

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

9 aprile 2003 *

Nella causa T-217/01,

Forum des migrants de l'Union européenne, con sede in Bruxelles (Belgio),
rappresentato inizialmente dall'avv. E. Degrez, quindi dall'avv. N. Crama

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra
A.-M. Rouchaud-Joët e dal sig. L. Parpala, in qualità di agenti, con domicilio
eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: il francese.

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 11 luglio 2001, che sopprime il sostegno finanziario concesso al ricorrente a titolo dell'art. A0-3040 del bilancio comunitario,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),

composto dalla sig.ra V. Tiili, presidente, e dai sigg. P. Mengozzi e M. Vilaras, giudici,

cancelliere: sig.ra D. Christensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 12 dicembre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine del ricorso

- 1 La ricorrente è un'associazione internazionale senza scopo di lucro per l'informazione e la difesa degli emigranti presso le istituzioni europee. Essa raggruppa molte organizzazioni non governative attive negli ambiti dell'asilo e dell'immigrazione.

- 2 La parte essenziale del suo bilancio è finanziata dalla Comunità europea. A tal fine il 23 maggio 2000 la ricorrente ha concluso con la Commissione un accordo di sovvenzione per un importo massimo di EUR 800 000 (in prosieguo: l'«accordo di sovvenzione»). Conformemente all'art. 1 di detto accordo, la sovvenzione era destinata a coprire i costi di gestione della ricorrente per il 2000. Ai sensi dell'art. 3 dell'accordo, la sovvenzione era stimata in EUR 800 000, pari all'86,65% dell'importo complessivo dei costi ammissibili al finanziamento comunitario. Il detto importo avrebbe dovuto essere pagato in tre rate.
- 3 La garanzia finanziaria richiesta per il pagamento della prima rata della sovvenzione è stata inviata dalla ricorrente alla Commissione il 18 luglio 2000 e il pagamento della prima rata, vale a dire EUR 400 000, è stato effettuato dalla Commissione l'8 agosto 2000.
- 4 Il 15 novembre 2000 la ricorrente ha trasmesso alla Commissione la perizia contabile che essa ha elaborato dopo essere stata informata dell'intenzione della Commissione di procedere ad una tale perizia.
- 5 Con lettera 28 novembre 2000 la ricorrente ha chiesto il versamento della seconda rata della sovvenzione, vale a dire il 25% dell'importo complessivo, producendo a tale scopo la relazione finanziaria intermedia relativa ai primi tre trimestri del 2000 (in prosieguo: la «relazione intermedia»). Ritenendo che la detta relazione non fosse idonea a giustificare il pagamento della seconda rata, con lettera 5 dicembre 2000 la Commissione ha richiesto alla ricorrente alcuni chiarimenti e documenti. La ricorrente ha risposto a tale richiesta con lettera 11 dicembre 2000.
- 6 L'11 e il 12 dicembre 2000 i servizi della Commissione hanno svolto un'operazione di verifica contabile presso la ricorrente.

- 7 In seguito a tale verifica, il 18 dicembre 2000 è stata inviata alla ricorrente una nuova richiesta di informazioni.
- 8 Con lettera 19 gennaio 2001 la Commissione ha informato la ricorrente della propria decisione di sospendere l'esecuzione della sovvenzione per il 2000. Con la stessa lettera essa ha altresì comunicato alla ricorrente che il suo fascicolo sarebbe stato trasmesso all'Office européen de lutte antifraude (Ufficio europeo per la lotta antifrode; in prosieguo: l'«OLAF»).
- 9 Con lettere 24 e 31 gennaio 2001 la ricorrente ha lamentato il fatto di non aver ricevuto la perizia contabile effettuata dai servizi della Commissione. Essa ha chiesto inoltre che le contestazioni della Commissione le fossero comunicate per iscritto.
- 10 Con lettera 5 febbraio 2001 la Commissione ha risposto alla ricorrente, informandola che l'indagine dell'OLAF era attualmente in corso e che essa sarebbe stata informata dei risultati dell'indagine il più rapidamente possibile.
- 11 Il 1° marzo 2001 la Commissione ha organizzato un'ispezione presso la sede della ricorrente in presenza dell'OLAF dei servizi della Commissione e del sig. Charchira, presidente della ricorrente.
- 12 Con lettera 30 aprile 2001 la ricorrente ha chiesto un incontro con il commissario competente al fine di discutere della propria situazione. Il 18 maggio 2001 il commissario competente ha comunicato alla ricorrente di aver impartito ai propri servizi l'ordine di esaminare con attenzione la sua lettera 30 aprile 2001.

