delle parti

- 76 La Repubblica federale di Germania fa valere che, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, che va letto alla luce del suo titolo, la Commissione può procedere solo alla riduzione, alla sospensione o alla soppressione dell'azione o della misura interessata. Il paragrafo 1 di tale disposizione farebbe rinvio ad un singolo caso concreto e il paragrafo 3 al rimborso della somma pagata indebitamente. Ne risulterebbe che una rettifica finanziaria è espressamente limitata agli importi per i quali appare chiaro che sono stati pagati indebitamente.
- 77 Essa aggiunge che il regolamento n. 4253/88 si distingue dalla liquidazione dei conti del FEAOG a titolo del regolamento n. 729/70, il cui articolo 5, paragrafo 2, lettera c), autorizza espressamente la Commissione a tener conto, nel calcolo della rettifica finanziaria, della portata delle divergenze constatate, della natura e della gravità della violazione nonché del danno finanziario subito dalla Comunità europea.
- 78 La Repubblica federale di Germania ritiene sostanzialmente che prima della pubblicazione del regolamento n. 1260/1999, valido per il periodo di finanziamento 2000-2006, non esistesse un contesto normativo dettagliato che definisse chiaramente i diritti e i doveri reciproci, di modo che è contestabile procedere a rettifiche finanziarie estrapolate. Il regolamento n. 2064/97 non costituirebbe una base giuridica e ancor meno prevederebbe una procedura di estrapolazione per effettuare rettifiche finanziarie.
- 79 La Repubblica federale di Germania aggiunge che il fatto che spesso le irregolarità sistematiche non possano essere quantificate in maniera precisa non autorizza la Commissione a ricorrere all'extrapolazione in base al regolamento n. 4253/88.
- 80 Il Regno di Spagna ammette che, secondo la giurisprudenza, la Commissione possiede un certo potere discrezionale per quanto riguarda l'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88. Tuttavia l'utilizzo di una tecnica di estrapolazione implica la riduzione dell'aiuto concesso ad un progetto in base ad una presunzione e non ad una verifica. Una simile possibilità non solo non è prevista dall'articolo in oggetto, ma è anche contraria al suo spirito e al suo scopo. Contrariamente a quanto rilevato dalla Commissione, la Corte, nella sentenza del 6 aprile 2000, Spagna/Commissione (C-443/97, Racc. pag. I-2415), non ha giustificato l'applicazione della tecnica dell'extrapolazione. Il Regno di Spagna ricorda d'altronde che l'extrapolazione richiede la constatazione di irregolarità sistematiche sulla base di un campione rappresentativo, circostanza che non si verifica nella fattispecie.
- 81 Il Regno dei Paesi Bassi sostiene parimenti che all'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 non vi è una base giuridica per un'extrapolazione e rileva di non vedere come i principi di buona gestione finanziaria e di leale cooperazione, sui quali la Commissione si fonda, potrebbero condurre ad un'interpretazione estensiva del summenzionato articolo. Inoltre la Commissione non potrebbe arrogarsi nuove competenze mediante linee direttrici che non possono costituire una base che giustifica l'extrapolazione. Non è la Commissione a determinare la portata delle proprie prerogative e

competenze, ciò spetta al legislatore europeo. Non risulta il contrario nemmeno dalla citata sentenza Spagna/Commissione. Infine, l'estrapolazione deve rispettare le garanzie procedurali, mentre la legislazione in vigore all'epoca non conteneva al riguardo alcuna norma di diritto.

82 La Repubblica francese considera, in primo luogo, che per il periodo di programmazione 1994-1999 la Commissione non poteva applicare la rettifica finanziaria per estrapolazione per difetto di base giuridica. Dallo stesso tenore letterale dell'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 risulta infatti che la Commissione può applicare solo singole rettifiche finanziarie. Ciò è quanto distingue il regime applicabile alle rettifiche finanziarie nell'ambito del FESR per il periodo di programmazione 1994-1999 dal regime applicabile alla liquidazione dei conti nell'ambito del FEAOG-Garanzia. Al riguardo, il governo francese ricorda che, nell'ambito del FEAOG-Garanzia, la Corte ha ammesso l'applicazione del metodo di estrapolazione (sentenze del 24 gennaio 2002 Francia/Commissione, C-118/99, Racc. pag. I-747, e del 4 marzo 2004, Germania/Commissione, C-344/01, Racc. pag. I-2081). In tal senso, secondo la giurisprudenza, l'applicazione del metodo di estrapolazione non è vietata per principio. Per contro, l'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 enuncia espressamente che la Commissione è autorizzata ad applicare solo singole rettifiche finanziarie per l'irregolarità constatata. È solo con il regolamento n. 1260/1999 che la Commissione è stata autorizzata ad applicare rettifiche estrapolate. Da quanto precede risulta che l'applicazione del metodo di estrapolazione è vietata per principio dal regolamento n. 4253/88.

