

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

24 aprile 1996 *

Nelle cause riunite T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94,

Industrias Pesqueras Campos, SA, società di diritto spagnolo, con sede in Vigo (Spagna), nella causa T-551/93, con gli avvocati Antonio Creus, Xavier Ruiz, del foro di Barcellona, e l'avvocato José Ramón García-Gallardo, del foro di Burgos, con domicilio eletto presso lo studio Cuatrecasas, 78, avenue d'Auderghem, Bruxelles, e, nella causa T-233/94, con gli avvocati Santiago Martínez Lage, Rafael Allendesalazar Corcho e Javier Vías Alonso, del foro di Madrid, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio Aloyse May, 31, Grand-rue,

Transacciones Marítimas, SA,

Recursos Marinos, SA,

Makuspesca, SA,

società di diritto spagnolo, tutte con sede in Vigo (Spagna), con gli avvocati Santiago Martínez Lage, Rafael Allendesalazar Corcho e Javier Vías Alonso, del foro di Madrid, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avvocato Aloyse May, 31, Grand-rue,

ricorrenti,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Francisco Santolalla, consigliere giuridico, e dalla signora Amparo Alcover, membro del servizio giuridico, e, durante la trattazione orale, dalla signora Blanca Vilá Costa, dipendente pubblico nazionale distaccato presso la Commissione, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto, nella causa T-551/93, il risarcimento dei danni provocati alla ricorrente in conseguenza del fatto che la Commissione non le ha versato il contributo finanziario comunitario da essa accordatole con decisione 26 aprile 1989, C(89) 632/73, (pratica n. ES/545/89/01), per la costruzione del peschereccio «Escualo», e avente ad oggetto, nelle cause T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94, l'annullamento, rispettivamente, delle decisioni C(94) 670/1, C(94) 670/2, C(94) 670/3 e C(94) 670/4, della Commissione, con le quali quest'ultima ha soppresso il contributo finanziario comunitario concesso a ciascuna delle quattro ricorrenti per la costruzione di pescherecci ed ha ingiunto a tre di esse di rimborsare l'importo in precedenza versato,

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

composto dal signor K. Lenaerts, presidente, dalla signora P. Lindh e dal signor A. Potocki, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 29 novembre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Sfondo normativo

- 1 I presenti ricorsi per risarcimento danni e d'annullamento s'inseriscono nell'ambito della normativa comunitaria relativa agli aiuti per la costruzione di nuovi pescherecci.

- 2 Il 18 dicembre 1986, il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) n. 4028/86, relativo ad azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca e dell'acquicoltura (GU L 376, pag. 7; in prosieguo: il «regolamento n. 4028/86»), con il quale il Consiglio consente alla Commissione di concedere un contributo finanziario comunitario in particolare a progetti di costruzione di nuove navi da pesca (art. 6). Si tratta della normativa di base della politica comunitaria in materia di strutture della pesca. Il 24 giugno 1988, il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) n. 2052/88, relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti (GU L 185, pag. 9; in prosieguo il «regolamento n. 2052/88»). Il 20 luglio 1993, il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) n. 2080/93, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda lo strumento finanziario di orientamento della pesca (GU L 193, pag. 1), che abroga in particolare le disposizioni del regolamento n. 4028/86 a partire dal 1° gennaio 1994, fatte salve le domande di contributi presentate prima di tale data (art. 9).

3 L'art. 44 del regolamento n. 4028/86 specifica i casi in cui possono essere esperite le procedure di sospensione, di riduzione o di soppressione e così recita:

«1. Per tutta la durata dell'intervento comunitario, l'autorità o l'organismo all'uopo designato dallo Stato membro interessato trasmette alla Commissione, a richiesta di quest'ultima, tutti i documenti giustificativi e tutti i documenti atti a stabilire che le condizioni finanziarie o di altro genere prescritte per ciascun progetto sono soddisfatte. La Commissione, secondo la procedura di cui all'art. 47, può decidere di sospendere, sopprimere o ridurre il contributo:

— se il progetto non viene eseguito come previsto ovvero

— se alcune condizioni prescritte non sono soddisfatte ovvero

— se il beneficiario, contrariamente alle informazioni contenute nella sua domanda e riportate nella decisione di concessione del contributo, non inizia, entro un anno dalla notifica della decisione, a realizzare i lavori o se, prima della scadenza di tale termine, non ha fornito garanzie sufficienti per l'esecuzione del progetto ovvero

— se il beneficiario non termina i lavori entro i due anni successivi al loro inizio, salvo in caso di forza maggiore.