- 13 Il 3 maggio 2001 i servizi competenti della Commissione si sono recati presso la sede della ricorrente al fine di valutare l'idoneità di tutte le operazioni finanziarie dell'esercizio 2000. Tale valutazione non è stata possibile a causa delle condizioni della contabilità della ricorrente. Lo stesso giorno la Commissione ha inviato una lettera al sig. Charchira chiedendogli di produrre una serie di estratti bancari mancanti e di procedere a riordinare i documenti contabili secondo l'ordine cronologico di esecuzione dei pagamenti.
- 14 Con lettera 22 maggio 2001 la Commissione ha informato la ricorrente che la verifica contabile, effettuata dai propri servizi e dall'OLAF, era ancora in corso.
- 15 Con lettera raccomandata 11 luglio 2001 la Commissione ha comunicato alla ricorrente la propria decisione di sopprimere il sostegno finanziario a titolo dell'esercizio 2000 (in prosieguo: la «decisione impugnata»). La perizia contabile in base alla quale è stata adottata la decisione è stata allegata a quest'ultima.
- 16 La decisione impugnata recita in particolare quanto segue:

«Faccio riferimento allo scambio di corrispondenza tra Lei ed il commissario Antonio Vitorino ed i servizi che fanno capo al medesimo, presso la Direzione generale Giustizia e Affari interni. Ho il dovere di comunicarLe la decisione che è stata adottata in merito al futuro finanziamento del Forum. Infatti, le verifiche contabili effettuate dai servizi della Commissione, le cui conclusioni non sono contraddette in alcun punto dall'indagine recentemente conclusa dall'Ufficio per la lotta antifrode, hanno rivelato non solo importanti lacune in termini di gestione, ma anche gravi irregolarità. Di conseguenza, mi vedo costretto a sopprimere il sostegno finanziario della Commissione a titolo dell'art. A0-3040 del bilancio comunitario sulla base dell'art. 1 delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione per l'esercizio 2000. Le trasmetto in allegato la perizia contabile dei servizi da me diretti su cui si basa la detta decisione. Le eventuali conseguenze finanziarie Le saranno comunicate prossimamente».

- 17 Il 2 luglio 2001 il fascicolo dell'indagine dell'OLAF è stato trasmesso al Procureur du Roi (Ufficio della Procura) a Bruxelles.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 18 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale l'11 settembre 2001 la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 19 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 24 aprile 2002 la KBC Bank SA ha chiesto di intervenire nell'ambito del presente procedimento. Tale domanda è stata dichiarata irricevibile con ordinanza del presidente della Quarta Sezione del Tribunale 28 giugno 2002.
- 20 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento.
- 21 Le parti hanno svolto le loro difese orali ed hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 12 dicembre 2002.
- 22 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

23 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

Sul primo motivo, relativo alla violazione dell'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione

Argomenti delle parti

24 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata è illegittima, poiché non è conforme all'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione. Sopprimendo la detta sovvenzione per il fatto che alcune indagini avrebbero messo in evidenza lacune nella gestione e gravi irregolarità, la Commissione invocherebbe un motivo di risoluzione che non è contemplato dall'accordo di

sovvenzione. Infatti, quest'ultima prevederebbe soltanto due situazioni che ne consentano la soppressione, vale a dire il fallimento o la liquidazione del beneficiario e il rilascio, da parte di quest'ultimo, di dichiarazioni false o incomplete al fine di ottenere la sovvenzione.

- 25 La ricorrente sostiene che le sue domande di pagamento delle ultime rate della sovvenzione non sono fondate su dichiarazioni false o incomplete. D'altra parte, essa non sarebbe né in fallimento, né in liquidazione, né in una situazione analoga. Inoltre, dalla decisione impugnata non risulterebbe l'esistenza di dichiarazioni false destinate ad ottenere la sovvenzione prevista dall'accordo di sovvenzione.
- 26 Essa osserva che la decisione impugnata, che sopprime il finanziamento per il 2000 e che è datata 2001, non ha alcun senso, dato che tutte le spese — ammissibili o meno — sono già state effettuate per il 2000. Secondo la stessa, la risoluzione anticipata dell'accordo di sovvenzione avrebbe potuto essere prevista soltanto nel corso del 2000, anno coperto dal detto accordo.
- 27 La ricorrente sottolinea che né i problemi organizzativi interni né i problemi di ammissibilità delle spese possono giustificare una decisione che sopprime l'accordo di sovvenzione.
- 28 Essa aggiunge che la Commissione, decidendo di sopprimere la sovvenzione votata dal Parlamento europeo a favore della ricorrente, non ha rispettato il compito di curare l'esecuzione del bilancio, affidatole dagli artt. 272 CE e segg. La ricorrente rileva che è evidente che «tagliare i sussidi» di un'organizzazione che persegue obiettivi di pubblica utilità non soddisfa il principio di buona gestione e condanna la detta organizzazione a scomparire, mentre sia il Parlamento sia la Commissione ne riconoscono l'utilità.

