



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

3 aprile 2017 *

«FEAGA e FEASR — Spese escluse dal finanziamento — Sviluppo rurale — Ricomposizione fondiaria e rinnovamento di villaggi — Criteri di selezione delle operazioni — Principio di leale cooperazione — Sussidiarietà — Legittimo affidamento — Proporzionalità — Obbligo di motivazione»

Nella causa T-28/16,

Repubblica federale di Germania, rappresentata inizialmente da T. Henze e A. Lippstreu, successivamente da T. Henze e D. Klebs, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da J. Aquilina e B. Eggers, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento dell'articolo 1 e dell'allegato della decisione d'esecuzione (UE) 2015/2098 della Commissione europea, del 13 novembre 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2015, L 303, pag. 35), nella parte in cui escludono i pagamenti effettuati a titolo del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale da parte dell'organismo pagatore competente della Repubblica federale di Germania per un importo complessivo di EUR 7 719 920,30,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da M. Prek, presidente, F. Schalin (relatore) e M.J. Costeira, giudici,

cancelliere: S. Bukšek Tomac, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 13 dicembre 2016,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco

Sentenza

Fatti

- 1 Ai sensi dell'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2005, L 277, pag. 1), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) interviene negli Stati membri nell'ambito di programmi di sviluppo rurale che possono prevedere vari programmi regionali, come nel caso della Repubblica federale di Germania, stante la struttura federale di tale Stato membro.
- 2 Per quanto concerne il periodo di programmazione 2007-2013, il programma di sviluppo rurale relativo alla Baviera (Germania), intitolato «Bayerisches Zukunftsprogramm Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum 2007-2013 aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds (ELER) gemäß Verordnung (EG) Nr. 1698/2005» (Programma bavarese per lo sviluppo dell'economia agricola e delle zone rurali per il periodo 2007-2013 con il sostegno del FEASR ai sensi del regolamento n. 1698/2005, in prosieguo: il «BayZal»), che comporta interventi in materia di ricomposizione fondiaria e rinnovamento di villaggi, è stato sottoposto alla Commissione delle Comunità europee e approvato da quest'ultima con la decisione C(2007) 3994 definitivo, del 5 settembre 2007 (in prosieguo: la «decisione del 5 settembre 2007»), la quale prevede un finanziamento da parte del FEASR di un importo massimo complessivo pari a EUR 1 253 943 708 per tutto il periodo di programmazione.
- 3 La Commissione, in seguito a una prima ispezione eseguita dai suoi servizi dal 2 al 6 marzo 2009, ha valutato che sussistessero negligenze nell'applicazione dei criteri di selezione delle operazioni di ricomposizione fondiaria e rinnovamento di villaggi in Baviera sostenute dal FEASR relativamente agli anni 2007 e 2008 e che ciò configurasse una mancanza di un criterio essenziale. Al termine della procedura, che contempla segnatamente la presentazione del ricorso dinanzi all'organo di conciliazione in forza del regolamento (CE) n. 885/2006 della Commissione, del 21 giugno 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR (GU 2006, L 171, pag. 90), la Commissione ha applicato una rettifica finanziaria corrispondente a un'imputazione forfettaria del 10%, pari a EUR 1 040 620,50, ai progetti in questione che avevano beneficiato di un finanziamento da parte del FEASR per gli anni 2007 e 2008.
- 4 Dall'8 al 12 luglio 2013, i servizi della Commissione hanno effettuato una seconda ispezione che riguardava segnatamente l'attuazione delle ricomposizioni fondiarie e dei rinnovamenti dei villaggi nell'ambito del BayZal, allo scopo di verificare il sistema di gestione e di controllo istituito in Baviera.
- 5 Con lettera del 3 settembre 2013, la Commissione ha comunicato alle autorità tedesche i risultati dell'ispezione e le ha informate di aver riscontrato la sussistenza di carenze nella fissazione o nell'applicazione di criteri di selezione relativamente alle operazioni sostenute dal FEASR in Baviera, sia per gli anni dal 2007 al 2008, che avevano già dato luogo a una rettifica, sia per gli anni dal 2009 al 2012, nonché a decorrere dall'anno 2013. Tra i servizi della Commissione e le autorità tedesche si è avviata una discussione bilaterale. È stata parimenti avviata una seconda procedura di conciliazione, in forza dell'articolo 16 del regolamento n. 885/2006, che tuttavia non ha avuto esito positivo.
- 6 Il 13 novembre 2015 la Commissione ha infine adottato la decisione di esecuzione (UE) 2015/2098, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2015, L 303, pag. 35, in prosieguo: la «decisione impugnata»), con la quale ha applicato una correzione forfettaria del 10% alle spese sostenute in Baviera dalle autorità tedesche per gli anni dal 2009 al 2014. Dopo la rettifica delle basi di calcolo, poiché la Commissione prevedeva inizialmente una correzione pari a EUR 11 046 145,96, l'importo finale della rettifica è ammontato a EUR 7 719 920.

- 7 Gli addebiti formulati dalla Commissione, che hanno determinato l'adozione della decisione impugnata, figurano sia nella relazione redatta il 12 giugno 2015 dall'organo di conciliazione nell'ambito del ricorso sottopostogli dalle autorità tedesche in seguito alla seconda ispezione, sia nella relazione di sintesi redatta il 19 ottobre 2015 dalla Commissione (in prosieguo: la «relazione di sintesi»). In sostanza, tali addebiti si possono riassumere nei termini qui di seguito illustrati.
- 8 Le ricomposizioni fondiarie e i rinnovamenti di villaggi in Baviera, come illustrati dalle autorità tedesche, si svolgono in tre fasi:
- la prima fase, che rappresenta la fase iniziale e di consultazione, consente la riunione degli operatori regionali, comunali o locali, al fine di consultarli e di chiarire gli obiettivi perseguiti, di distribuire i compiti e di stabilire se i diversi operatori intendano proseguire il processo e ricorrere alle possibilità di sostegno; tale fase è avviata dalle autorità pubbliche regionali competenti, nella fattispecie gli Ämter für ländliche Entwicklung (uffici per lo sviluppo rurale), ove ritengano che sia necessario un procedimento di ricomposizione fondiaria o di rinnovamento dei villaggi e che esso debba essere avviato nell'interesse dei soggetti interessati;
 - la seconda fase prevede l'adozione da parte dell'ufficio per lo sviluppo rurale della decisione di avviare la ricomposizione fondiaria o il rinnovamento dei villaggi, da cui consegue la costituzione di una comunità di soggetti interessati che riunisce i proprietari terrieri e i titolari di diritti di proprietà e che costituirà il richiedente e il beneficiario delle sovvenzioni;
 - la terza fase prevede la pianificazione dettagliata e la realizzazione concreta della ricomposizione fondiaria o del rinnovamento dei villaggi in ogni zona interessata.
- 9 Orbene, in primo luogo, secondo la Commissione, negli anni 2007 e 2008, le operazioni di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento di villaggi non erano approvate conformemente ai criteri di selezione fissati dall'organo competente come prevedeva l'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005.
- 10 In secondo luogo, quanto agli anni dal 2009 al 2012, i criteri di selezione dei progetti, quali figuravano inizialmente nel BayZal, a partire da una decisione del 22 dicembre 2008 del comitato di sorveglianza, comitato istituito in forza dell'articolo 77 del regolamento n. 1698/2005 e incaricato di esaminare i criteri di selezione da applicare durante il periodo di programmazione 2007-2013 (in prosieguo: la «decisione del 22 dicembre 2008»), sono indubbiamente stati sottoposti a modifica per quanto concerne la prima e la seconda fase delle operazioni di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento di villaggi, ma la Commissione ritiene che tali criteri non siano adeguati ai fini della selezione dei progetti ammissibili, in quanto detti progetti non sono oggetto di una classificazione e la loro selezione, assumendo un carattere opaco, non è trasparente. Inoltre, non è stato fissato alcun criterio di selezione per decidere dell'avvio dei procedimenti. Questi ultimi si compongono di diversi progetti o operazioni che non si conoscono nel momento in cui viene adottata una decisione a loro riguardo, sicché essi sono approvati solo durante gli anni successivi all'avvio del procedimento.
- 11 In terzo luogo, per quanto concerne l'anno 2013, nel dicembre 2012 sono stati approvati nuovi criteri di selezione che si applicano anche al processo di preselezione, vale a dire alla selezione dei procedimenti istituiti in Baviera. L'applicazione dei criteri di selezione si attua mediante tre liste di controllo:
- la lista di controllo A contiene i criteri di selezione che consentono di verificare se il procedimento possa ritenersi conforme al programma di lavoro del BayZal e iscrivibile in quest'ultimo;
 - la lista di controllo B contiene i criteri di selezione che consentono di verificare se possa avere inizio l'esecuzione di un procedimento o di un'operazione iscrivibile nel programma di lavoro;

— la lista di controllo C contiene i criteri di selezione che consentono di selezionare un progetto.