83 In secondo luogo, la Repubblica francese considera che la Commissione non può applicare rettifiche finanziarie per estrapolazione nell'ambito del regolamento n. 4253/88 in quanto tale regolamento, da un lato, non prevede le condizioni di attuazione del metodo di estrapolazione e, dall'altro, non inquadra detto metodo in garanzie procedurali rigorose. In tal senso, la Commissione deve poter applicare rettifiche per estrapolazione solo qualora utilizzi un campione aleatorio e rappresentativo di transazioni che presentino caratteristiche omogenee. Le condizioni e garanzie devono essere previste da un atto vincolante e non è sufficiente che siano previste da semplici linee direttrici della Commissione, né essa può invocarle per giustificare il ricorso al metodo dell'estrapolazione. Orbene, come statuito dalla Corte nella citata sentenza Spagna/Commissione, tali linee direttrici interne non producono effetti giuridici e non hanno carattere vincolante. Di conseguenza, non possono fungere da base giuridica per l'estrapolazione.

84 La Commissione contesta tali argomenti.

– Giudizio del Tribunale

85 Dal testo dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 risulta che la Commissione può ridurre il contributo per l'azione o la misura interessata qualora, in seguito ad un esame in contraddittorio previsto dall'articolo 24, paragrafo 1, individui un'irregolarità e, in particolare, una modifica rilevante relativa alla natura o alle condizioni di attuazione dell'azione o della misura. L'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 non opera alcuna distinzione di ordine quantitativo o qualitativo per quanto concerne le irregolarità che possono dar luogo alla riduzione del contributo.

86 Tale disposizione conferisce pertanto alla Commissione un potere di riduzione ed un ampio margine di manovra, senza indicare limiti relativi alla scelta dei metodi che la Commissione può utilizzare al fine di determinare l'importo della riduzione.

87 Occorre quindi esaminare se l'utilizzo del metodo di estrapolazione possa essere giustificato nel caso di specie.



- 88 In primo luogo, la questione di stabilire se l'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 consenta alla Commissione di procedere a rettifiche finanziarie utilizzando tale metodo dipende dall'interpretazione della locuzione «conferma l'esistenza di un'irregolarità» che si trova nel testo di tale disposizione.
- 89 Nell'esercizio del suo potere di imporre rettifiche finanziarie, la Commissione, per determinare l'importo da restituire, utilizza un metodo che dev'essere conforme all'obiettivo perseguito dall'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88.
- 90 Tale obiettivo è quello di consentire una rettifica finanziaria qualora le spese il cui finanziamento è stato richiesto non siano state effettuate conformemente alle norme del diritto dell'Unione. Tenuto conto di tale obiettivo, l'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 dev'essere interpretato in modo tale da consentire alla Commissione di ridurre il contributo adeguatamente.
- 91 Più precisamente, come giustamente indicato dalla Commissione al punto 25 della decisione impugnata, l'importo della rettifica dipende dalle perdite finanziarie subite dal bilancio dell'Unione e accertate dall'audit. Tali perdite devono essere rettificate integralmente, poiché qualsiasi mancata esecuzione costituirebbe una violazione del principio della buona gestione finanziaria, cui la Commissione e gli Stati membri si devono conformare ai sensi dell'articolo 274 CE. In tal senso, la Commissione deve poter essere in grado di ridurre il contributo in misura che rifletta la portata dell'irregolarità che essa ha accertato nell'ambito della procedura in contraddittorio ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88.
- 92 D'altronde, secondo una costante giurisprudenza, la Commissione non può limitarsi a presumere le irregolarità in oggetto, ma deve dimostrare adeguatamente di diritto che tali irregolarità non erano circoscritte ai casi concreti che essa ha esaminato. In tal senso, per dimostrare che le irregolarità non sono circoscritte ai casi concreti che ha esaminato, è sufficiente che essa presenti elementi probatori che diano adito a dubbi seri e ragionevoli sulla regolarità dell'insieme dei controlli effettuati dallo Stato membro interessato. Essa non è obbligata a dimostrare esaurientemente l'insufficienza di tutti i controlli (v., per analogia, sentenza del 4 marzo 2004, Germania/Commissione, cit., punto 58).
- 93 Tale alleggerimento dell'onere della prova si spiega con il fatto che il sistema del regolamento n. 4253/88 non prevede un controllo sistematico da parte della Commissione, che quest'ultima non sarebbe d'altronde materialmente in grado di garantire mancandole la vicinanza necessaria per ottenere le informazioni di cui ha bisogno da parte degli operatori economici.
- 94 Una volta che la Commissione ha presentato elementi sufficienti per dare adito a dubbi seri e ragionevoli sull'insieme dei controlli nazionali, spetta allo Stato membro interessato dimostrare l'inesattezza delle affermazioni della Commissione, presentando elementi di prova più dettagliati relativi all'effettività dei suoi controlli. Se lo Stato membro non presenta tali elementi, la Commissione stabilisce che le irregolarità non erano limitate ai casi concreti da essa esaminati.
- 95 La decisione di riduzione deve riflettere tale portata sistemica delle irregolarità. Inoltre la Commissione non dispone di informazioni su tutti i controlli effettuati dallo Stato membro interessato. In un caso del genere, l'utilizzo del metodo dell'estrapolazione rappresenta il mezzo più adeguato per garantire gli obiettivi perseguiti dall'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88. Una volta accertata la portata sistemica delle irregolarità, la riduzione del contributo non si basa dunque su una semplice presunzione della Commissione, bensì su un dato di fatto assodato.
- 96 La Commissione resta tuttavia soggetta all'obbligo di rispettare le norme del diritto dell'Unione risultanti, in particolare, dal principio di proporzionalità. Stabilire se essa, nell'adottare la decisione impugnata, abbia rispettato tale principio sarà oggetto di esame nel prosieguo, nell'ambito del quinto motivo.