- 29 La Commissione rileva anzitutto che l'accordo di sovvenzione non è propriamente un contratto, bensì piuttosto una decisione unilaterale della Commissione che concede un sostegno finanziario ad un'organizzazione che persegue obiettivi di interesse comunitario. Tale accordo preciserebbe all'art. 3 le condizioni di concessione della sovvenzione nonché la natura delle spese ammissibili nell'ambito del finanziamento comunitario.
- 30 La Commissione sostiene che le spettava il diritto di sopprimere l'accordo di sovvenzione senza preavviso, conformemente all'art. 1, n. 2, delle condizioni generali di quest'ultimo, poiché la ricorrente ha rilasciato dichiarazioni false o incomplete. Essa fa valere che le raccomandazioni della Westen & Co., la società che ha svolto la verifica contabile su domanda della ricorrente, dimostrano in modo evidente certe carenze nell'amministrazione della ricorrente e le conseguenze delle stesse sul contenuto delle azioni che essa conduce. Tale società avrebbe rilevato che la ricorrente non aveva né un controllo interno, né registro delle fatture in regola, né libro cassa. Sarebbero stati avanzati dubbi anche riguardo ai documenti che giustificano le spese di cassa.
- 31 Per quanto riguarda la relazione finanziaria intermedia, secondo la Commissione essa non soddisferebbe i requisiti previsti dall'accordo di sovvenzione. Si tratterebbe di una mera dichiarazione che non corrisponde assolutamente alla realtà contabile. In particolare, come è stato rilevato con la verifica contabile dell'11 e 12 dicembre 2000, i conti presentati includerebbero numerose spese fittizie, pertanto non ammissibili.
- 32 La Commissione sostiene che la soppressione della sovvenzione non dev'essere confusa con la sua liquidazione, vale a dire con il versamento degli importi previsti dall'accordo per il periodo coperto a fronte dell'accettazione, da parte della Commissione, di documenti contabili comprovanti spese ammissibili. Infatti la ricorrente avrebbe potuto pretendere, per mezzo di una documentazione comprovante spese ammissibili, il versamento degli importi previsti dall'accordo di sovvenzione, a concorrenza del valore debitamente documentato.

- 33 Essa aggiunge di aver stabilito l'importo delle spese ammissibili della ricorrente sulla base dei soli documenti probatori disponibili. La compensazione fra i detti importi e l'ammontare della prima rata versata nell'agosto 2000 avrebbe fatto risultare un saldo di EUR 53 608,94 a vantaggio della Commissione, la quale avrebbe impartito l'ordine di procedere al recupero per lo stesso importo.
- 34 La Commissione sottolinea che la ricorrente non cerca neanche di far valere che i documenti forniti a sostegno della sua domanda di pagamento della seconda rata della sovvenzione sono conformi ai requisiti previsti dall'accordo di sovvenzione.
- 35 Essa aggiunge che, ai sensi dell'art. 2, n. 2, dell'accordo di sovvenzione, quest'ultimo si estingue soltanto il giorno del pagamento dell'ultima rata. La Commissione rimarrebbe quindi libera di porre fine all'accordo sulla base dell'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione fino alla data del suo pagamento finale.
- 36 La Commissione contesta l'affermazione secondo cui l'applicazione dell'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione richiede un elemento intenzionale. Sarebbe sufficiente, secondo il tenore letterale, che il beneficiario renda una dichiarazione falsa o incompleta.
- 37 La Commissione rileva infine che la ricorrente ha dedotto, nella replica, un motivo nuovo per contestare la legittimità della decisione impugnata, relativo al fatto che la Commissione non avrebbe rispettato il suo compito di curare l'esecuzione del bilancio affidatole dagli artt. 272 CE e segg. Di conseguenza la Commissione ritiene che tale motivo non dovrebbe essere preso in considerazione, in forza dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura.