- 12 L'istituzione della lista di controllo C è stata decisa fin dal dicembre del 2008 e applicata dal 2009. Le liste di controllo A e B sono state istituite nel 2013 e applicate retroattivamente a tutti i procedimenti e ai progetti dal 2009.
- 13 La Commissione reputa tuttavia che tali liste di controllo restino insufficienti, in particolar modo poiché non prevedono ancora una classificazione dei procedimenti istituiti in Baviera e non si applicano ai procedimenti il cui avvio non sia stato ancora deciso, per cui la selezione delle operazioni e dei progetti in tale fase rimane non trasparente.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 14 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 gennaio 2016, la Repubblica federale di Germania ha proposto il presente ricorso.
- 15 Il controricorso, la replica e la controreplica sono stati depositati presso la cancelleria del Tribunale rispettivamente l'8 aprile, il 25 maggio e il 7 luglio 2016.
- 16 La Repubblica federale di Germania chiede che il Tribunale voglia:
- annullare l'articolo 1 e l'allegato della decisione impugnata, nella parte in cui escludono dal finanziamento dell'Unione europea i pagamenti effettuati a titolo del FEASR da parte dell'organismo pagatore competente della Repubblica federale di Germania per un importo complessivo pari a EUR 7 719 920,30;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 17 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
 - condannare la Repubblica federale di Germania alle spese.

In diritto

- 18 Nell'ambito del ricorso, la Repubblica federale di Germania deduce quattro motivi.
- 19 In primo luogo, essa fa valere che la Commissione è incorsa in un errore di diritto consistente in una violazione dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, letto in combinato disposto con l'articolo 2, lettera e), del medesimo regolamento, poiché la Commissione non ha tenuto conto dei requisiti di detto regolamento concernenti i criteri di ammissibilità delle spese considerate a carico del FEASR.
- 20 In secondo luogo, essa fa valere una violazione del principio di partenariato di cui all'articolo 6 del regolamento n. 1698/2005, del principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, TUE e del principio di tutela del legittimo affidamento, in quanto la Commissione ha disconosciuto la correttezza di una prassi che essa stessa aveva autorizzato o alla quale non si era opposta.

- 21 In terzo luogo, essa fa valere una violazione del principio di sussidiarietà, quale derivante dall'articolo 5 TUE, in quanto la Commissione ha interferito nell'autonomia procedurale e nelle prerogative degli Stati membri in materia di pianificazione territoriale.
- 22 In quarto luogo, essa fa valere una violazione dell'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549), dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU 2005, L 209, pag. 1), nonché del principio di proporzionalità, poiché la Commissione, applicando una rettifica forfettaria del 10%, da un lato, non ha valutato adeguatamente la natura e la portata tutt'al più limitata di un'eventuale infrazione in relazione ai criteri di selezione e, dall'altro, non ha tenuto conto del fatto che l'Unione non aveva subito in concreto alcun danno finanziario e che non è mai esistito il rischio reale dell'insorgere di un pregiudizio del genere. Inoltre, la decisione impugnata sarebbe inficiata da una carenza di motivazione in ordine a tale punto.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, letto in combinato disposto con l'articolo 2, lettera e), del medesimo regolamento, determinata dall'inosservanza da parte della Commissione delle condizioni di ammissibilità delle spese

- 23 In primo luogo, la Repubblica federale di Germania rammenta nel ricorso che, in forza dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, possono essere ammesse al contributo del FEASR soltanto le spese sostenute per operazioni decise secondo i criteri di selezione stabiliti dall'organo competente, ove la nozione di «operazione» è definita all'articolo 2, lettera e), del medesimo regolamento come «un progetto, contratto o accordo, o altra azione selezionato/a secondo criteri stabiliti per il programma di sviluppo rurale di cui fa parte, e attuato da uno o più beneficiari in modo da contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 4».
- 24 Orbene, la Commissione pretenderebbe che siano applicati criteri di selezione durante la prima e la seconda fase del procedimento di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi istituito in Baviera, pur trattandosi di fasi a monte di tale procedimento in cui non esistono ancora né operazioni né beneficiari, ma tutt'al più «potenziali beneficiari», manifestandosi questi ultimi solo nella terza fase dell'operazione di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi, dopo la costituzione della comunità dei soggetti interessati che acquisisce la qualità di richiedente il sostegno.
- 25 In secondo luogo, la Commissione riterrebbe a torto che, durante le prime due fasi dell'operazione di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi, le autorità tedesche attuino una preselezione illegittima dei progetti in quanto deciderebbero di avviare la terza fase in base a criteri non trasparenti. Orbene, secondo le autorità tedesche, queste due fasi rientrano in un processo d'informazione, di consultazione e di determinazione complesso, atto a valutare l'opportunità di avviare il procedimento e a verificare la sussistenza delle condizioni derivanti dalla legislazione federale sulle ricomposizioni fondiarie. Tale addebito della Commissione sarebbe parimenti inficiato da una carenza di motivazione.
- 26 In terzo luogo, quanto agli stessi criteri di selezione, la Commissione imporrebbe requisiti eccessivi, che non trovano corrispondenza nel diritto vigente e non figurano nel regolamento n. 1698/2005, laddove essa chiede di stabilire una classificazione tra i progetti, di redigere un elenco dei progetti selezionati sotto forma di tabella riassuntiva o addirittura di accertare quale procedimento soddisfi maggiormente i criteri di selezione. Orbene, i progetti ammissibili sono stati effettivamente sottoposti a criteri di selezione, come definiti in particolare dalla decisione del 22 dicembre 2008, adottata alla

presenza dei rappresentanti della Commissione. La decisione del 22 dicembre 2008 contemplava in allegato la lista di controllo C, relativa ai criteri di selezione per lo sviluppo rurale, completata successivamente dalle liste di controllo A e B.

- 27 Le autorità tedesche osservano ad abundantiam che la Commissione disattende parimenti i suoi stessi orientamenti, quali emergono dal documento n. VI/10535/99, del 23 luglio 2002, intitolato «Orientamenti per l'attuazione dei sistemi di gestione, controllo e sanzioni concernenti le misure di sviluppo rurale ai sensi del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio – Misure di sviluppo rurale finanziate dal FEAOG, sezione Garanzia», che essa ha definito nel 2002 e menzionato nella sua comunicazione alle autorità tedesche dell'11 maggio 2009. È vero che tali orientamenti concernono i pagamenti diretti in materia di politica agricola comune (PAC) e non il FEASR. Tuttavia, se ne può dedurre che i criteri di selezione servono unicamente a operare una scelta tra domande di sostegno concrete ritenute ammissibili. Tali criteri assumono quindi una reale rilevanza solo qualora si debba effettivamente operare una selezione, ad esempio a causa della limitatezza delle risorse finanziarie rispetto al numero dei progetti, circostanza che, secondo le autorità tedesche, non riguarda il caso di specie.
- 28 In sede di replica, la Repubblica federale di Germania intende confermare la sua tesi sull'erronea interpretazione da parte della Commissione delle disposizioni del regolamento n. 1698/2005, insistendo sulla differenza esistente tra «misura» e «operazione», rispettivamente definite all'articolo 2, lettera d), e all'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1698/2005. Pertanto, ai sensi di tali definizioni, un procedimento di ricomposizione fondiaria non sarebbe esattamente un'«operazione», ma una «misura» ai sensi di tali definizioni, collocandosi la «misura» a monte dell'«operazione». Orbene, il diritto dell'Unione non contempla alcun obbligo per gli Stati membri di applicare criteri di selezione sin dalla fase delle misure, non essendo ancora stato raggiunto il grado di concretizzazione richiesto perché si possa parlare di operazione. Inoltre, nella fase precoce in cui la Commissione intende collocarsi, non esiste ancora un «beneficiario» ai sensi del regolamento n. 1698/2005. La nozione di «beneficiario potenziale» di cui si è avvalsa la Commissione non ha efficacia giuridica e, utilizzandola, la Commissione ammette implicitamente l'inesistenza di un effettivo beneficiario durante la prima e la seconda fase del procedimento di rinnovamento dei villaggi e di ricomposizione fondiaria. La Repubblica federale di Germania contesta peraltro l'affermazione della Commissione secondo cui essa condividerebbe l'analisi di quest'ultima essendosi astenuta dal promuovere un ricorso giurisdizionale avverso la rettifica finanziaria inflittale nel 2013 e riguardante gli esercizi 2007 e 2008.
- 29 Quanto al raffronto effettuato dalla Commissione con i procedimenti vigenti nel Land della Renania del Nord-Westfalia (Germania) e nel Land del Meclemburgo-Pomerania occidentale (Germania), che essa cita ad esempio, le autorità tedesche fanno valere che non è pertinente, in particolare perché la legislazione federale sulle ricomposizioni fondiarie consente di affidare alla comunità dei soggetti interessati compiti essenziali dell'autorità competente in materia di ricomposizione fondiaria e ciò contraddistingue il caso della Baviera per via della normativa bavarese di esecuzione della legislazione federale sulle ricomposizioni fondiarie. Peraltro, il procedimento citato per quanto riguarda il Land del Meclemburgo-Pomerania occidentale concerne unicamente il periodo di programmazione 2014-2020.
- 30 La Commissione, dal canto proprio, contesta l'argomento delle autorità tedesche e fa valere la fondatezza degli addebiti che ha formulato, in particolare nell'ambito della procedura di conciliazione e nella sua relazione di sintesi.
- 31 In via preliminare, occorre rammentare che, qualora la Commissione rifiuti di porre a carico del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) o del FEASR talune spese a seguito di violazioni delle disposizioni del diritto dell'Unione imputabili a uno Stato membro, incombe ad essa l'onere di provare l'esistenza di dette violazioni (sentenza del 28 ottobre 1999, Italia/Commissione, C-253/97, EU:C:1999:527, punto 6). In altri termini, la Commissione è obbligata a giustificare la decisione con cui rileva la mancanza o l'inadeguatezza dei controlli istituiti dallo Stato membro interessato (sentenza dell'8 maggio 2003, Spagna/Commissione, C-349/97, EU:C:2003:251, punto 46).