La decisione è notificata allo Stato membro interessato e al beneficiario.

La Commissione procede al recupero delle somme il cui versamento non era o non è giustificato.

2. Le modalità di applicazione del presente articolo sono adottate dalla Commissione secondo la procedura di cui all'art. 47».

- 4 L'art. 46 di questo stesso regolamento precisa i poteri di controllo conferiti alla Commissione e il suo n. 2 recita:

«2. Fatti salvi i controlli effettuati dagli Stati membri in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, e fatte salve le disposizioni dell'art. 206 del Trattato nonché qualsiasi controllo organizzato sulla base dell'art. 209, lettera c), del Trattato stesso, gli agenti incaricati dalla Commissione delle verifiche sul posto hanno accesso ai registri e ad ogni altro documento relativo alle spese finanziate dalla Comunità. Essi possono in particolare verificare:

- a) la conformità della prassi amministrativa alle norme comunitarie;
- b) l'esistenza dei necessari documenti giustificativi e la loro concordanza con le operazioni finanziate dal bilancio comunitario;
- c) le condizioni alle quali sono realizzate e verificate le operazioni finanziate dal bilancio comunitario.

La Commissione avverte in tempo utile, prima della verifica, lo Stato membro presso il quale o nel cui territorio la verifica è effettuata. Agenti dello Stato membro interessato possono partecipare a dette verifiche.

A richiesta della Commissione e con l'accordo dello Stato membro, gli organismi competenti dello Stato membro in causa procedono a verifiche o a indagini relative

alle operazioni di cui al presente regolamento, alle quali possono partecipare agenti della Commissione.

Onde accrescere le possibilità di verifica, la Commissione, con l'accordo degli Stati membri interessati, può associare a determinate verifiche o indagini talune amministrazioni degli Stati membri in causa».

- 5 L'art. 47 del regolamento n. 4028/86 prevede la consultazione del comitato permanente per le strutture della pesca nell'ambito delle procedure di sospensione, di riduzione o di soppressione.
- 6 Il 13 febbraio 1987, il governo spagnolo ha adottato il regio decreto n. 219/87, recante l'attuazione del regolamento n. 4028/86 (BOE n. 44 del 20 febbraio 1987; in prosieguo: il «regio decreto n. 219/87»), messo in esecuzione con decreto 3 marzo 1987 (BOE n. 56 del 6 marzo 1987).
- 7 Il 26 marzo 1987, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) n. 970/87, recante misure transitorie e modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 4028/86 del Consiglio per quanto concerne le azioni di ristrutturazione e di rinnovo della flotta da pesca, di sviluppo dell'acquacoltura e di riassetto della fascia costiera (GU L 96, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 970/87»), i cui allegati contengono i formulari che riportano i dati e i documenti necessari alla presentazione di una domanda di contributo finanziario comunitario per progetti di costruzione di nuovi pescherecci.
- 8 Il 20 aprile 1988, la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) n. 1116/88, recante modalità di esecuzione delle decisioni di contributo per progetti concernenti azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca, dell'acquacoltura e del riassetto della fascia costiera

(GU L 112, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1116/88»), il cui allegato contiene i moduli che riportano i dati e i documenti che devono figurare nella domanda di pagamento di un contributo finanziario comunitario per progetti di costruzione di nuovi pescherecci.

- 9 L'art. 7 di tale regolamento precisa le condizioni di attuazione delle procedure di sospensione, di riduzione o di soppressione e recita:

«Prima di avviare la procedura di sospensione, riduzione o soppressione del contributo di cui all'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 4028/86, la Commissione:

- ne informa lo Stato membro sul cui territorio il progetto deve essere realizzato, affinché prenda posizione in merito;
- consulta l'autorità competente incaricata di trasmettere i documenti giustificativi;
- invita il beneficiario o i beneficiari ad esprimere, tramite l'autorità o l'organismo competente, i motivi per cui non hanno rispettato le condizioni previste».