- 38 La Commissione sostiene, in subordine, di aver eseguito il bilancio relativo alla sovvenzione di cui trattasi conformemente alla normativa finanziaria comunitaria in vigore. L'iscrizione della linea di bilancio in questione da parte dell'autorità di bilancio non creerebbe per la Commissione un obbligo automatico di eseguirla.

Giudizio del Tribunale

- 39 In via preliminare occorre rilevare che, nonostante una certa ambiguità nella sua formulazione, la decisione impugnata riguarda unicamente la sovvenzione prevista per il 2000, come la Commissione ha confermato in udienza in risposta ad un quesito del Tribunale.
- 40 Va rilevato che dall'accordo di sovvenzione risulta che il finanziamento comunitario a favore della ricorrente era subordinato al rispetto da parte di quest'ultima di un certo numero di condizioni riportate nella detta convenzione e nelle condizioni generali ad essa allegate.
- 41 Infatti l'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione prevede chiaramente che la Commissione può porre fine all'accordo e decidere il ritiro della sovvenzione, senza preavviso né indennizzo, nel caso in cui il beneficiario abbia rilasciato dichiarazioni false o incomplete per ottenere la sovvenzione prevista nell'accordo.
- 42 Inoltre dai termini utilizzati nell'accordo di sovvenzione e nelle condizioni generali ad essa allegate emerge chiaramente che prima del pagamento delle ultime due rate della sovvenzione avrebbero dovuto essere depositate ed approvate una relazione intermedia e una relazione definitiva.

- 43 D'altra parte, l'art. 4 dell'accordo di sovvenzione dispone che il 25% dell'importo complessivo della sovvenzione, menzionato all'art. 3.1, sia versato al beneficiario entro i 60 giorni successivi alla ricezione e all'approvazione di una relazione finanziaria intermedia nonché di una domanda di pagamento, e che il saldo sia versato entro i 60 giorni successivi alla ricezione e all'approvazione di una relazione finanziaria definitiva nonché di una domanda di pagamento finale.
- 44 Da tali disposizioni risulta che la Commissione, prima di versare il saldo di una sovvenzione concessa, aveva il diritto e il dovere di verificare se le condizioni previste dall'accordo di sovvenzione fossero state soddisfatte. Ne risulta altresì che la Commissione poteva porre fine all'accordo di sovvenzione nel caso in cui il beneficiario avesse fornito informazioni incomplete sui costi di gestione per ottenere il pagamento della sovvenzione.
- 45 Nel caso di specie è pacifico che, con la domanda di pagamento della seconda rata della sovvenzione, datata 28 novembre 2000, la ricorrente ha fornito alla Commissione una relazione finanziaria che, lungi dall'essere approvata da quest'ultima, ha suscitato richieste di informazioni supplementari in considerazione della sua incompletezza, nonché ispezioni contabili presso la ricorrente.
- 46 Dal fascicolo risulta che le ispezioni contabili presso la ricorrente hanno rivelato l'esistenza di gravi irregolarità la cui effettiva esistenza non è contestata dalla ricorrente. Dalla perizia contabile, allegata alla decisione impugnata, emerge infatti che, per quanto riguarda i documenti di cassa, da tutti i documenti disponibili per l'esercizio 2000 risultavano spese per un importo complessivo pari a 197 811 franchi belgi (BEF), di cui un importo pari a BEF 142 555 è stato ritenuto non ammissibile. Tra questi documenti si trovano in particolare documenti giustificativi irregolari (documenti nn. 1, 7, 8, 10, 12, 25, 26), rimborsi spese senza alcun giustificativo (documenti nn. 2, 3, 4, 9) o rimborsi spese non giustificati (documenti nn. 17, 18, 20, 24), nonché documenti irricevibili in termini di ammissibilità in base a quanto stabilito dall'accordo di

sovvenzione (documenti nn. 5, 6, 11, 14, 15, 16, 21, 22). Per quanto riguarda i documenti bancari, da tutti quelli disponibili per il primo trimestre 2000 risultano spese per un importo complessivo pari a BEF 3 229 323, di cui un importo di BEF 851 211,97 è stato dichiarato non ammissibile. Tra questi documenti, alcuni sono relativi a rimborsi di spese di missione presentati su moduli incompleti e non firmati o senza giustificativi (documenti nn. 1, 2, 6, 10, 12, 16, 18), a spese di rappresentanza non ammissibili o non giustificate (documenti nn. 3, 4, 5, 13, 15), ad onorari per prestazioni non meglio definite (documento n. 7), a pagamenti per prestazioni senza giustificativi regolari (documenti nn. 8, 9, 11, 20, 21-25) e a spese pagate in contanti senza giustificazione (documento n. 17).