- 32 La Commissione non è tenuta a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dalle amministrazioni nazionali o l'inesattezza dei dati trasmessi, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli da essa espressi a proposito di tali controlli o di tali dati (sentenze del 20 settembre 2001, Belgio/Commissione, C-263/98, EU:C:2001:455, punto 36, e dell'8 maggio 2003, Spagna/Commissione, C-349/97, EU:C:2003:251, punto 47).
- 33 Spetta poi a tale Stato membro dimostrare che sussistono le condizioni per ottenere il finanziamento negato dalla Commissione (v., in tal senso, sentenza del 20 settembre 2001, Belgio/Commissione, C-263/98, EU:C:2001:455, punto 37). In altri termini, lo Stato membro interessato non può confutare le constatazioni della Commissione con semplici affermazioni non suffragate da elementi che dimostrino l'esistenza di un sistema di controllo affidabile ed operativo. Quando esso non riesce a dimostrare che le constatazioni della Commissione sono inesatte, queste ultime costituiscono elementi che possono far sorgere fondati dubbi sull'istituzione di un sistema adeguato ed efficace di misure di sorveglianza e di controllo (sentenze del 28 ottobre 1999, Italia/Commissione, C-253/97, EU:C:1999:527, punto 7, e dell'8 maggio 2003, Spagna/Commissione, C-349/97, EU:C:2003:251, punto 48).
- 34 Nella fattispecie, occorre rilevare che l'attuazione, nel quadro generale della PAC, della politica di sviluppo rurale nell'ambito dell'Unione mediante lo strumento di finanziamento e di programmazione costituito dal FEASR, si fonda sul principio di una gestione condivisa tra l'Unione e gli Stati membri, in cui il diritto dell'Unione fissa un quadro generale che dev'essere completato dai diritti nazionali (conclusioni dell'avvocato generale Saugmandsgaard Øe nella causa Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:280, paragrafo 7).
- 35 Innanzitutto, per quanto riguarda le disposizioni che hanno disciplinato il finanziamento del FEASR a livello dell'Unione per il periodo di programmazione 2007-2013, queste ultime derivano dal regolamento n. 1290/2005. Il periodo di programmazione 2014-2020 è disciplinato dal regolamento n. 1306/2013.
- 36 Le disposizioni generali che hanno disciplinato il funzionamento del FEASR durante il periodo di programmazione 2007-2013 sono a loro volta tratte dal regolamento n. 1698/2005, che è stato abrogato dal regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 (GU 2013, L 347, pag. 487), il quale disciplina il periodo di programmazione successivo (2014-2020).
- 37 Il sostegno allo sviluppo rurale previsto dal regolamento n. 1698/2005 è attuato per mezzo di quattro assi, che costituiscono l'oggetto di altrettante sezioni distinte contenute nel titolo IV di detto regolamento. La sezione 1, intitolata «Asse 1 – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale», precisa, al suo articolo 30, che il sostegno «può avere per oggetto, in particolare, operazioni concernenti (...) la ricomposizione e il miglioramento fondiari». La sezione 3, intitolata «Asse 3 – Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale», precisa, al suo articolo 52, che il «sostegno di cui alla presente sezione si esplica attraverso (...) misure intese a migliorare la qualità della vita nelle zone rurali, in particolare (...) [lo] sviluppo e [il] rinnovamento dei villaggi». Le operazioni di ricomposizione delle superfici agricole, da un lato, e le operazioni di rinnovamento dei villaggi, dall'altro, sono pertanto oggetto di due assi distinti.
- 38 In forza dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, sono «ammissibili a contributo del FEASR soltanto le spese sostenute per operazioni decise dall'autorità di gestione del relativo programma o sotto la sua responsabilità, secondo i criteri di selezione stabiliti dall'organo competente». L'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1698/2005 definisce la nozione di «operazione» come «un progetto, contratto o accordo, o altra azione selezionato/a secondo criteri stabiliti per il programma di sviluppo rurale di cui fa parte, e attuato da uno o più beneficiari in modo

da contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 4». L'articolo 2, lettera d), del medesimo regolamento definisce la nozione di «misura» come «una serie di operazioni volte ad attuare uno degli assi cui all'articolo 4, paragrafo 2».

- 39 Norme complementari figurano nel regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento n. 1698/2005 (GU 2006, L 368, pag. 15), il cui articolo 48, paragrafo 1, prevede che, per garantire un'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione, «gli Stati membri si accertano che tutte le misure di sviluppo rurale che intendono attuare siano verificabili e controllabili» e «[a] tale scopo, (...) predispongono sistemi di controllo tali da offrire sufficienti garanzie quanto al rispetto dei criteri di ammissibilità e di altri impegni».
- 40 Il regolamento n. 1305/2013, al suo articolo 49, paragrafo 1, sancisce che «[i] criteri di selezione [definiti dall'autorità di gestione del programma di sviluppo rurale previa consultazione del comitato di monitoraggio] sono intesi a garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e una maggiore rispondenza delle misure alle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale» e che «[i] criteri di selezione sono definiti ed applicati nel rispetto del principio di proporzionalità in relazione alla dimensione degli interventi».
- 41 In secondo luogo, quanto alle norme tratte dalla legislazione federale tedesca applicabile alle ricomposizioni fondiarie e ai rinnovamenti dei villaggi in Baviera, queste ultime sono disciplinate dal Flurbereinigungsgesetz (legge sulla ricomposizione fondiaria, in prosieguo: il «FlurbG»), nella sua versione derivata dalla revisione del 16 marzo 1976 (BGBl. 1976 I, pag. 546), modificata da ultimo il 19 dicembre 2008 (BGBl. 2008 I, pag. 2794). Alla luce degli articoli 1 e 37 del FlurbG, le ricomposizioni fondiarie consistono in riorganizzazioni delle proprietà fondiarie, attuate, in particolare, mediante una nuova suddivisione dei terreni agricoli comunali e delle proprietà fondiarie frammentate o strutturate in modo non redditizio, al fine di migliorare le condizioni di lavoro nell'agricoltura e nella silvicoltura.
- 42 In Baviera, il quadro giuridico fissato a livello federale dal FlurbG è completato dal Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes (legge per l'esecuzione della legge sulla ricomposizione fondiaria). L'iniziativa degli interventi in materia di ricomposizione fondiaria e rinnovamento di villaggi spetta agli uffici per lo sviluppo rurale che ne sono parimenti responsabili.
- 43 Per quanto concerne l'errore di diritto in cui sarebbe incorsa la Commissione, consistente in una violazione dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, letto in combinato disposto con l'articolo 2, lettera e), del medesimo regolamento, si deve rammentare che, in materia di articolazione tra un regolamento comunitario e le disposizioni di diritto nazionale alle quali esso rinvia, l'applicabilità diretta di un regolamento non osta a che lo stesso regolamento conferisca ad un'istituzione dell'Unione o di uno Stato membro il potere di emanare provvedimenti di attuazione e che, in quest'ultimo caso, le modalità dell'esercizio di tale potere sono disciplinate dal diritto pubblico dello Stato membro interessato (v., per analogia, sentenza del 27 settembre 1979, Eridania-Zuccherifici nazionali e Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, EU:C:1979:216, punto 34).
- 44 Laddove un regolamento preveda una simile autorizzazione, ciò non comporta tuttavia che tali Stati dispongano di un potere discrezionale illimitato nella fissazione delle norme di attuazione né che queste ultime debbano avere un determinato contenuto. Spetta agli Stati membri rispettare i requisiti e i limiti posti dalle norme dell'Unione che sono specificamente applicabili in tale contesto e che addirittura costituiscono la base giuridica concreta dell'attività normativa di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza dell'11 dicembre 2015, Finlandia/Commissione, T-124/14, EU:T:2015:955, punto 44).