- 97 Occorre pertanto constatare che l'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 non vieta alla Commissione di utilizzare il metodo dell'estrapolazione al fine di disporre una rettifica finanziaria.
- 98 Peraltro, se il regolamento n. 2064/97 non prevede l'estrapolazione di rettifiche finanziarie, ciò si spiega con il fatto che esso costituisce un regolamento di applicazione basato sull'articolo 23, paragrafo 1, quarto comma, del regolamento n. 4253/88, il quale enuncia i requisiti minimi che i sistemi di controllo finanziario predisposti dagli Stati membri in materia di misure cofinanziate dai Fondi strutturali devono rispettare.
- 99 Il presente argomento della Repubblica federale di Germania deve pertanto essere respinto.

Sull'assenza di diritto all'estrapolazione in base alle linee direttrici

– Argomenti delle parti

- 100 La Repubblica federale di Germania ritiene anche che la Commissione non possa ricorrere all'estrapolazione sulla base delle linee direttrici, in particolare a causa del loro carattere puramente interno e della mancanza di effetti giuridici nei confronti dei terzi.
- 101 Allo stesso modo, il contenuto di tali linee direttrici non sarebbe stato accettato dagli Stati membri, che vi si sarebbero ripetutamente opposti. Orbene, la Commissione non può invocare un testo non approvato da questi ultimi.
- 102 Infine, contrariamente a quanto si afferma al punto 25 della decisione impugnata, la Repubblica federale di Germania sostiene che le condizioni e l'importo massimo delle rettifiche calcolate su base forfettaria o delle estrapolazioni non sono descritti e che non è menzionato alcun metodo di calcolo.
- 103 La Commissione contesta tali argomenti.

– Giudizio del Tribunale

- 104 Occorre anzitutto constatare che la decisione impugnata si basa sull'articolo 24 del regolamento n. 4253/88. Non risulta inoltre dalla decisione impugnata che la Commissione ha utilizzato le linee direttrici per fornire una base giuridica a tale decisione.
- 105 In ogni caso, si deve ricordare che la Corte ha già esaminato la questione relativa alla portata delle linee direttrici nell'ambito della citata sentenza Spagna/Commissione. Il Regno di Spagna aveva chiesto l'annullamento delle linee direttrici ritenendo che facessero incombere sugli Stati membri la minaccia di nuove sanzioni di carattere pecuniario e che la Commissione non fosse competente ad adottare un simile atto.
- 106 La Commissione aveva sollevato un'eccezione di irricevibilità, sostenendo che le linee direttrici non imponevano agli Stati membri obblighi supplementari rispetto a quelli già previsti dall'articolo 24 del regolamento n. 4253/88, che non incidevano sulla loro situazione giuridica preesistente e non producevano effetti giuridici.
- 107 La Corte ricorda che, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, la Commissione è autorizzata a ridurre o a sospendere il contributo. La Corte constata che nulla osta a che la Commissione adotti linee direttrici relative alle rettifiche finanziarie nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 e incarichi gli uffici interessati di applicarle. Le linee direttrici indicano così le linee generali in base alle quali la Commissione si propone, ai sensi dell'articolo 24 del regolamento n. 4253/88, di adottare successivamente singole decisioni la cui legittimità potrà essere contestata dallo Stato membro interessato dinanzi al giudice dell'Unione.

Secondo la giurisprudenza, un atto del genere della Commissione, che rende manifesta soltanto l'intenzione di quest'ultima di seguire una determinata linea di condotta nell'esercizio della competenza attribuitale dall'articolo 24 del regolamento n. 4253/88, non può quindi essere considerato come diretto a produrre effetti giuridici (sentenze della Corte del 27 settembre 1988, Regno Unito/Commissione, 114/86, Racc. pag. 5289, punto 13, e del 5 maggio 1998, Regno Unito/Commissione, C-180/96, Racc. pag. I-2265, punto 28).