47 Alla luce di ciò, la Commissione ha potuto giustamente sopprimere il sostegno finanziario concesso alla ricorrente per il 2000, sulla base dell'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione, considerate le dichiarazioni, quanto meno incomplete, della ricorrente fornite ai fini di ottenere la sovvenzione di cui trattasi.

48 Per quanto riguarda l'argomento della ricorrente relativo al fatto che la Commissione non avrebbe potuto adottare, nel 2001, una decisione di soppressione del sostegno finanziario concesso per il 2000, occorre rilevare che una tale decisione poteva intervenire soltanto dopo la fine dell'esercizio in questione e il completamento delle formalità richieste per la verifica dell'idoneità delle spese della ricorrente, e ciò entro un termine ragionevole. Avendo adottato la decisione impugnata l'11 luglio 2001, la Commissione non ha commesso alcuna irregolarità.

49 Infine, per quanto riguarda l'argomento della ricorrente relativo al fatto che la Commissione avrebbe avuto l'obbligo di versare, nell'ambito del suo compito di curare l'esecuzione del bilancio comunitario, la sovvenzione prevista a suo favore nella linea di bilancio pertinente, occorre rilevare che, indipendentemente dalla questione della sua asserita novità, tale argomento è manifestamente infondato, in quanto l'iscrizione in bilancio di una spesa implica il versamento dell'importo previsto soltanto qualora le condizioni di effettuazione della detta spesa risultino in regola, il che non si è verificato nel caso di specie.

- 50 In considerazione di quanto sopra esposto, dev'essere respinto il motivo della ricorrente relativo al fatto che la decisione impugnata sarebbe stata adottata in violazione dell'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione.

Sul secondo motivo, relativo alla violazione dei diritti della difesa

Argomenti delle parti

- 51 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata è basata su indagini svolte senza rispettare il principio del contraddittorio. Infatti, la perizia contabile le sarebbe stata comunicata soltanto come allegato alla decisione impugnata. Inoltre, tale perizia sarebbe redatta in termini talmente vaghi da non averle consentito di giustificarsi. Essa aggiunge che nessuno dei suoi dipendenti era presente al momento dell'indagine, in violazione del principio del contraddittorio.
- 52 La stessa sostiene che la Commissione ha finanziato, d'altra parte, molte altre verifiche contabili (nei mesi di dicembre 2000, marzo 2001 e maggio 2001), delle quali non le sono stati comunicati né le osservazioni preliminari né i risultati, e ciò nonostante molte domande del suo presidente. La ricorrente afferma di non aver potuto far valere i suoi diritti della difesa in modo sufficiente.
- 53 La Commissione sostiene che il secondo motivo trae origine dalla premessa erronea secondo la quale la perizia contabile sarebbe all'origine della decisione impugnata. Orbene, l'«interruzione della sovvenzione» si baserebbe sull'inosservanza da parte della ricorrente dei requisiti stabiliti dall'accordo di sovvenzione, vale a dire l'obbligo di comunicare informazioni esatte e complete. Pertanto, la Commissione non aveva alcun obbligo di comunicare la perizia contabile alla

ricorrente, mentre la ricorrente aveva l'obbligo di fornire alcuni documenti probatori ai fini della concessione della sovvenzione. Ebbene, i detti documenti non sarebbero stati forniti.

54 Essa sottolinea che i suoi servizi hanno regolarmente informato la ricorrente, oralmente o per iscritto, delle carenze e irregolarità dei documenti forniti a sostegno della domanda di versamento della seconda rata della sovvenzione. La Commissione si riferisce, in particolare, alla lettera della ricorrente 24 gennaio 2001. Per quanto riguarda l'indagine svolta dai suoi servizi l'11 e il 12 dicembre 2000, la Commissione rileva che il sig. Charchira, presidente della ricorrente, e il sig. Van den Eede, ragioniere della ricorrente, erano presenti.