- 45 Alla luce delle considerazioni innanzi illustrate, si deve rilevare che dal considerando 61 e dall'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005 risulta che, conformemente al principio di sussidiarietà, le regole concernenti l'ammissibilità delle spese sono, in linea di principio, stabilite a livello nazionale e che sono ammissibili solo le spese effettuate per operazioni decise secondo i criteri di selezione fissati dall'organo competente.
- 46 Nella fattispecie, risulta che la fissazione di criteri di selezione che consentono di stabilire l'ammissibilità di spese al sostegno del FEASR trova corrispondenza nei provvedimenti di attuazione affidati alle autorità nazionali dal regolamento n. 1698/2005 per conseguire gli obiettivi stabiliti da quest'ultimo regolamento, nello specifico il sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.
- 47 In tale contesto, incombe alle autorità tedesche agire nel rispetto degli orientamenti e dei limiti stabiliti dall'autorizzazione conferitagli dal regolamento n. 1698/2005, da un lato, nella fissazione dei criteri di selezione rispetto alle spese interessate e, dall'altro, nell'applicazione di detti criteri.
- 48 Le modalità di attuazione delle ricomposizioni fondiarie e dei rinnovamenti dei villaggi possono tuttavia essere disciplinate nella loro totalità solo dal diritto nazionale. Infatti, il regolamento n. 1698/2005 non consente alla Commissione d'imporre procedimenti o scelte normative particolari per realizzare le ricomposizioni fondiarie e i rinnovamenti dei villaggi nello Stato membro interessato.
- 49 Per contro, poiché le autorità tedesche chiedono una partecipazione del FEASR alle spese sostenute nell'ambito delle ricomposizioni fondiarie e dei rinnovamenti di villaggi in Baviera, occorre verificare, in primo luogo, se sussistano criteri di selezione rispondenti all'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1698/2005 e, in secondo luogo, le condizioni in cui tali criteri vengono effettivamente applicati.
- 50 Per quanto riguarda la qualificazione delle ricomposizioni fondiarie e dei rinnovamenti di villaggi come «operazioni», da cui deriva, in forza del dettato dell'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1698/2005, l'obbligo di sottoporli a criteri di selezione, si deve rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, dalle esigenze tanto dell'applicazione uniforme del diritto dell'Unione quanto del principio di uguaglianza discende che una disposizione di diritto dell'Unione che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del suo senso e della sua portata deve normalmente dar luogo, nell'intera Unione, ad un'interpretazione autonoma ed uniforme (v., per analogia, sentenza del 25 ottobre 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punto 34 e giurisprudenza citata).
- 51 Orbene, alla stregua di quanto sostiene la Commissione, la definizione della nozione di «operazione» di cui all'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1698/2005, in quanto riferita a «un progetto, contratto o accordo, o altra azione» attuato da uno o più beneficiari in modo da contribuire alla realizzazione degli obiettivi di sostegno allo sviluppo rurale, è estremamente ampia, il che permette di garantire che, nonostante la varietà di tipologie delle operazioni interessate e a prescindere dalla particolare situazione del procedimento nazionale in questione, sia attuata una selezione come quella richiesta dalla normativa.
- 52 Le ricomposizioni fondiarie e i rinnovamenti dei villaggi, dal momento in cui s'inseriscono in un progetto, in un contratto, in un accordo o in un altro intervento, destinati a sfociare in una realizzazione concreta, devono considerarsi operazioni ed essere quindi sottoposti a criteri di selezione come quelli previsti dalle disposizioni del regolamento n. 1698/2005.
- 53 Si deve invece ritenere che la nozione di «misura», ai sensi dell'articolo 2, lettera d), del regolamento n. 1698/2005, in quanto corrispondente a «una serie di operazioni volte ad attuare uno degli assi», debba essere considerata una categoria astratta di operazioni che gli Stati membri possono scegliere nell'ambito del loro programma di sviluppo allo scopo di perseguire la realizzazione di uno dei quattro assi menzionati dal regolamento n. 1698/2005. Pertanto, la ricomposizione fondiaria configura una misura quando designa l'azione generale di razionalizzazione dell'utilizzo di terreni agricoli. Lo

stesso dicasi per il rinnovamento dei villaggi quando indica un'azione generale che si esplica nel migliorare la qualità della vita nell'ambiente rurale. Per contro, laddove una ricomposizione fondiaria o un rinnovamento dei villaggi rientra in un'azione particolare, specificamente correlata a un luogo geografico o a una determinata comunità di individui, dev'essere considerato un'operazione.

- 54 Tenuto conto dell'effetto immediato e diretto del regolamento n. 1698/2005, da tale qualificazione consegue l'obbligo di applicare criteri di selezione, a prescindere dalla fase in cui si colloca l'operazione in questione rispetto alla legislazione nazionale. Ritenere il contrario equivarrebbe a rimettere in discussione il principio dell'interpretazione autonoma e uniforme delle nozioni del diritto dell'Unione.
- 55 La Repubblica federale di Germania ritiene quindi a torto che le ricomposizioni fondiarie e i rinnovamenti di villaggi in Baviera presentino una specificità tale da impedire l'applicazione di criteri di selezione durante le loro prime due fasi in considerazione della mancanza di progetti concreti o di comunità di beneficiari.
- 56 La Repubblica federale di Germania ammette d'altronde la possibilità di sottoporre a criteri di selezione le due fasi iniziali delle operazioni di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento di villaggi in Baviera, in quanto, a partire dalla decisione del 22 dicembre 2008, ha modificato i criteri di selezione dei progetti che figuravano inizialmente nel BayZal, allo scopo di applicarli al momento di tali prime due fasi, sebbene detti criteri siano stati considerati inadeguati dalla Commissione. Peraltro, il documento prodotto in allegato dalla Commissione e promanante dalle autorità del Regierungsbezirk der Oberpfalz (distretto dell'Alto Palatinato, Germania) intitolato «Programma di lavoro 2003 dell'amministrazione del distretto dell'Alto Palatinato e della direzione dello sviluppo rurale di Ratisbona – Calendario 2003», permette di constatare che le autorità locali effettuavano una classificazione delle domande di progetti di ricomposizione fondiaria o di rinnovamento di villaggi al fine di suddividerli in quattro gruppi, destinati a beneficiare del sostegno in base ai termini di scadenza dei provvedimenti di ricomposizione fondiaria. Orbene, come evidenziato dalla Commissione, le registrazioni delle domande più datate risalgono al 1985 e dall'elevato numero di domande pendenti si percepisce che non avrebbero beneficiato tutte di un finanziamento, in particolare senza aver superato il passaggio dell'inserimento nel programma di lavoro dell'ufficio per lo sviluppo rurale competente a livello locale.
- 57 Tali constatazioni consentono di respingere le obiezioni delle autorità tedesche nei confronti della censura formulata dalla Commissione, che risulta fondata, secondo cui, nel corso delle prime due fasi del procedimento di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi vigente in Baviera, le autorità competenti provvedono effettivamente a una preselezione dei progetti destinati a fruire di un finanziamento da parte del FEASR, ma decidono di avviare la terza fase secondo criteri non trasparenti, circostanza per giunta confliggente con il principio di parità di trattamento, che può essere legittimamente fatto valere dalle entità e dagli individui che intendono beneficiare di un finanziamento da parte del FEASR. Tale situazione, che esisteva prima dell'intervento della decisione del 22 dicembre 2008, è perdurata in seguito all'adozione di quest'ultima.
- 58 Infatti, come ammesso dalla Repubblica federale di Germania al punto 54 della replica, la lista di controllo A, pur essendo stata istituita nel contesto della decisione del 22 dicembre 2008 allo scopo di migliorare la documentazione dei lavori preparatori richiesti ai fini dell'adozione della decisione di avviare un procedimento di ricomposizione fondiaria o di rinnovamento dei villaggi, non prevede criteri di selezione ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, in quanto le autorità tedesche reputano che in ogni caso, in tale fase, anche qualora decidessero di inserire un'operazione nell'ambito del programma di lavoro del BayZal, non sussisterebbero ancora beneficiari di sostegni e non sarebbe possibile depositare domande di finanziamento per progetti concreti.