Fatti all'origine del ricorso

- 10 Le ricorrenti sono società che hanno per scopo statutario l'esercizio di attività nel settore della pesca. Esse hanno il medesimo socio di maggioranza che ne è anche l'amministratore unico. La Transacciones Marítimas, SA (in prosieguo: la «Tramasa»), è stata costituita nell'aprile 1984, la Industrias Pesqueras Campos, SA,

(in prosieguo: la «IPC») è stata costituita nel settembre 1986, la Makuspesca e la Recursos Marinos, SA, sono state costituite nel novembre 1986.

- 11 Il 7 aprile 1987, la Tramasa ha chiesto all'amministrazione spagnola, ai sensi dell'art. 34 del regolamento n. 4028/86, l'autorizzazione a costruire la nave da pesca con palamiti «Tiburón III» nonché la concessione dei contributi finanziari comunitario e nazionale previsti e disciplinati nel regolamento n. 4028/86 e nel regio decreto n. 219/87. Il progetto presentato dalla Tramasa verteva sulla costruzione di un peschereccio per un costo totale di 126 500 000 PTA, la cui costruzione è stata affidata al cantiere navale «Construcciones Navales Santo Domingo, SA». Il 9 luglio 1987, la direzione generale della marina mercantile spagnola ha autorizzato la costruzione del peschereccio «Tiburón III».
- 12 Con decisione 21 dicembre 1987, C(87) 2200/137, la Commissione ha concesso alla Tramasa un aiuto finanziario di 39 283 091 PTA per la costruzione del peschereccio. Tale aiuto copriva il 35% dell'importo di 112 237 403 PTA che la Commissione ha dichiarato sovvenzionabile. La costruzione del peschereccio «Tiburón III» ha anche beneficiato di un aiuto delle autorità spagnole per un importo di 16 240 000 PTA. Peraltro il cantiere navale ha ottenuto un premio alla costruzione navale per l'importo di 21 532 436 PTA, presso la Gerencia del sector naval.
- 13 Il 6 aprile 1988, la Tramasa ha chiesto alla Commissione di procedere ad un pagamento parziale dell'aiuto comunitario, sulla base di una fattura del cantiere navale incaricato della costruzione, del 15 marzo 1988, attestante il pagamento del 51% dell'investimento totale, vale a dire 64 660 000 PTA. La Commissione ha effettuato tale pagamento parziale il 12 luglio 1988.
- 14 Il 25 ottobre 1988, la Tramasa ha chiesto alla Commissione di versare il saldo dell'aiuto, sulla base di una fattura del cantiere navale, del 27 giugno 1988, attestante il pagamento mediante assegni per l'intero prezzo di 126 500 000 PTA (allegato 3 al controricorso nella causa T-231/94), che corrisponde all'importo totale

dell'investimento figurante sulla domanda di concessione del contributo finanziario comunitario e sulla decisione di concessione del 21 dicembre 1987 (allegato 5 al ricorso nella causa T-231/94). La Tramasa ha anche inviato alla Commissione il certificato di navigabilità rilasciato il 27 giugno 1988 dalla direzione generale della marina mercantile spagnola. La Commissione ha proceduto al versamento del saldo il 4 aprile 1989. Il 9 ottobre 1989, la ricorrente ha venduto il peschereccio «Tiburón III» alla Puntapesca, SA, società spagnola, per la somma di 112 837 453 PTA.

- 15 Il 21 settembre 1987, la Makuspesca ha chiesto all'amministrazione spagnola, ai sensi dell'art. 34 del regolamento n. 4028/86, l'autorizzazione a costruire il peschereccio «Makus» nonché la concessione dei contributi finanziari comunitario e nazionale previsti e disciplinati con il regolamento n. 4028/86 e nel regio decreto n. 219/87. Il progetto presentato dalla Makuspesca si basava sulla costruzione di un peschereccio per un costo totale di 217 250 000 PTA, la cui costruzione è stata affidata al cantiere navale «Construcciones Navales Santo Domingo, SA». La direzione generale della marina mercantile spagnola ha autorizzato la costruzione del peschereccio «Makus».
- 16 Con decisione 26 aprile 1989, C(89) 632/47, la Commissione ha concesso a Makuspesca un aiuto finanziario di 74 924 630 PTA per la costruzione del peschereccio. Tale aiuto copriva il 35% dell'importo di 21 407 038 PTA che la Commissione ha dichiarato in grado di formare oggetto di finanziamento. La costruzione del peschereccio «Makus» ha altresì beneficiato di un aiuto delle autorità spagnole, per un importo di 21 407 038 PTA. Il cantiere navale ha peraltro ottenuto un premio alla costruzione navale per un importo di 23 000 000 PTA, presso la Gerencia del sector naval.
- 17 Il 5 giugno 1989, la Makuspesca ha chiesto alla Commissione di procedere al versamento dell'intero importo dell'aiuto comunitario, sulla base di una fattura dell'8 febbraio 1989 del cantiere navale, attestante il pagamento in contanti dell'intero prezzo di 217 250 000 PTA (allegato 4 al controricorso nella causa T-234/94), che corrisponde all'importo totale dell'investimento figurante sulla domanda di concessione del contributo finanziario comunitario (allegato 3 al controricorso nella causa T-234/94) e sulla decisione di concessione del 26 aprile 1989 (allegato 5