55 Del resto, il sig. Charchira sarebbe stato presente sia durante l'ispezione condotta dall'OLAF il 1° marzo 2001, sia durante la visita dei servizi della Commissione del 3 maggio 2001, volta a valutare l'ammissibilità delle spese per l'esercizio 2000. Il sig. Charchira sarebbe stato presente anche ad una riunione organizzata su sua richiesta, il 20 luglio 2001, in seguito all'adozione della decisione impugnata.

Giudizio del Tribunale

56 Secondo la giurisprudenza, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario e dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi norma riguardante il procedimento di cui trattasi. Tale principio impone che i destinatari di decisioni che pregiudichino notevolmente i loro interessi siano messi in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista (sentenza della Corte 24 ottobre 1996, causa C-32/95 P, Commissione/Lisrestal e a., Racc. pag. I-5373, punto 21).

- 57 Nel caso di specie, è pacifico tra le parti che la perizia contabile è stata comunicata alla ricorrente soltanto al momento della notifica della decisione impugnata. Di conseguenza occorre esaminare se, in tali circostanze, la ricorrente sia stata messa in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista in merito alla soppressione della sovvenzione.
- 58 A tale proposito va rilevato anzitutto che, secondo una giurisprudenza consolidata, i richiedenti e i beneficiari di contributi finanziari comunitari assumono un obbligo di informazione e di correttezza che impone loro di assicurarsi dell'attendibilità delle informazioni da essi fornite alla Commissione (sentenza del Tribunale 17 ottobre 2002, causa T-180/00, Astipesca/Commissione, Racc. pag. II-3985, punto 93). La ricorrente aveva quindi l'obbligo di fornire documenti probatori ai fini della concessione della sovvenzione. Orbene, è pacifico che tali documenti non sono stati forniti.
- 59 Occorre sottolineare che la Commissione ha chiesto più volte alla ricorrente informazioni relative alle spese non ammissibili. Così, dopo aver ricevuto la domanda di pagamento della seconda rata della sovvenzione il 28 novembre 2000, la Commissione ha inviato alla ricorrente molte richieste di chiarimenti e di documenti, segnatamente il 5 e il 18 dicembre 2000, nonché il 3 maggio 2001. Inoltre, la Commissione ha svolto molte ispezioni presso la sede della ricorrente, in particolare l'11 e il 12 dicembre 2000, il 1° marzo 2001 e il 3 maggio 2001. I suoi controlli sono sempre stati svolti in presenza di uno o più rappresentanti della ricorrente, come quest'ultima ha confermato in udienza. La Commissione ha attirato a più riprese l'attenzione della ricorrente sul fatto che la sua contabilità non consentiva di verificare se le condizioni per la concessione del saldo della sovvenzione fossero soddisfatte. In particolare, la Commissione ha sottolineato, nella sua lettera 19 gennaio 2001, che in seguito alla verifica contabile del dicembre 2000 essa era preoccupata per il modo in cui la sovvenzione era gestita. Con lettera 3 maggio 2001 la Commissione ha informato la ricorrente che la verifica dell'ammissibilità di tutte le operazioni finanziarie effettuate nel corso dell'esercizio 2000 richiedeva «di procedere al reintegro della documentazione bancaria (duplicati degli estratti mancanti) ed al riordino dei documenti contabili secondo l'ordine cronologico di esecuzione dei relativi

pagamenti». Essa ha aggiunto che, in occasione del controllo del 3 maggio 2001, «si è rilevato che la documentazione bancaria [era] incompleta (mancanza di molti estratti) e che la sistemazione dei documenti contabili non consent[iva] di [stabilire] un nesso diretto (riferimenti e ordine cronologico) con gli estratti bancari relativi alla loro liquidazione».

60 Da quanto sopra risulta che la Commissione ha offerto alla ricorrente, a più riprese, la possibilità di organizzare la sua contabilità in modo tale che vi si trovassero i documenti giustificativi per il pagamento del saldo della sovvenzione. Inoltre, come risulta dal precedente punto 46, tutti i documenti di cassa e di banca disponibili per l'esercizio 2000 sono stati esaminati. Sulla base dei documenti probatori disponibili, la Commissione ha stabilito l'importo delle spese ammissibili della ricorrente. Dalla compensazione tra le dette somme e l'importo della prima rata versata nell'agosto 2000 è risultato un saldo di EUR 53 608,94 a vantaggio della Commissione. Orbene, nulla impediva alla ricorrente di fornire i documenti probatori e conformi ai requisiti previsti dall'accordo di sovvenzione al fine di ricevere il saldo della sovvenzione o di contestare la valutazione della Commissione in merito ai suoi conti.