- 59 La carenza di motivazione addotta dalle autorità tedesche per quanto riguarda la censura della Commissione attinente alla preselezione illegittima delle domande di finanziamento dev'essere parimenti respinta. Nel peculiare contesto dell'elaborazione delle decisioni relative alla liquidazione dei conti in materia di PAC, la motivazione di una decisione deve essere considerata sufficiente se lo Stato destinatario è stato strettamente associato al processo di elaborazione di tale decisione e se conosceva i motivi per i quali la Commissione riteneva di non dover imputare al FEAGA o al FEASR l'importo controverso (v., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 1990, Paesi Bassi/Commissione, C-22/89, EU:C:1990:471, punto 18). Orbene, le autorità tedesche hanno preso parte alla procedura di conciliazione in forza dell'articolo 16 del regolamento n. 885/2006, prima dell'adozione della decisione impugnata, sicché esse sono state strettamente coinvolte nel processo di elaborazione di tale decisione e conoscevano i motivi per cui la Commissione riteneva di non dover porre a carico del FEASR le somme controverse, consistenti in una selezione illegittima dei progetti durante le prime due fasi dei procedimenti di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi come quelli istituiti in Baviera.
- 60 Per quanto concerne infine l'argomento della Repubblica federale di Germania secondo cui la Commissione fisserebbe requisiti eccessivi rispetto agli stessi criteri di selezione, va rilevato quanto segue.
- 61 Si deve rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, quando una norma di diritto dell'Unione derivato concernente la PAC necessita di un'interpretazione, si deve dare la preferenza a quella che, nella misura del possibile, rende la norma stessa conforme al Trattato (v. sentenza del 13 aprile 2011, Germania/Commissione, T-576/08, EU:T:2011:166, punto 103 e giurisprudenza citata).
- 62 Nella fattispecie, dal dettato dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, letto in combinato disposto con l'articolo 2, lettera c), del medesimo regolamento, emerge che le spese sostenute nell'ambito di operazioni quali le ricomposizioni fondiarie o i rinnovamenti dei villaggi debbono essere effettuate secondo criteri di selezione. Orbene, come risulta espressamente dall'articolo 73 del regolamento n. 1698/2005, spetta alla Commissione, nel contesto della gestione concorrente tra le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri, assicurare una sana gestione finanziaria ai sensi dell'articolo 274 CE, le cui disposizioni figurano attualmente all'articolo 317 TFUE.
- 63 Se il principio di sana gestione finanziaria non deve essere ridotto a una definizione meramente contabile, esso implica tuttavia che gli stanziamenti del bilancio siano utilizzati secondo i principi di economia, efficienza ed efficacia, ove quest'ultimo principio richiede che sia ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti, come risulta dall'articolo 28 bis del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU 2002, L 248, pag. 1), come modificato, nonché dall'articolo 30 del regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU 2012, L 298, pag. 1).
- 64 Il rispetto di tali principi comporta che i criteri di selezione adottati consentano di finanziare in via prioritaria le operazioni che rispondono maggiormente agli obiettivi di sviluppo rurale come quelli derivanti dai quattro assi menzionati nel regolamento n. 1698/2005.
- 65 Si deve dunque fare in modo che i criteri accolti consentano di individuare tra tutte le operazioni per le quali è stato richiesto un finanziamento da parte del FEASR quelle più idonee a conseguire gli obiettivi della PAC mediante il regolamento n. 1698/2005.

- 66 In tale contesto, tenuto conto della collaborazione tra l'Unione e gli Stati membri, pur se l'elenco dei criteri di selezione può essere liberamente definito dalle autorità tedesche, senza necessariamente comportare un sistema di valutazione o di classificazione numerico delle operazioni, esso deve però consentire di stabilire quali di esse debbano beneficiare in via prioritaria di un sostegno del FEASR in base al merito.
- 67 Pertanto, occorre esaminare se le modalità di selezione applicate dalle autorità tedesche possiedano tali requisiti.
- 68 A tale proposito, si deve rilevare, come fa correttamente valere la Commissione, che i criteri di ammissibilità delle operazioni devono essere distinti dai criteri di selezione.
- 69 I criteri di ammissibilità consentono tutt'al più di accertare che le operazioni soddisfano le condizioni essenziali per beneficiare di un finanziamento del FEASR, come il fatto di rientrare nelle linee principali degli obiettivi della PAC quali recepite dal BayZal, ma non permettono di individuare le operazioni da finanziare in via prioritaria in base al merito.
- 70 I criteri di selezione delle autorità tedesche da esaminare sono, da un lato, quelli introdotti nel dicembre 2008, a seguito della prima ispezione della Commissione, che figurano nella lista di controllo C e, dall'altro, quelli definiti nel dicembre 2012, che figurano nelle liste di controllo A e B.
- 71 La lista di controllo C, intitolata «Criteri di domanda di una o più misure finanziarie da parte del FEAGA», corrisponde alla lista di controllo che era stata elaborata sin dal dicembre 2008 dalle autorità tedesche.
- 72 Essa si compone di tre tabelle, di cui la prima, intitolata «Corrispondenza agli obiettivi del BayZal», contiene un questionario preposto a verificare che l'operazione in questione rientri negli obiettivi del BayZal. La seconda tabella, che concerne i «Criteri di selezione comuni a tutti i codici di misure», è preordinata a verificare che sussistano i requisiti fondamentali per ricevere una sovvenzione, in particolare alla luce dell'affidabilità e dei risultati del titolare del progetto, della certezza del finanziamento, della garanzia che l'operazione sia realizzata in una regione ammissibile, nell'arco del periodo di programmazione e in assenza di una doppia sovvenzione. La terza tabella, intitolata «Criteri di selezione specifici per i diversi codici di misure», fungendo da riepilogo, menziona cinque criteri, come l'inserimento dell'operazione nel programma di lavoro, dei quali almeno due devono essere soddisfatti affinché l'operazione possa essere ammessa a beneficiare del sostegno del FEASR.
- 73 Pur essendo idonei a stabilire l'ammissibilità di un'operazione, i criteri della lista di controllo C non contengono tuttavia elementi che consentono una valutazione comparativa rispetto ad altri progetti parimenti ammissibili. Di conseguenza, essi non soddisfano i requisiti del regolamento n. 1698/2005.
- 74 La lista di controllo A, recante il titolo «Criteri per l'iscrizione di un procedimento/operazione nel programma di lavoro», si compone di quattro tabelle intitolate rispettivamente «Sviluppo degli spazi rurali (strategia)», «Sinergie regionali», «Partecipazione comunale e risultati attuali dell'amministrazione nel territorio comunale» e «Conformità agli obiettivi di sviluppo rurale».
- 75 Tali quattro tabelle elencano una serie di criteri che occorre verificare siano soddisfatti al fine di decidere se una domanda di procedimento di ricomposizione fondiaria debba essere iscritta nel programma di lavoro. Orbene, come ha rilevato la Commissione, non sussiste una relazione tra i criteri, la quantità di risposte «positive» o «negative» e la valutazione complessiva in base alla quale il procedimento, corrispondente all'operazione di ricomposizione fondiaria o di rinnovamento di un villaggio, possa essere inserito nel programma di lavoro dell'ufficio per lo sviluppo rurale competente.
- 76 La lista di controllo A, pur consentendo di verificare l'ammissibilità teorica di un'operazione, non permette alcuna azione comparativa e non rispetta neppure i requisiti del regolamento n. 1698/2005.

- 77 La lista di controllo B s'intitola «Criteri per l'avvio di un procedimento/operazione» e consente di stabilire se occorra adottare formalmente una decisione di avvio di un procedimento di ricomposizione fondiaria ai sensi della legislazione vigente in Baviera.
- 78 Essa contempla soltanto sei criteri formali al fine di stabilire se possa essere avviato un procedimento, come il criterio dell'effettiva iscrizione del procedimento o dell'operazione nel programma di lavoro. Orbene, tali criteri riguardano l'eventuale ammissibilità al finanziamento del FEASR, ma non consentono evidentemente alcun raffronto con altre operazioni.
- 79 Quanto all'argomento delle autorità tedesche secondo cui, alla luce del documento n. VI/10535/99 menzionato dalla Commissione nella sua lettera dell'11 maggio 2009, la selezione delle operazioni sarebbe meramente «eventuale», sicché essa non avrebbe un carattere obbligatorio, si deve rilevare che gli orientamenti illustrati nel documento n. VI/10535/99 riguardano il periodo di programmazione precedente (2000-2006) e che il carattere facoltativo della selezione non è stato ripreso nel regolamento n. 1698/2005.
- 80 Non è quindi possibile avvalersi del documento n. VI/10535/99 per opporsi all'applicazione delle norme imperative del regolamento n. 1698/2005. Inoltre, occorre rilevare che, stando ai termini della lettera della Commissione dell'11 maggio 2009, il documento n. VI/10535/99 era menzionato per le modalità di applicazione dei criteri di selezione e non per l'opportunità o meno di applicarli.
- 81 Da tutto quanto precede emerge che la Commissione non è incorsa in errore ritenendo, da un lato, che l'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005 imponesse criteri che consentano una selezione comparativa delle operazioni e, dall'altro, che i criteri applicati in Baviera non rispettassero tale prescrizione.
- 82 Si deve parimenti rilevare che, benché le autorità tedesche si focalizzino soltanto sulla violazione del regolamento n. 1698/2005, che attiene al periodo di programmazione 2007-2013, l'obbligo di selezione delle operazioni di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi è stato mantenuto per il periodo di programmazione 2014-2020, come risulta dall'articolo 49 del regolamento n. 1305/2013. Poiché la Repubblica federale di Germania non ha dimostrato che, riguardo al 2014, la Commissione sarebbe incorsa in errore esigendo l'applicazione di criteri di selezione comparativi, la decisione impugnata non è censurabile sotto tale profilo.
- 83 Alla luce dell'analisi che precede, il primo motivo deve essere respinto.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione del principio di partenariato di cui all'articolo 6 del regolamento n. 1698/2005, del principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, TUE, e del principio di tutela del legittimo affidamento