al ricorso nella causa T-234/94). La Makuspesca ha anche inviato alla Commissione il certificato di navigabilità rilasciato il 9 marzo 1989 dalla direzione generale della marina mercantile spagnola. La Commissione ha versato l'aiuto comunitario nel luglio 1989. Nel luglio 1992, la Makuspesca ha venduto il peschereccio «Makus», per una somma di 63 000 000 PTA (secondo la risposta fornita ad un quesito scritto del Tribunale).

- 18 Il 28 settembre 1987, la Recursos Marinos ha chiesto all'amministrazione spagnola, ai sensi dell'art. 34 del regolamento n. 4028/86, l'autorizzazione a costruire il peschereccio «Acechador» nonché la concessione dei contributi finanziari comunitario e nazionale previsti e disciplinati nel regolamento n. 4028/86 e nel regio decreto n. 219/87. Il progetto presentato dalla Recursos Marinos si basava sulla costruzione di un peschereccio per un costo totale di 324 500 000 PTA, la cui costruzione è stata affidata al cantiere navale «Astilleros del Atlántico, SA». La Recursos Marinos ha successivamente modificato il progetto iniziale e lo ha sostituito con un progetto per un importo di 322 300 000 PTA. Il 21 ottobre 1987, la direzione generale della marina mercantile spagnola ha autorizzato la costruzione del peschereccio «Acechador».
- 19 Con decisione 26 aprile 1989, C(89) 632/73, la Commissione ha concesso alla Recursos Marinos un aiuto finanziario di 107 570 697 PTA per la costruzione del peschereccio. Tale aiuto copriva il 35% dell'importo di 307 344 850 PTA che la Commissione ha dichiarato sovvenzionabile. La costruzione del peschereccio «Acechador» ha altresì beneficiato di un aiuto delle autorità spagnole, per un importo di 30 734 486 PTA. Il cantiere navale ha peraltro ottenuto un premio alla costruzione navale per un importo di 25 430 000 PTA, presso la Gerencia del sector naval.
- 20 Il 10 maggio 1989, la Recursos Marinos ha chiesto alla Commissione di procedere a un versamento parziale dell'aiuto comunitario, sulla base di una fattura, del 2 maggio 1989, del cantiere navale, attestante il pagamento del 94% dell'investimento totale, vale a dire 304 800 000 PTA. La Commissione ha effettuato tale versamento parziale il 28 luglio 1989.