61 Così, nonostante il fatto che la perizia contabile definitiva sia stata comunicata alla ricorrente soltanto al momento della notifica della decisione impugnata, la ricorrente ha avuto ampie possibilità di formulare le sue osservazioni sugli elementi presi in considerazione dalla Commissione a fondamento della decisione impugnata.

62 Inoltre, la Commissione ha chiaramente affermato che gli elementi rilevati nel corso delle diverse verifiche contabili erano tali da costituire irregolarità, ai sensi dell'art. 1, n. 2, delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione, e da giustificare eventualmente la soppressione del contributo finanziario in questione e il recupero degli importi già versati. Essa ha menzionato espressamente i tipi di irregolarità rilevate, vale a dire, da un lato, una carenza dei documenti giustificativi e, dall'altro, l'esistenza di spese inammissibili.

- 63 Da quanto sopra risulta che la ricorrente ha avuto la possibilità di formulare le sue osservazioni su tutte le irregolarità che le erano contestate. Alla luce di ciò, occorre rilevare che la decisione impugnata è stata adottata nel rispetto del principio del contraddittorio, anche se la perizia contabile è stata trasmessa alla ricorrente soltanto al momento della notifica della decisione impugnata.
- 64 Inoltre, occorre rilevare che la ricorrente non contesta l'esistenza dei fatti descritti nella perizia contabile. Alla luce di ciò, la censura della ricorrente relativa al fatto che la Commissione avrebbe violato i suoi diritti della difesa omettendo di trasmetterle la perizia contabile prima dell'adozione della decisione impugnata è irrilevante. Infatti, poiché la ricorrente non ritiene che le osservazioni della perizia contabile siano erranee, essa non ha alcun interesse a far valere la violazione dei suoi diritti della difesa.
- 65 Ne consegue che il secondo motivo dev'essere respinto.

Sul terzo motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione

Argomenti delle parti

- 66 La ricorrente rileva che la motivazione della decisione impugnata è insufficiente, in quanto non indicherebbe in modo chiaro la disposizione dell'accordo di sovvenzione su cui si basa, né le dichiarazioni asseritamente false che essa avrebbe rilasciato. Infatti, la stessa non saprebbe ancora se la decisione impugnata faccia cessare l'accordo di sovvenzione o se la detta decisione contenga un rifiuto di prendere in considerazione alcune spese ritenute non ammissibili. Di conseguenza, non le sarebbe possibile rendere noto il suo punto di vista ed organizzare la sua difesa.

- 67 La Commissione ritiene che la decisione impugnata sia sufficientemente motivata, poiché la ricorrente non poteva ignorare quale comma dell'art. 1 delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione fosse tenuto presente dalla decisione impugnata.

Giudizio del Tribunale

- 68 Secondo una giurisprudenza costante, in forza dell'art. 253 CE, la motivazione di un atto deve far apparire, in forma chiara e inequivocabile, l'iter logico seguito dall'autorità comunitaria da cui emana l'atto contestato onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato al fine di tutelare i loro diritti e al giudice comunitario di esercitare il suo controllo. La portata dell'obbligo di motivazione dipende dalla natura dell'atto di cui trattasi e dal contesto nel quale è stato adottato, nonché dall'insieme delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenza della Corte 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Delacre e a./Commissione, Racc. pag. I-395, punti 15 e 16; sentenza del Tribunale 29 settembre 1999, causa T-126/97, Sonasa/Commissione, Racc. pag. II-2793, punto 64).
- 69 Inoltre, secondo la giurisprudenza, quando si fa riferimento ad un documento allegato ad una decisione e, pertanto, al contenuto di quest'ultimo, l'obbligo di motivazione della detta decisione può essere soddisfatto da tale documento (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 24 aprile 1996, cause riunite T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94, Industrias Pesqueras Campos e a./Commissione, Racc. pag. II-247, punti 142-144).
- 70 Nel caso di specie, è sufficiente rilevare che la decisione impugnata fa esplicito riferimento all'art. 1 delle condizioni generali dell'accordo di sovvenzione. Considerati la situazione della ricorrente e il tenore dei tre paragrafi di cui l'articolo citato è composto, tale riferimento poteva riguardare unicamente la situazione di cui al secondo comma del n. 2 del detto articolo. Inoltre la perizia contabile, che è allegata alla decisione impugnata, rivela chiaramente le ragioni che hanno condotto la Commissione a sopprimere la sovvenzione. Alla luce di

ciò, occorre rilevare che la decisione impugnata contiene una motivazione che consentiva alla ricorrente di tutelare i suoi diritti e al Tribunale di esercitare il suo controllo.