- 108 Siffatte linee direttrici esprimono solamente l'intenzione della Commissione di seguire una determinata linea di condotta nell'esercizio della competenza attribuitale dall'articolo 24 del regolamento n. 4253/88.
- 109 Da quanto precede, la Corte conclude che le linee direttrici non possono essere considerate un atto destinato a produrre effetti giuridici, di modo che il ricorso di annullamento presentato dal Regno di Spagna dev'esser respinto in quanto irricevibile.
- 110 In tal senso, giudicando il ricorso irricevibile per i suddetti motivi, la Corte ha distinto le linee direttrici dalle singole decisioni adottate sulla base delle medesime.
- 111 Dalla giurisprudenza summenzionata risulta che la Commissione potrebbe far riferimento alle linee direttrici al fine di rafforzare la trasparenza delle singole decisioni indirizzate agli Stati membri. Per questo, come è stato notato al punto 104 supra, l'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 costituisce la sola base giuridica data dalla Commissione alla decisione impugnata.
- 112 Il presente argomento della Repubblica federale di Germania deve pertanto essere respinto in quanto inoperante.
- 113 La prima parte del secondo motivo deve quindi essere respinta in toto.

*Sulla seconda parte del secondo motivo, sollevata in subordine, vertente sul fatto che, nella fattispecie, la Commissione non avrebbe dovuto procedere ad un'estrapolazione*

#### Argomenti delle parti

- 114 La Repubblica federale di Germania sostiene che l'estrapolazione è fondata su un campione non rappresentativo. Più precisamente, ritiene che nulla nella decisione impugnata dimostri che i controlli della Corte dei conti, sui quali la Commissione basa le proprie estrapolazioni, siano stati ottenuti nell'ambito di una procedura di controllo rappresentativa, mediante sondaggio, procedura a cui essa non è vincolata. Mentre la procedura di sondaggio statistico servirebbe ad avere una valutazione d'insieme a partire da casi ordinari rappresentativi, l'analisi dei punti deboli implicherebbe una previa scelta dei temi di controllo e degli obiettivi perseguiti. Così facendo, la Commissione adotterebbe un comportamento contrario a quello che si è imposta al punto 6 delle sue linee direttrici nonché al punto 11 della decisione impugnata.
- 115 Per quanto riguarda il parallelo effettuato dalla Commissione con il FEAOG-Garanzia, la Repubblica federale di Germania sottolinea che la Commissione ha omesso il fatto che le linee direttrici applicabili in tale settore autorizzano al massimo un'estrapolazione del 10% e solo in caso di pericolo di una perdita molto ingente e generalizzata. Orbene, nel caso di specie il tasso sarebbe del 23,88% e un pericolo siffatto non sarebbe allegato.
- 116 La Commissione contesta tali argomenti.

## Giudizio del Tribunale

- 117 Dal fascicolo risulta che, per stabilire il campione sulla cui base ha effettuato il controllo, la Corte dei conti ha proceduto conformemente al programma di controllo per la DAS (dichiarazione di affidabilità) 2003 e alle proprie linee direttrici, selezionando in modo aleatorio 30 operazioni, di cui 28 rientranti nella misura 2.1, e scegliendo la dimensione del campione a seconda del tipo di fondo.
- 118 Ne risulta che i controlli effettuati dalla Corte dei conti presentano un carattere adeguato, obiettivo e rappresentativo e che la Corte dei conti ha lavorato sulla base di un metodo di campionamento rappresentativo, di modo che la Commissione aveva il diritto di procedere ad un'estrapolazione.
- 119 Peraltro, le linee direttrici relative al FEAOG-Garanzia non sono idonee ad essere applicate al caso di specie, tanto più che i tassi indicati dalla Repubblica federale di Germania si applicano alle rettifiche calcolate su base forfettaria e non alle estrapolazioni. Orbene, lo scopo dell'estrapolazione è quello di evitare una rettifica calcolata su base forfettaria, a vantaggio di un'estrapolazione del tasso di errore di un campione rappresentativo dell'insieme della popolazione a partire dalla quale il campione è stato costituito.
- 120 La seconda parte del secondo motivo deve pertanto essere respinta, così come il secondo motivo in toto.

*3. Sul terzo motivo, vertente sulla mancanza di controllo in loco da parte della Commissione prima di procedere alla riduzione*

### *Argomenti delle parti*

- 121 Secondo la Repubblica federale di Germania, il fatto che la Commissione si basi sull'analisi dei punti deboli costituisce un errore procedurale rilevante, in violazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, norma procedurale vincolante che richiederebbe un controllo in loco e mediante sondaggio delle azioni finanziate dai Fondi strutturali. Un'analisi dei punti deboli effettuata dalla Corte dei conti non può sostituire una procedura di controllo mediante sondaggi rappresentativi eseguita dai servizi della Commissione.
- 122 La Commissione contesta tali argomenti.