- 21 Il 21 novembre 1989, la *Recursos Marinos* ha chiesto alla Commissione di versare il saldo dell'aiuto, sulla base di una fattura del cantiere navale, del 4 ottobre 1989, attestante il pagamento in contanti del prezzo totale di 322 300 000 PTA (allegato 3 al controricorso nella causa T-232/94), che corrisponde all'importo totale dell'investimento figurante sulla domanda di concessione del contributo finanziario comunitario (allegato 3 al controricorso nella causa T-232/94) e sulla decisione di concessione del 26 aprile 1989 (allegato 5 al ricorso nella causa T-232/94). La *Recursos Marinos* ha anche inviato un certificato di navigabilità rilasciato il 16 maggio 1989 dalla direzione generale della marina mercantile spagnola. La Commissione ha effettuato il versamento del saldo il 28 novembre 1989. Il 17 maggio 1990, la *Recursos Marinos* ha venduto il peschereccio «*Acechador*» alla *Pesquerías Lumar, SA*, per un importo di 175 000 000 PTA.
- 22 Il 21 dicembre 1987, la IPC ha chiesto all'amministrazione spagnola, ai sensi dell'art. 34 del regolamento n. 4028/86, l'autorizzazione a costruire il peschereccio «*Escualo*» nonché la concessione dei contributi finanziari comunitario e nazionale previsti e disciplinati nel regolamento n. 4028/86 e nel regio decreto n. 219/87. Il progetto presentato dalla IPC verteva sulla costruzione di un peschereccio per un costo totale di 148 500 000 PTA, la cui costruzione è stata affidata al cantiere navale «*Construcciones Navales Santo Domingo, SA*». La IPC ha ulteriormente modificato il progetto iniziale e l'ha sostituito con un progetto per un importo di 217 250 000 PTA. Il 30 settembre 1988, la direzione generale della marina mercantile spagnola ha autorizzato la costruzione del peschereccio «*Escualo*».
- 23 Con decisione 26 aprile 1989, C(89) 632/73, la Commissione ha concesso alla IPC un aiuto finanziario di 48 550 322 PTA per la costruzione del peschereccio. Tale aiuto copriva il 35% dell'importo di 138 715 208 PTA che la Commissione ha dichiarato sovvenzionabile. La Commissione si è peraltro rifiutata di prendere in considerazione l'aumento del costo totale del progetto, quale risulta dalla modifica presentata dalla IPC. La costruzione del peschereccio «*Escualo*» ha anche beneficiato di un aiuto da parte delle autorità spagnole, per un importo di 21 407 038 PTA. Il cantiere navale ha peraltro ottenuto un premio alla costruzione navale per un importo di 15 292 360 PTA, presso la *Gerencia del sector naval*.

- 24 Il 22 febbraio 1990, la IPC ha chiesto alla Commissione di procedere al versamento dell'importo totale della sovvenzione, sulla base di una fattura del cantiere navale, del 4 ottobre 1989, attestante il pagamento in contanti del prezzo integrale di 217 250 000 PTA (allegato 4 al controricorso nella causa T-233/94), che corrisponde all'importo totale dell'investimento figurante sulla domanda di concessione del contributo finanziario comunitario (allegato 3 al controricorso nella causa T-233/94) e sulla decisione di concessione del 26 aprile 1989 (allegato 5 al ricorso nella causa T-233/94). La IPC ha anche inviato alla Commissione un certificato di navigabilità rilasciato il 23 ottobre 1989 dalla direzione generale della marina mercantile spagnola. La Commissione non ha ancora versato l'importo del contributo finanziario comunitario reclamato dalla IPC. Il peschereccio «Escualo» è stato venduto il 18 aprile 1991 alla Tusapesca, SA, per un importo di 80 000 000 PTA (come da risposta fornita a un quesito scritto del Tribunale).
- 25 Tra il 25 e il 31 marzo 1990, i servizi della Commissione hanno effettuato, in forza dei poteri che le sono conferiti dall'art. 46 del regolamento n. 4028/86, ispezioni in loco presso le imprese ricorrenti, allo scopo di controllare l'utilizzazione degli aiuti concessi, fossero essi già versati o no. Tali ispezioni vertevano, in particolare, sui documenti contabili presentati da tali società a giustificazione della domanda di pagamento dei contributi comunitari.
- 26 I dipendenti della Commissione presenti e il funzionario dell'amministrazione spagnola che li accompagnava non hanno tuttavia potuto effettuare il loro controllo alle condizioni previste, poiché le ricorrenti in quel momento non disponevano di contabilità ufficiale.
- 27 La Commissione ha di conseguenza chiesto alle autorità spagnole, nella fattispecie l'Intervención General de la Administración del Estado (in prosieguo: l'«IGAE»), di procedere ad una verifica contabile dell'impresa delle ricorrenti e dei cantieri navali che hanno costruito i pescherecci in questione, ai sensi di quanto prescritto dall'art. 5 del regolamento n. 1116/88, cosa che esse hanno fatto nel maggio 1991. I risultati della verifica sono stati trasmessi alle ricorrenti il 17 giugno 1991 in copia e alla Commissione il 10 luglio 1991 sotto forma di una «verifica contabile presso le imprese armatrici corrispondenti alle pratiche di finanziamento per nuove

costruzioni ES/099/87/01, ES/392/89/01, ES/397/89/01, ES/545/89/01» (in prosieguo la «relazione di verifica contabile»). Dalla relazione di verifica contabile emergono diversi elementi.