71 Pertanto, il terzo motivo non può essere accolto.

Sul quarto motivo, relativo alla violazione del principio del legittimo affidamento

Argomenti delle parti

72 La ricorrente afferma che l'accordo di sovvenzione ha ingenerato in capo ad essa un credito pari all'86,65% delle sue spese ammissibili. Secondo la ricorrente, avendo la Commissione preso la sua decisione oltre otto mesi dopo il deposito della relazione intermedia e oltre sette mesi dopo la scadenza del periodo coperto dall'accordo di sovvenzione, essa avrebbe ingenerato in capo alla ricorrente medesima l'aspettativa fondata che l'accordo di sovvenzione sarebbe stato rispettato, dato che si presumeva che il pagamento della seconda rata di sovvenzione sarebbe stato eseguito entro 60 giorni dall'approvazione della relazione intermedia.

73 Essa sostiene che né la lettera 19 gennaio 2001 né le diverse verifiche contabili effettuate dalla Commissione potevano costituire indizi tali da impedire la nascita di un legittimo affidamento in capo alla stessa.

74 La Commissione sostiene di non aver fornito alla ricorrente nessuna assicurazione precisa, incondizionata e concordante tale da ingenerare in essa un'aspettativa legittima.

- 75 La Commissione aggiunge che la ricorrente era a conoscenza del procedimento che ha condotto alla soppressione della sovvenzione di cui trattasi.

Giudizio del Tribunale

- 76 Possono avvalersi della tutela del legittimo affidamento tutte le persone nelle quali un'istituzione ha ingenerato speranze fondate. Tuttavia, il principio della tutela del legittimo affidamento non può essere invocato da un soggetto che abbia commesso una violazione manifesta della normativa vigente (sentenza Sonasa/Commissione, citata, punti 33 e 34).
- 77 Secondo la ricorrente, la Commissione avendo preso la sua decisione oltre otto mesi dopo il deposito della relazione intermedia e oltre sette mesi dopo la scadenza del periodo coperto dall'accordo di sovvenzione, essa avrebbe ingenerato in capo alla ricorrente medesima l'aspettativa fondata che l'accordo di sovvenzione sarebbe stato rispettato, dato che si presumeva che il pagamento della seconda rata di sovvenzione sarebbe stato eseguito entro 60 giorni dall'approvazione della relazione intermedia.
- 78 A tale proposito va osservato, anzitutto, che la detta affermazione è priva di fondamento in fatto. Infatti, la concessione della sovvenzione era subordinata alla produzione di dichiarazioni finanziarie probatorie, conformemente all'art. 3 dell'accordo di sovvenzione. La detta disposizione subordina il pagamento della sovvenzione alla condizione che la Commissione approvi la relazione finanziaria. Nel caso di specie, la Commissione ha informato la ricorrente, con lettera 19 gennaio 2001, vale a dire entro i 60 giorni successivi alla trasmissione della relazione intermedia del 28 novembre 2000, che il versamento della sovvenzione era sospeso. Inoltre, come risulta dal fascicolo, la Commissione aveva già

comunicato alla ricorrente nel dicembre 2000 che essa avrebbe dovuto fornire informazioni supplementari a sostegno della propria domanda di pagamento della seconda rata della sovvenzione.

- 79 Occorre poi ricordare che, come è stato dichiarato in sede di esame del primo motivo, la ricorrente non ha soddisfatto l'obbligo di fornire la documentazione idonea a giustificare la concessione della sovvenzione comunitaria in questione, obbligo che le incombeva in forza dell'accordo di sovvenzione.
- 80 In considerazione di ciò, la stessa non può sostenere che la Commissione abbia ingenerato in capo ad essa aspettative fondate in merito alla concessione della detta sovvenzione.
- 81 Alla luce di quanto sopra, occorre respingere il quarto motivo della ricorrente e, quindi, il presente ricorso.

Sulle spese

- 82 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la convenuta ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, va condannata alle spese sostenute dalla convenuta.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) La ricorrente sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla convenuta.

Tiili

Mengozzi

Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 aprile 2003.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

V. Tiili