- 84 La Repubblica federale di Germania fa valere che, adottando la decisione impugnata, la Commissione ha violato il principio di partenariato e l'obbligo di reciproca lealtà tra l'Unione e gli Stati membri, previsti dall'articolo 6, paragrafi 1 e 3, del regolamento n. 1698/2005 e dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, TUE.
- 85 In primo luogo, la Repubblica federale di Germania deduce che, con la decisione del 5 settembre 2007, la Commissione ha approvato il BayZal. Orbene, quest'ultimo menzionerebbe precisamente il procedimento in vigore in Baviera in materia di ricomposizione fondiaria e rinnovamento di villaggi, e segnatamente le diverse fasi di tale procedimento e la sua durata, che potrebbe coprire più anni, nonché la necessità di finanziare anche operazioni o progetti decisi prima dell'inizio, nel 2007, del periodo di programmazione e che si trovavano già in fase di esecuzione.

- 86 La decisione del 5 settembre 2007, essendo stata preceduta da una fase di concertazione durata nove mesi, avrebbe consentito alla Commissione di conoscere tutti gli aspetti pertinenti del procedimento vigente in Baviera sicché essa non potrebbe rimettere in discussione tale *modus operandi* delle autorità tedesche. Infine, sarebbe spettato alla Commissione adottare una decisione di modifica della decisione del 5 settembre 2007 se riteneva che le autorità tedesche si dovessero attenere a una diversa prassi, cosa che non ha fatto.
- 87 In secondo luogo, il comitato di sorveglianza si è riunito in più occasioni, dal novembre 2007, alla presenza dei rappresentanti della Commissione. Orbene, in seguito all'opposizione di questi ultimi all'approccio originariamente considerato, sono stati fissati criteri di selezione supplementari. I rappresentanti della Commissione non avrebbero espresso dubbi nei confronti di tali criteri, né sollevato obiezioni riguardo al fatto che, a fronte di risorse finanziarie sufficienti, non fosse necessario effettuare una classificazione tra le operazioni.
- 88 Le autorità tedesche, che dichiarano di aver fatto affidamento sulle speranze fatte sorgere dalla Commissione sia con la convalida del BayZal sia con l'atteggiamento dei suoi rappresentanti presenti alla riunione del comitato di sorveglianza, deducono una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento.
- 89 Nella replica, le autorità tedesche fanno parimenti valere, in subordine, una responsabilità condivisa della Commissione in un'eventuale violazione del regolamento n. 1698/2005, circostanza che dovrebbe in ogni caso limitare l'importo della rettifica finanziaria.
- 90 La Commissione conclude per il rigetto del secondo motivo in considerazione della prevalenza del diritto derivato dell'Unione, derivante nella fattispecie dal regolamento n. 1698/2005, sulle disposizioni del BayZal. Essa fa valere che la circostanza di avere effettivamente approvato il BayZal non osta all'attuazione di una selezione comparativa delle operazioni in questione da parte delle autorità tedesche.
- 91 Peraltro, la Commissione afferma che i suoi rappresentanti hanno effettivamente partecipato ai lavori del comitato di sorveglianza, ma solo con funzioni consultive, come previsto dall'articolo 77, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento n. 1698/2005. In tali circostanze, la Commissione respinge qualsiasi possibilità di approvazione del *modus operandi* rivendicato dalle autorità tedesche che escluderebbe l'applicazione di criteri di selezione comparativi. Essa si riferisce, in particolare, alla lettera che ha inviato l'11 maggio 2009 alle autorità tedesche con cui indicava, senza possibilità di fraintendimenti, la necessità di applicare siffatti criteri.
- 92 Va rammentato che l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, TUE sancisce che, in virtù del principio di leale cooperazione, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati. Inoltre, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005, «[i]l sostegno da parte del FEASR è gestito in stretta consultazione (...) tra la Commissione e gli Stati membri, nonché con le autorità e gli enti designati dagli Stati membri conformemente alle norme e alle prassi nazionali», con la precisazione che, ai sensi del medesimo articolo, paragrafo 3, il «partenariato interviene nell'elaborazione e nella sorveglianza dei piani strategici nazionali, nonché nella preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione dei programmi di sviluppo rurale».
- 93 Il principio di tutela del legittimo affidamento rientra a sua volta, secondo una giurisprudenza costante, tra i principi fondamentali dell'Unione. Il diritto di avvalersi di tale principio si estende ad ogni soggetto nel quale un'istituzione dell'Unione ha fatto sorgere fondate speranze (v. sentenza del 14 marzo 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, punti 23 e 24 e giurisprudenza citata).

- 94 Costituiscono tali assicurazioni, a prescindere dalla forma in cui vengono comunicate, informazioni precise, incondizionate e concordanti che promanano da fonti autorizzate ed affidabili. Per contro, nessuno può invocare una violazione di tale principio in mancanza di assicurazioni precise fornitegli dall'amministrazione (sentenza del 14 marzo 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, punto 25).
- 95 Nella fattispecie, in primo luogo, occorre sottolineare, come fa valere la Commissione, che la circostanza che il BayZal non prevedesse che la concessione del sostegno da parte del FEASR fosse subordinata all'applicazione di criteri di selezione comparativi tra le operazioni potenzialmente ammissibili non inficia l'interpretazione dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, quale formulata ai precedenti punti 65 e 66, secondo la quale l'applicazione di tali criteri assumeva carattere imperativo (v., per analogia, sentenza del 7 luglio 2016, Polonia/Commissione, C-210/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:529, punto 43).
- 96 Poiché tale interpretazione vincola sia le autorità tedesche sia la Commissione, ne consegue che l'elaborazione, prima, e l'applicazione, poi, di criteri di selezione comparativi avevano carattere imperativo.
- 97 Pertanto, l'approvazione del BayZal da parte della Commissione non poteva comportare la rinuncia da parte di quest'ultima al requisito dei criteri di selezione comparativi, il che, in ogni caso, l'avrebbe condotta ad eccedere i propri poteri. Pertanto, la Repubblica federale di Germania fraintende la portata dell'approvazione del BayZal.
- 98 In ogni caso, alla Commissione non spettava neppure l'adozione di una decisione di modifica della propria decisione del 5 settembre 2007. Le disposizioni del BayZal e quelle della normativa nazionale derivanti dal FlurbG e dalla legge per l'esecuzione della legge sulla ricomposizione fondiaria sono effettivamente compatibili con l'applicazione di criteri di selezione comparativi. Per contro, l'inerzia da parte delle autorità tedesche risiede piuttosto nella mancata elaborazione e applicazione di siffatti criteri.
- 99 In secondo luogo, occorre parimenti evidenziare che, in forza dell'articolo 77, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento n. 1698/2005, la partecipazione dei servizi della Commissione alle riunioni del comitato di sorveglianza aveva un carattere consultivo, sicché non è possibile eccepire loro l'asserita assunzione di una posizione ferma in tale contesto. Inoltre, risulta che, dopo le modifiche introdotte nel dicembre 2008, essi avevano manifestato la loro contrarietà riguardo all'assenza di criteri di selezione comparativi. Ciò si evince in particolare dalla lettera inviata dalla Commissione alle autorità tedesche l'11 maggio 2009 che, nel suo allegato, punto 2.2.2, dal titolo «Nuova lista di controllo “Criteri di selezione nello sviluppo rurale”», solleva dubbi sulle modalità di raffronto dei nuovi progetti con quelli presentati prima del 2009, accompagnati da una richiesta alle autorità tedesche di esplicitare ulteriormente le modalità di selezione di detti progetti.
- 100 La Repubblica federale di Germania lamenta quindi a torto una violazione del principio di partenariato e dell'obbligo di lealtà nonché una pretesa responsabilità condivisa della Commissione. Allo stesso modo, essa non può fondatamente far valere la sussistenza di indicazioni precise, incondizionate e concordanti, promananti dai servizi della Commissione, secondo le quali il sistema di selezione esistente sarebbe stato soddisfacente. Anche l'argomento vertente sulla violazione del principio del legittimo affidamento va pertanto respinto.
- 101 Alla luce dell'analisi che precede, occorre respingere il secondo motivo.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 TUE