- 28 Così, il rapporto di verifica contabile menziona taluni aspetti comuni alle imprese beneficiarie dei contributi: il loro azionista di maggioranza e amministratore unico comune è il signor Albino Campos Quinteiro (pag. 20); esse sono state costituite con un capitale sociale pari o inferiore a 100 000 PTA (pag. 20); gli importi totali degli investimenti che figurano sui formulari di domanda di contributi e sui certificati rilasciati ai fini del versamento integrale dell'aiuto comunitario non coincidono in nessun caso con i valori di base dei pescherecci dichiarati dal cantiere navale alla Gerencia del sector naval per ottenere il premio alla costruzione navale (pag. 18); le fatture dei cantieri navali sulle quali figura l'acquisto che dimostra la realizzazione dell'intero investimento al momento della domanda di pagamento non rispecchiano il costo reale dell'investimento e non comprovano il pagamento effettivo delle stesse (pag. 16); gli importi pagati in realtà per i pescherecci sono notevolmente inferiori a quelli che risultano sulle dette fatture (pag. 22). Il rapporto dell'IGAE contiene anche accertamenti specifici su ciascuna delle ricorrenti.
- 29 Il 27 dicembre 1991, le autorità spagnole hanno deciso di ridurre il loro intervento finanziario per il progetto presentato dalla Tramasa, per l'importo di 4 101 217 PTA, per il progetto presentato dalla IPC, per un importo di 7 439 459 PTA, e per il progetto presentato dalla Makuspesca, per l'importo di 5 238 167 PTA. Questi tre provvedimenti di riduzione precisavano inoltre che «tale rimborso è del tutto indipendente da ciò che potrebbe decidere la Commissione delle Comunità europee per il contributo finanziario versato per la costruzione del peschereccio di cui trattasi» e che «esso fa anche salve le sanzioni amministrative che potrebbero essere irrogate dall'autorità competente in ragione del comportamento di tale impresa». Secondo la Commissione, le autorità spagnole hanno adottato tali decisioni a seguito degli accertamenti contenuti nella relazione di verifica contabile (pag. 14 dei controricorsi; allegato 8 ai controricorsi). Dal canto loro le ricorrenti sostengono che, poiché il regolamento n. 4028/86 non permette di concedere un contributo nazionale superiore al 30% dei costi ammissibili al finanziamento, occorre ridurre fino alla dovuta concorrenza l'importo risultante dalla somma tra l'aiuto nazionale e il premio alla costruzione navale.

- 30 Le tre ricorrenti interessate da tali decisioni di riduzione del contributo nazionale hanno proposto, avverso tali decisioni, un ricorso amministrativo sul quale il ministro dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione spagnolo ha statuito adottando un decreto confermativo. Secondo la Commissione, le ricorrenti non avrebbero proposto tempestivamente ricorso contro tale decreto, come risulterebbe da una lettera del segretariato generale della pesca marittima che figura all'allegato 7 alle controrepliche. Le ricorrenti tuttavia replicano che tale ricorso è stato proposto tempestivamente, come dimostrerebbero le ordinanze emesse il 5 novembre 1992 e il 16 dicembre 1992 dal Tribunal Superior de Justicia di Madrid (allegato 4 alle repliche nelle quattro cause), secondo le quali i fascicoli amministrativi devono essere rinviati a tale giudice perché le ricorrenti possano presentare ricorso avanti ad esso.
- 31 Nel novembre 1992, la Commissione ha preso contatto con il segretariato generale della pesca marittima del ministero dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione spagnolo per informarlo della sua intenzione di sopprimere i contributi comunitari concessi alle ricorrenti e per ottenere il suo parere su tale questione. Il 16 dicembre 1992, il direttore generale delle strutture della pesca di detta amministrazione spagnola ha comunicato le sue osservazioni alla Commissione concludendo che occorre procedere alla regolarizzazione dei contributi inizialmente concessi senza sopprimerli del tutto, poiché i costi totali sostenuti alla fine dalle ricorrenti erano superiori agli importi sovvenzionati trattenuti dalla Commissione (allegato 8 al controricorso nella causa T-231/94; allegato 9 al controricorso nella causa T-234/94; allegato 7 al controricorso nella causa T-232/94; allegato 9 al controricorso nella causa T-233/94). Il 9 marzo 1993, il direttore generale delle strutture della pesca ha fatto pervenire nuove osservazioni alla Commissione a conferma delle prime osservazioni (allegato 9 al controricorso nella causa T-231/94; allegato 10 al controricorso nella causa T-234/94; allegato 8 al controricorso nella causa T-232/94; allegato 10 al controricorso nella causa T-233/94).
- 32 L'8 giugno 1993, la Commissione ha inviato a ciascuna ricorrente una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, per rendere nota ad ognuna di esse la sua intenzione di avviare una procedura di soppressione del contributo finanziario comunitario precedentemente concesso, a seguito dell'accertamento di talune irregolarità contabili nei documenti giustificativi presentati a sostegno delle domande di pagamento. Tali lettere tuttavia sono pervenute alle ricorrenti solo il 15 luglio 1993,