### *Giudizio del Tribunale*

- 123 Per quanto concerne la critica espressa dalla Repubblica federale di Germania relativamente alla mancanza di controlli da parte della stessa Commissione, occorre ricordare che l'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88 prevede che, se la realizzazione di un'azione o di una misura sembra giustificare soltanto una parte del contributo finanziario assegnato, «la Commissione procede ad un esame appropriato».
- 124 Tuttavia, dedurre da tale formulazione un obbligo per la Commissione di effettuare i controlli richiesti esclusivamente in proprio sarebbe un'interpretazione troppo rigida e contraria al principio di buona amministrazione, poiché implicherebbe la duplicazione dei controlli, causando in tal modo perdite di risorse comunitarie.
- 125 D'altronde, è pacifico che la Commissione, nell'esercizio della sua missione di controllo dell'utilizzo dei fondi comunitari, ha il diritto di utilizzare diverse fonti di informazione. Il Tribunale ha già ritenuto sufficiente un semplice rinvio ad elementi raccolti dalle autorità nazionali. Infatti, come rilevato nella sentenza del Tribunale del 26 settembre 2002, Sgaravatti Mediterranea/Commissione (T-199/99,

Racc. pag. II-3731, punto 45), quando le autorità nazionali hanno effettuato un controllo approfondito del rispetto dei suoi obblighi finanziari da parte del beneficiario di una sovvenzione comunitaria, la Commissione può legittimamente fondarsi sui loro accertamenti di fatto circostanziati e determinare se tali accertamenti consentano di constatare l'esistenza di irregolarità che giustifichino una sanzione ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, come modificato. Tale giurisprudenza è stata confermata dal Tribunale nella sentenza del 17 dicembre 2008, Italia/Commissione (T-154/06, non pubblicata nella Raccolta, punto 42).

- 126 Per contro, è essenziale garantire che gli Stati membri non subiscano alcun danno, procedurale o materiale, a causa della scelta delle modalità o degli autori dei controlli. Per questo, è necessario verificare se le garanzie procedurali e le conseguenze pratiche dei controlli effettuati dalla Corte dei conti e dalla Commissione siano equivalenti.
- 127 Per quanto riguarda le garanzie procedurali, si deve notare che i due tipi di controlli – effettuati dalla Commissione e dalla Corte dei conti – sono comparabili. In entrambi i casi devono essere rispettati i diritti della difesa, sono applicati standard di audit di un livello elevato, lo Stato membro dev'essere informato prima che venga effettuato un controllo in loco, gli agenti delle autorità nazionali possono partecipare al controllo e lo Stato membro interessato dev'essere invitato a presentare le proprie osservazioni relative ai risultati del controllo.
- 128 Per contro, le conseguenze pratiche prevedibili dei due tipi di controllo non sono comparabili, in quanto il rapporto della Corte dei conti non ha carattere vincolante e le rettifiche finanziarie non possono essere imposte direttamente sulla sua base.
- 129 La Corte dei conti e la Commissione hanno infatti un ruolo separato nella procedura relativa al bilancio della Comunità. A termini dell'articolo 246 CE, la Corte dei conti assicura il controllo dei conti. Ai sensi dell'articolo 248, paragrafo 1, CE, essa esamina tutte le entrate e le spese della Comunità e presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione in cui attesta l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle relative operazioni. Ne consegue che la Corte dei conti deve, in particolare, verificare la gestione da parte della Commissione delle risorse dei fondi comunitari. La Corte dei conti constata la situazione e formula altresì raccomandazioni al fine di ottimizzare la gestione delle finanze. La Commissione ha una funzione complementare, vale a dire il recupero delle risorse nel caso in cui siano state constatate irregolarità nell'attuazione dei progetti.
- 130 Di conseguenza, dal punto di vista sistemico, i ruoli e le funzioni delle due istituzioni non sono identici e la Commissione non può far proprie automaticamente le conclusioni della Corte dei conti.
- 131 Come norma generale, ne risulta che il controllo richiesto dall'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88 non dev'essere necessariamente effettuato da funzionari o agenti della Commissione. La Commissione è tuttavia obbligata, da un lato, ad assicurarsi che le rettifiche che essa realizza in base ai controlli effettuati da un terzo non siano automatiche, bensì fondate sull'analisi, con la compartecipazione dello Stato membro interessato, dei dati e dei risultati dei controlli, e, dall'altro, ad adottare la propria decisione sulla scorta di detti controlli e delle successive consultazioni.
- 132 Occorre pertanto esaminare se, nel corso del procedimento amministrativo, nel quadro di una compartecipazione con le autorità nazionali, la Commissione abbia offerto allo Stato membro interessato un'effettiva possibilità di esprimersi riguardo alle constatazioni effettuate dalla Corte dei conti e alle rettifiche che essa intendeva imporre sulla loro base.
- 133 Come emerge dalla decisione impugnata, come risultato dell'audit i servizi della Commissione hanno esaminato, conformemente all'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88, le basi delle constatazioni della Corte dei conti e hanno chiesto alle autorità tedesche di fornire loro informazioni e dati complementari. I servizi della Commissione hanno inviato i risultati di tale verifica alle autorità tedesche con lettera del 19 ottobre 2006. Le autorità tedesche hanno risposto con lettera del 5 gennaio



2007, opponendosi all'applicazione delle rettifiche finanziarie estrapolate nell'ambito dei programmi operativi per il periodo 1994-1999. Con lettera del 23 aprile 2007 la Commissione ha invitato le autorità tedesche ad una riunione bilaterale che si è tenuta l'8 maggio 2007 a Bruxelles. L'audizione sull'applicazione di una rettifica finanziaria estrapolata non ha consentito di pervenire ad un accordo. Tuttavia, le autorità tedesche si sono impegnate a fornire, nelle due settimane successive alla riunione, altre prove dell'ammissibilità di talune voci di spesa e operazioni. Tali informazioni sono state trasmesse alla Commissione con lettera del 22 giugno 2007.