- 102 Col terzo motivo la Repubblica federale di Germania fa valere che, interpretando estensivamente il regolamento n. 1698/2005, che richiede l'applicazione di criteri di selezione alle diverse fasi del procedimento di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi in vigore in Baviera, la Commissione disattende il principio di sussidiarietà interferendo nell'autonomia procedurale degli Stati membri e dei comuni nel settore della pianificazione territoriale. Orbene, si tratterebbe di un settore la cui gestione è meglio garantita dagli Stati membri e, all'occorrenza, dagli operatori regionali e locali, e la cui organizzazione in Germania riceve una tutela di carattere costituzionale.
- 103 La Commissione perseguirebbe l'obiettivo di ridurre a una sola le tre fasi del procedimento di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi in Baviera, il che si ripercuoterebbe negativamente sulla partecipazione dei cittadini e condurrebbe a prendere in considerazione progetti non elaborati adeguatamente, determinando costi aggiuntivi.
- 104 In tale contesto, la Repubblica federale di Germania ripropone il suo argomento secondo cui il regolamento n. 1698/2005 imporrebbe criteri di selezione solo per le operazioni che sono state individuate al momento della terza fase.
- 105 La Commissione a sua volta conclude per il rigetto del terzo motivo in quanto le normative nazionali non possono invalidare le norme direttamente applicabili derivanti dal diritto dell'Unione, anche alla luce del principio di sussidiarietà.
- 106 La Commissione contesta, in ogni caso, di avere l'intento di assumere il controllo del procedimento vigente di Baviera, che a suo avviso può perfettamente conciliarsi con l'obbligo di applicazione di criteri di selezione. Essa fa presente che le autorità tedesche, se si ritengono impossibilitate a farlo, hanno anche la possibilità di scegliere altre misure dell'asse interessato, quale definito nel regolamento n. 1698/2005.
- 107 Si deve ricordare che, conformemente al principio di sussidiarietà, sancito all'articolo 5, paragrafo 3, TUE, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, l'Unione interviene soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in maniera sufficiente dagli Stati membri, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione (sentenza del 17 giugno 2009, Portogallo/Commissione, T-50/07, non pubblicata, EU:T:2009:206, punto 105).
- 108 Nella fattispecie, la necessità di prendere in considerazione il principio di sussidiarietà emerge segnatamente dal dettato del considerando 61 del regolamento n. 1698/2005, in forza del quale, «[s]econdo il principio di sussidiarietà e salvo eccezioni, le spese ammissibili dovrebbero essere determinate dalle legislazioni nazionali», che è completato dal considerando 63 del medesimo regolamento, ai sensi del quale «[l]'esecuzione degli interventi del FEASR a livello decentrato dovrebbe essere accompagnata da idonee garanzie quanto alla qualità di tale esecuzione, ai risultati e alla sana gestione e controllo finanziari».
- 109 A tal riguardo, la Commissione, in qualità di responsabile dell'esecuzione del bilancio dell'Unione, ha l'obbligo, da un lato, di verificare le condizioni di versamento dei finanziamenti e i controlli effettuati e, dall'altro, di finanziare le spese solo se tali condizioni offrono tutte le necessarie garanzie di conformità alle norme dell'Unione (v., per analogia, sentenza del 17 giugno 2009, Portogallo/Commissione, T-50/07, non pubblicata, EU:T:2009:206, punto 106).
- 110 Pur se la suddivisione dei ruoli tra la Commissione e le autorità tedesche comporta l'affidamento a queste ultime dell'elaborazione delle norme nazionali pertinenti che disciplinano l'ammissibilità delle spese, in particolar modo poiché il regolamento n. 1698/2005 rinvia a misure nazionali di applicazione su tale punto, ciò non toglie che la Commissione è tenuta a controllare se le autorità tedesche

adempiano effettivamente i loro obblighi in tale settore, senza che tuttavia ciò conferisca alla Commissione un qualsivoglia potere d'imporre norme particolari alla legislazione nazionale in materia di procedimenti di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi.

- 111 Come fatto valere dalla Commissione, gli obblighi gravanti sugli Stati membri in forza dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005 consistono nell'adozione di criteri di selezione che consentano di effettuare una selezione comparativa tra le operazioni interessate, il che risulta un obiettivo conseguibile senza che ciò conduca a rimettere in discussione la legislazione nazionale, o persino regionale, che disciplina il procedimento di ricomposizione fondiaria e di rinnovamento dei villaggi.
- 112 La Repubblica federale di Germania non può quindi fondatamente far valere una violazione del principio di sussidiarietà in quanto non dimostra che la Commissione ha sconfinato nel suo settore di competenza, quale risulta dall'applicazione del principio di sussidiarietà, esigendo il rispetto delle disposizioni dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005.
- 113 Alla luce dell'analisi che precede, occorre respingere il terzo motivo.

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013, dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005 e del principio di proporzionalità, nonché su una carenza di motivazione

- 114 La Repubblica federale di Germania, che ripresenta nell'ambito del quarto motivo la sua tesi secondo cui essa non avrebbe violato le disposizioni del regolamento n. 1698/2005, fa valere in subordine che, infliggendole una rettifica forfettaria del 10%, la Commissione non ha comunque valutato adeguatamente il tipo e la gravità limitata dell'infrazione, non tenendo conto del fatto che l'Unione non aveva subito né persino rischiato di subire un pregiudizio finanziario.
- 115 Orbene, la Commissione, rinviando agli orientamenti per l'applicazione delle rettifiche finanziarie come definiti nel documento n. VI/5330/97, del 23 dicembre 1997, intitolato «Orientamenti per il calcolo delle conseguenze finanziarie nell'ambito della preparazione della decisione sulla liquidazione dei conti del FEAOG-Garanzia», avrebbe erroneamente ritenuto che fosse stato violato un controllo essenziale.
- 116 Infatti, in tutte le operazioni per le quali sono state presentate domande di finanziamento da parte del FEASR, sussistevano le condizioni di ammissibilità come previste dalle disposizioni del regolamento n. 1698/2005, circostanza che d'altronde è stata riconosciuta dall'organo di conciliazione, i progetti erano conformi agli obiettivi del FEASR ed erano parimenti disponibili risorse finanziarie sufficienti. Inoltre, i criteri di selezione non rientrano nella definizione di controlli essenziali di cui al documento n. VI/5330/97.
- 117 Solo l'impossibilità assoluta di valutare l'ammissibilità delle operazioni in questione può comportare una correzione del 10% e non la pretesa sussistenza d'inadempienze nella selezione dei progetti migliori fra tutte le operazioni ammissibili.
- 118 La rettifica del 10% costituisce parimenti una violazione dell'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013 e dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, in quanto la Commissione non ha tenuto conto del tipo di infrazione, avendo equiparato ad inadempienze nella valutazione dell'ammissibilità delle spese ad inadempienze nella procedura di selezione.
- 119 La carenza di motivazione atterrebbe infine al fatto che la Commissione avrebbe omissso di illustrare, ai sensi dei suoi orientamenti, in cosa consisterebbe la violazione dei controlli rispetto ai criteri di selezione.