- 134 La Commissione ha dunque offerto alla Repubblica federale di Germania sufficienti possibilità di esprimersi relativamente alle conclusioni della Corte dei conti e ha proceduto ad un esame adeguato del caso nell'ambito della compartecipazione ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 1, del regolamento n. 4253/88, in particolare riducendo l'importo delle rettifiche finanziarie inizialmente previste (v. punto 13 supra).
- 135 In tal senso, a conclusione del procedimento, la Commissione ha quindi effettivamente fatto propri i risultati del controllo effettuato dalla Corte dei conti e le garanzie procedurali dello Stato membro sono comunque state rispettate.
- 136 Di conseguenza, occorre respingere il presente motivo.

*4. Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dei principi del legittimo affidamento, di certezza del diritto e di cooperazione a causa della mancata formulazione, da parte della Commissione, di riserve relative all'erronea contabilizzazione di imprese non PMI*

#### *Argomenti delle parti*

- 137 La Repubblica federale di Germania considera che la Commissione non ha formulato alcuna riserva, né nella sua decisione del 5 agosto 1994, né in quella del 10 ottobre 1996, né ancora in quella del 20 dicembre 1999, per quanto riguarda la contabilizzazione come PMI di imprese con più di 500 dipendenti, facendo legittimamente credere alle autorità tedesche di non intendere sollevare alcuna obiezione al riguardo. Così facendo, la Commissione sarebbe in parte responsabile dei punti che essa critica. Il fatto che essa abbia imposto un'estrapolazione fondata sull'esistenza di insufficienze sistematiche, costituite dall'erronea contabilizzazione dei contributi finanziari per le PMI, senza tener conto della sua responsabilità, viola manifestamente i principi di certezza del diritto e di leale cooperazione.
- 138 L'omissione da parte della Commissione sarebbe tanto più rilevante dal momento che nel 1997 e nel 1999 la Commissione medesima ha ricevuto i rapporti annuali sulla valutazione degli interventi del FESR, comprendenti la contabilizzazione di imprese con 500 o più dipendenti nell'asse di misure PMI, senza muovergli alcuna obiezione. Nemmeno il rapporto finale del 2002 criticerebbe questo punto.
- 139 La Commissione contesta tali argomenti.

#### *Giudizio del Tribunale*

- 140 Come ricordato nell'ambito dell'esame dei motivi precedenti (v. punti 37 e 39 supra), la responsabilità di garantire la regolare attuazione delle operazioni finanziate dal FESR spetta in primo luogo agli Stati membri.

- 141 Occorre inoltre constatare che il regolamento n. 4253/88 non prevede nessuna norma di procedura che subordini il diritto della Commissione di ridurre o sopprimere il contributo alla condizione di aver sollevato dubbi in merito alla buona amministrazione del progetto prima della chiusura dell'intervento, come risulta dal punto 79 della sentenza del Tribunale dell'8 luglio 2008, Sviluppo Italia Basilicata/Commissione (T-176/06, non pubblicata nella Raccolta).
- 142 Peraltro si deve ricordare che il diritto di esigere la tutela del legittimo affidamento presuppone la presenza di tre condizioni. In primo luogo, assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, devono essere state fornite all'interessato dall'amministrazione dell'Unione. In secondo luogo, tali assicurazioni devono essere idonee a generare fondate aspettative nel soggetto a cui si rivolgono. In terzo luogo, siffatte assicurazioni devono essere conformi alle norme applicabili (v. sentenze del Tribunale del 30 giugno 2005, Branco/Commissione, T-347/03, Racc. pag. II-2555, punto 102, e giurisprudenza citata, e del 23 febbraio 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Commissione, T-282/02, Racc. pag. II-319, punto 77).
- 143 Orbene, anzitutto occorre necessariamente constatare che la Repubblica federale di Germania non ha provato che la Commissione le avrebbe dato la garanzia che le imprese con 500 o più dipendenti sarebbero state considerate PMI e avrebbero potuto quindi beneficiare di un contributo finanziario. Di conseguenza, il principio della certezza del diritto non è stato violato.
- 144 Inoltre, secondo una costante giurisprudenza, il fatto che passate irregolarità siano state tollerate non conferisce allo Stato membro interessato alcun diritto, in nome dei principi della certezza del diritto o del legittimo affidamento, di pretendere lo stesso atteggiamento per le irregolarità attuali (sentenza Irlanda/Commissione, cit., punto 68).
- 145 Occorre pertanto respingere il quarto motivo.

*5. Sul quinto motivo, vertente sulla violazione del principio di proporzionalità a causa dell'eccesso di riduzione del contributo decisa dalla Commissione*

*Argomenti delle parti*

- 146 La Repubblica federale di Germania sostiene che la Commissione ha violato il principio generale di proporzionalità avendo proceduto ad una riduzione eccessiva, basata su un'estrapolazione relativa all'intero periodo di programmazione. Gli errori constatati dalla Corte dei conti non potrebbero infatti, a suo giudizio, giustificare la censura generale di malfunzionamento dei sistemi di gestione e di controllo del Land di Turingia negli anni dal 1994 al 1999. Tale constatazione andrebbe in senso contrario alle valutazioni effettuate dalla Commissione nel 1998 e nel 2002, nonché alla nota finalizzata di una società di esperti contabili, nei confronti della quale la Commissione non ha sollevato alcuna obiezione. Se il pagamento finale del 23 giugno 2003 è andato a buon fine, ciò sarebbe avvenuto precisamente perché la Commissione non aveva rilevato riserve di merito relative al sistema di gestione e di controllo.
- 147 Inoltre, anche se il leasing e la locazione-vendita erano posti sullo stesso piano, la Commissione avrebbe sottoposto il sostegno al leasing ad una normativa restrittiva solo a decorrere dal 1° maggio 1997.
- 148 Nemmeno per quanto concerne la Tralag Landmaschinen GmbH la Repubblica federale di Germania ritiene che un'estrapolazione sia ammissibile, poiché tale impresa aveva ricevuto un finanziamento aggiuntivo del 15% ai sensi del 24° piano quadro, mentre quest'ultimo sarebbe stato applicato solo a decorrere dal 17 marzo 1995.
- 149 La Commissione contesta tali argomenti.

*Giudizio del Tribunale*

- 150 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui, prima di adottare la decisione impugnata, la Commissione non aveva sollevato riserve di merito relative al sistema di gestione e di controllo, occorre sottolineare che tale argomento riguarda, in realtà, il principio del legittimo affidamento. Secondo una giurisprudenza consolidata, il diritto di esigere la tutela del legittimo affidamento presuppone che siano soddisfatti tre presupposti. In primo luogo, assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, devono essere state fornite all'interessato dall'amministrazione dell'Unione. In secondo luogo, tali assicurazioni devono essere idonee a generare fondate aspettative nel soggetto cui si rivolgono. In terzo luogo, siffatte assicurazioni devono essere conformi alle norme applicabili (v. citate sentenze Branco/Commissione, punto 102 e giurisprudenza citata, e Cementbouw Handel & Industrie/Commissione, punto 77).
- 151 Orbene, dal fascicolo della causa o dagli argomenti della ricorrente non risulta che essa avesse ricevuto tale genere di rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti da parte della Commissione. Occorre pertanto respingere tale argomento.
- 152 Per quanto concerne il principio di proporzionalità, si deve ricordare che esso esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non vadano oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato. In particolare, alla luce di tale principio, la violazione di obblighi la cui osservanza sia di fondamentale importanza per il buon funzionamento di un sistema comunitario può essere sanzionata con la perdita di un diritto conferito dalla normativa dell'Unione, come il diritto ad un contributo finanziario (sentenza Sgaravatti Mediterranea/Commissione, cit., punti 134 e 135).
- 153 Al riguardo, secondo una costante giurisprudenza in materia di FEOGA, applicabile mutatis mutandis anche al caso di specie, risulta che la Commissione può giungere a rifiutare la presa in carico da parte dei Fondi di tutte le spese sostenute, se constata che non ci sono meccanismi di controllo sufficienti (sentenza della Corte del 20 settembre 2001, Belgio/Commissione, C-263/98, Racc. pag. I-6063, punto 125). Tuttavia, la Commissione deve rispettare il principio di proporzionalità, il quale richiede che gli atti delle istituzioni dell'Unione non vadano oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato (sentenza della Corte del 17 maggio 1984, Denkvit Nederland, 15/83, Racc. pag. 2171, punto 25). Qualora, nell'ambito del proprio compito di liquidazione dei conti, la Commissione, anziché rifiutare il finanziamento della totalità delle spese, cerchi di stabilire regole intese a operare una distinzione in funzione dell'entità del rischio che i vari livelli di carenza di controllo presentano, lo Stato membro deve dimostrare che questi criteri sono arbitrari e contrari all'equità (sentenza della Corte del 4 luglio 1996, Grecia/Commissione, C-50/94, Racc. pag. I-3331, punto 28).
- 154 Nulla ostava, pertanto, a che la Commissione imponesse rettifiche finanziarie.
- 155 La Commissione ha peraltro indicato, al punto 6 delle linee direttrici, che, quando intende eseguire un'estrapolazione, deve tener conto della specificità della struttura amministrativa implicata nell'insufficienza, della portata presumibile degli abusi, della loro frequenza nonché dei loro effetti.
- 156 Come già constatato (v. punto 85 supra), la Commissione ha un certo potere discrezionale, conferitole dall'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88, che le consente di adottare decisioni atte a garantire il rispetto del principio di buona gestione finanziaria di cui all'articolo 274 CE come pure del principio di proporzionalità.
- 157 Come parimenti indicato supra, la Commissione ha analizzato i risultati dei controlli effettuati dalla Corte dei conti ed ha effettivamente ridotto l'importo delle rettifiche inizialmente previste.