- ¹²⁰ Nella replica, la Repubblica federale di Germania afferma che, durante la fase scritta del procedimento dinanzi al Tribunale, la Commissione ha fornito una giustificazione a posteriori in merito all'applicazione della percentuale di rettifica del 10%, spiegando che ad altri Stati membri era stata applicata una rettifica finanziaria limitata al 5% per inadempienze della stessa natura, in quanto essi comunque applicavano un sistema a punti per classificare le operazioni. Orbene, tale motivazione, oltre ad essere tardiva, si fonda su un motivo che contrasta con il fatto che il regolamento n. 1698/2005 non richiede un sistema a punti per classificare le operazioni.
- ¹²¹ La Repubblica federale di Germania confuta infine l'asserzione della Commissione secondo cui essa non avrebbe neppure garantito tramite controlli amministrativi l'attuazione di una selezione regolare, giacché invece ha eseguito e documentato controlli per ogni operazione.
- ¹²² La Commissione a sua volta deduce che, in forza dell'articolo 24 del regolamento (UE) n. 65/2011 della Commissione, del 27 gennaio 2011, che stabilisce modalità di applicazione del regolamento n. 1698/2005 del Consiglio per quanto riguarda l'attuazione delle procedure di controllo e della condizionalità per le misure di sostegno dello sviluppo rurale (GU 2011, L 25, pag. 8), nell'ambito della selezione delle operazioni devono essere effettuati controlli amministrativi. Orbene, la selezione delle operazioni non consiste unicamente nella compilazione delle liste di controllo A, B e C e nella verifica che le operazioni siano ammissibili in quanto iscritte nel BayZal, ma nel garantire una selezione in buona e debita forma delle operazioni potenzialmente ammissibili.
- ¹²³ Secondo la Commissione, il processo principale mediante il quale l'amministrazione locale dovrebbe decidere se ammettere un'operazione a beneficiare del finanziamento del FEASR non è quindi stato controllato, poiché le liste di controllo A, B e C non garantiscono nessuna valutazione comparativa dei progetti. Le operazioni sovvenzionate corrispondono, nell'insieme, a spese che rispettano i criteri di ammissibilità, sicché il rischio corso dal FEASR non è pari al 100%. Tuttavia, la mancanza di una selezione comparativa genera un maggior rischio e costituisce una negligenza di un controllo essenziale che giustifica l'applicazione di una percentuale di rettifica del 10%.
- ¹²⁴ La Commissione, riguardo alla carenza di motivazione lamentata dalla Repubblica federale di Germania, afferma parimenti che la percentuale del 10% è stata scelta tenuto conto della mancanza di qualsiasi selezione regolamentare delle operazioni, contrariamente agli Stati membri sottoposti ad una correzione percentuale del 5%, e non a causa del mancato utilizzo di un sistema di valutazione basato sui punti. La Repubblica federale di Germania è stata regolarmente informata di tale situazione nello scambio di corrispondenza durante il procedimento amministrativo e nella relazione di sintesi, sicché è stata messa a conoscenza delle ragioni che hanno motivato l'applicazione di una percentuale del 10%.
- ¹²⁵ Per quanto concerne le rettifiche finanziarie in materia di FEASR, l'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005 dispone che la Commissione valuta gli importi da rifiutare tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza, nonché del danno finanziario causato all'Unione [sentenza del 26 febbraio 2015, Lituania/Commissione, T-365/13, EU:T:2015:113, punto 52 (non pubblicata)].
- ¹²⁶ Il documento n. VI/5330/97 precisa, nel suo allegato 2, le conseguenze finanziarie delle carenze dei controlli effettuati dagli Stati membri. Quando gli elementi emersi dall'indagine non consentono di valutare, mediante estrapolazione dei danni finanziari accertati, mediante metodi statistici o rispetto ad altri dati verificabili, i danni subiti dall'Unione in conseguenza di una carenza nel controllo, può essere applicata una rettifica finanziaria calcolata su base forfettaria in funzione dell'entità del rischio di danno [sentenza del 26 febbraio 2015, Lituania/Commissione, T-365/13, EU:T:2015:113, punto 53 (non pubblicata)].

- 127 Nel documento n. VI/5330/97, per determinare il rischio di danno ai fondi dell'Unione, la Commissione classifica i controlli in due categorie. I controlli essenziali sono le verifiche amministrative e materiali di elementi sostanziali, in particolare l'esistenza della domanda di pagamento, il quantitativo e condizioni qualitative compreso il rispetto dei termini, le condizioni di raccolta ecc. Tali controlli vengono eseguiti in loco e mediante controlli incrociati rispetto a dati indipendenti quali i registri fondiari. I controlli complementari sono le operazioni amministrative necessarie per trattare correttamente le domande, quali ad esempio la verifica del rispetto dei termini per la presentazione, l'individuazione di domande doppie per uno stesso oggetto, l'analisi dei rischi, l'applicazione di sanzioni e l'adeguata vigilanza sulle procedure [sentenza del 26 febbraio 2015, Lituania/Commissione, T-365/13, EU:T:2015:113, punto 54 (non pubblicata)].
- 128 Ai fini del calcolo delle spese non ammissibili, il documento n. VI/5330/97 prevede quattro categorie di rettifiche con un'aliquota forfettaria:
- 25% delle spese in caso di totale inadempienza o di gravi carenze nell'applicazione di un sistema di controllo nonché di comprovate diffuse irregolarità e di negligenza nella lotta alle prassi fraudolente o irregolari, sicché si configura un rischio di danno finanziario eccezionalmente elevato per il FEAOG;
 - 10% delle spese qualora uno o più controlli essenziali non vengano applicati o siano applicati in modo tanto carente o sporadico da risultare affatto inefficaci ai fini della decisione sull'ammissibilità della domanda o della prevenzione delle irregolarità in quanto si può ragionevolmente concludere che si configura un rischio elevato di grave danno finanziario per il FEAOG;
 - il 5% delle spese qualora tutti i controlli essenziali vengano applicati, ma non secondo il numero, la frequenza o l'intensità imposti dalla normativa in quanto si può ragionevolmente concludere che non vengono fornite garanzie sufficienti circa la regolarità delle domande e che si configura un rischio significativo di danno per il FEAOG;
 - 2% delle spese qualora uno Stato membro abbia effettuato adeguatamente i controlli essenziali, ma abbia completamente tralasciato uno o più controlli complementari dati il minore rischio di danno finanziario per il FEAOG e la minore gravità della violazione.
- 129 Nella fattispecie, dalle conclusioni della relazione di sintesi emerge che la Commissione ha ritenuto che la selezione delle operazioni continuasse ad essere non trasparente e che ciò comportasse un rischio per il FEASR, per cui occorre applicare una rettifica forfettaria del 10%.
- 130 Come fa valere la Commissione, il carattere non trasparente della selezione non attiene al fatto che le autorità tedesche non si siano avvalse di un particolare complesso di criteri di valutazione che comprendesse un sistema a punteggio, ma, più essenzialmente, alla mancata applicazione di criteri di selezione comparativi, ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, come si è dimostrato nell'ambito dell'esame del primo motivo, sicché le autorità tedesche hanno disatteso uno dei loro obblighi fondamentali ai sensi di detta disposizione.
- 131 A norma dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, spettava alla Commissione trarre le conseguenze dell'inadempimento constatato valutando gli importi da rifiutare alla luce, segnatamente, della gravità dell'inosservanza e tenendo conto del tipo e della gravità dell'infrazione, nonché del danno finanziario causato all'Unione.
- 132 L'inadempimento constatato, impedendo alle autorità tedesche di stabilire l'ammissibilità delle domande di finanziamento alle condizioni previste dall'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 1698/2005, va pertanto considerato come una negligenza di un controllo essenziale, di cui è ragionevole ritenere che possa rappresentare un rischio elevato di grave danno finanziario per il

FEASR. Infatti, la dichiarazione della disponibilità di risorse finanziarie sufficienti per tutte le operazioni si rivela materialmente inesatta se si prendono in considerazione tutte le domande di progetti di rinnovamento di villaggi e di ricomposizione fondiaria, in particolare quelle che non hanno superato il passaggio dell'iscrizione nel programma di lavoro dell'ufficio per lo sviluppo rurale competente a livello locale. L'inadempimento delle autorità tedesche comporta parimenti il rischio di destinare risorse dell'Unione ad operazioni che non sono sufficientemente meritevoli, per cui l'argomento della Repubblica federale di Germania vertente sul fatto che l'Unione non avrebbe né subito né persino rischiato di subire un danno finanziario, data la disponibilità di risorse finanziarie sufficienti, dev'essere in ogni caso considerato inconferente.

- 133 Risulta che, nell'ambito di una valutazione in astratto del rischio effettivo, in considerazione del numero imprecisato dei casi individuali interessati e delle loro circostanze, l'importo forfettario delle spese inammissibili, alla luce delle raccomandazioni contenute nel documento n. VI/5330/97, è stato validamente valutato al 10%.
- 134 Adottando tale percentuale, contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità tedesche, la Commissione non ha quindi violato né le disposizioni dell'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013, né quelle dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, né il principio di proporzionalità.
- 135 Per quanto riguarda l'asserita violazione dell'obbligo di motivazione, occorre nuovamente rammentare che, poiché le autorità tedesche hanno preso parte alla procedura di conciliazione conformemente all'articolo 16 del regolamento n. 885/2006 prima dell'adozione della decisione impugnata, risulta che le stesse sono state strettamente associate al processo di elaborazione di tale decisione. Esse erano dunque a conoscenza delle ragioni per le quali la Commissione riteneva di dover applicare un'aliquota forfettaria del 10%.
- 136 Il riferimento alla percentuale di rettifica del 5% adottata nei confronti di taluni Stati membri non sembra quindi costituire una motivazione fornita a posteriori dalla Commissione per giustificare l'applicazione di un'aliquota del 10%. L'argomento della Repubblica federale di Germania a tale riguardo va pertanto respinto.
- 137 Alla luce dell'analisi che precede, occorre respingere il quarto motivo e, di conseguenza, il ricorso nel suo complesso.

Sulle spese

- 138 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 139 La Repubblica federale di Germania, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**
- 2) La Repubblica federale di Germania è condannata alle spese.**

Prek

Schalin

Costeira

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 3 aprile 2017.

Firme