- 158 Nel caso di specie, gran parte delle irregolarità constatate sempre a seguito delle consultazioni delle autorità tedesche, quali l'erronea contabilizzazione di imprese non PMI o l'inammissibilità di spese dichiarate in relazione a contratti di locazione, riflette un'insufficienza sistematica di gestione, di controllo o di audit per quanto riguarda la misura 2.1, durante tutto il periodo di programmazione 1994-1999. Inoltre è altamente probabile che tale insufficienza si riscontri in una serie di casi simili. La Commissione ha quindi giustamente applicato il metodo di estrapolazione, soprattutto tenuto conto dell'importanza riconosciuta al buon funzionamento dell'amministrazione nazionale, la quale è in primis responsabile di garantire la regolare attuazione dei progetti finanziati dai Fondi (v. punti 37 e 39 supra) e che, come ricordato più volte nell'ambito del regolamento n. 4253/88, si presume debba agire insieme alla Commissione.
- 159 Occorre pertanto respingere il quinto motivo ed il ricorso in toto.

### **Sulle spese**

- 160 Occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 161 La Repubblica federale di Germania, rimasta soccombente in tutte le sue richieste, dev'essere condannata alle spese, conformemente a quanto richiesto dalla Commissione.
- 162 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 4, del regolamento di procedura, gli intervenienti supporteranno ciascuno le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Repubblica federale di Germania supporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.**
- 3) **Il Regno di Spagna, la Repubblica francese ed il Regno dei Paesi Bassi supporteranno le proprie spese.**

Czúcz

Labucka

Gratsias

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 settembre 2012.

Firme

Indice

Fatti.....	2
Procedimento e conclusioni delle parti .....	4
In diritto .....	4
1. Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 a causa della mancanza dei requisiti necessari per operare una riduzione .....	5
Sulla prima parte del primo motivo, vertente sul fatto che errori amministrativi imputabili ad autorità nazionali non possono essere qualificati come irregolarità ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 .....	5
Argomenti delle parti .....	5
Giudizio del Tribunale .....	6
Sulla seconda parte del primo motivo, sollevata in subordine, vertente sul dubbio circa l'esistenza delle irregolarità constatate dalla Commissione nella decisione impugnata .....	7
Sugli errori di qualificazione commessi dalla Commissione per quanto riguarda l'inammissibilità delle spese legate ai progetti relativi alle imprese non PMI .....	8
– Argomenti delle parti .....	8
– Giudizio del Tribunale .....	8
Sulla distinzione tra locazione-vendita e leasing e l'inapplicabilità delle schede di lavoro e dei principi contabili internazionali (IAS) 17 .....	9
– Argomenti delle parti .....	9
– Giudizio del Tribunale .....	9
Sull'errata qualificazione, da parte della Commissione, di talune irregolarità come sistematiche ...	10
– Argomenti delle parti .....	10
– Giudizio del Tribunale .....	10
Sull'errata qualificazione da parte della Commissione dei controlli del 5% come carenti e sulla deduzione dell'esistenza di insufficienze nei sistemi di gestione e di controllo .....	11
– Argomenti delle parti .....	11
– Giudizio del Tribunale .....	11
2. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 a causa del calcolo dell'importo della riduzione per estrapolazione .....	12
Sulla prima parte del secondo motivo, vertente sull'illegittimità del metodo di estrapolazione per calcolare l'importo della riduzione ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento n. 4253/88 .	12



Sull'assenza di diritto all'estrapolazione in base all'articolo 24 del regolamento n. 4253/88 .....	12
– Argomenti delle parti .....	12
– Giudizio del Tribunale .....	13
Sull'assenza di diritto all'estrapolazione in base alle linee direttrici .....	15
– Argomenti delle parti .....	15
– Giudizio del Tribunale .....	15
Sulla seconda parte del secondo motivo, sollevata in subordine, vertente sul fatto che, nella fattispecie, la Commissione non avrebbe dovuto procedere ad un'estrapolazione .....	16
Argomenti delle parti .....	16
Giudizio del Tribunale .....	17
3. Sul terzo motivo, vertente sulla mancanza di controllo in loco da parte della Commissione prima di procedere alla riduzione .....	17
Argomenti delle parti .....	17
Giudizio del Tribunale .....	17
4. Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dei principi del legittimo affidamento, di certezza del diritto e di cooperazione a causa della mancata formulazione, da parte della Commissione, di riserve relative all'erronea contabilizzazione di imprese non PMI .....	19
Argomenti delle parti .....	19
Giudizio del Tribunale .....	19
5. Sul quinto motivo, vertente sulla violazione del principio di proporzionalità a causa dell'eccesso di riduzione del contributo decisa dalla Commissione .....	20
Argomenti delle parti .....	20
Giudizio del Tribunale .....	21
Sulle spese .....	22