di modo che le ricorrenti non sono state in grado di comunicare alla Commissione le loro osservazioni in tempo utile, prima che quest'ultima adottasse, il 28 luglio 1993, quattro decisioni con le quali essa sopprimeva gli aiuti accordati alle ricorrenti e ne esigeva inoltre il rimborso.

- 33 Successivamente all'adozione di queste quattro decisioni, la Commissione ha tuttavia preso conoscenza delle osservazioni formulate dalle ricorrenti nel termine impartito a far data dalla ricezione della lettera dell'8 giugno 1993. Il 1° ottobre 1993, la Commissione ha adottato quattro decisioni d'annullamento delle decisioni di soppressione dell'aiuto comunitario adottate il 28 luglio 1993.
- 34 Sulla base delle osservazioni formulate dalle ricorrenti nella loro lettera del 22 luglio 1993, la Commissione ha incontrato gli avvocati che rappresentano le ricorrenti nel corso di riunioni durante le quali essa ha consentito loro di prender visione della documentazione relativa alle quattro pratiche.
- 35 Il 12 ottobre 1993, la Commissione ha nuovamente chiesto alle ricorrenti di farle pervenire le loro osservazioni riguardanti i risultati della verifica contabile di cui esse erano state oggetto, perché essa potesse prendere una decisione definitiva sui contributi finanziari comunitari relativi alla costruzione dei pescherecci «Tiburón III», «Makus», «Acechador» e «Escualo». Le ricorrenti hanno avuto l'occasione di presentare le loro osservazioni alla Commissione con lettera del 15 novembre 1993, nonché loro ulteriori osservazioni nel corso del mese di dicembre 1993.
- 36 Il 24 marzo 1994, la Commissione ha adottato quattro decisioni C(94) 670/1, C(94) 670/2, C(94) 670/3 e C(94) 670/4, con le quali essa ha deciso di sopprimere i contributi finanziari comunitari concessi alle ricorrenti e ingiunto a tre di esse di rimborsare l'importo entro un termine di tre mesi. La Commissione giustifica l'adozione di tali decisioni col rifiuto delle ricorrenti di dare libero accesso ai loro

libri contabili e con l'esistenza di irregolarità relative ai costi totali dei progetti e alle somme effettivamente versate al momento delle domande di pagamento. Tali decisioni sono state notificate alle ricorrenti il 5 aprile 1994.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 37 Il 27 ottobre 1993, la IPC ha proposto un ricorso per risarcimento danni contro la Commissione, a seguito del mancato versamento dell'aiuto comunitario che essa le aveva concesso con la sua decisione 26 aprile 1989 (causa T-551/93).
- 38 Il 15 giugno 1994, le ricorrenti hanno depositato alla cancelleria del Tribunale quattro ricorsi diretti a ottenere l'annullamento delle decisioni di soppressione e, se del caso, di rimborso del contributo finanziario comunitario adottate dalla Commissione il 24 marzo 1994 (in prosieguo: le «decisioni controverse») (cause T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94).
- 39 Il 6 luglio 1994, le ricorrenti Tramasa, Makuspesca e Recursos Marinos hanno presentato ciascuna al presidente del Tribunale una domanda di provvedimenti urgenti diretta ad ottenere la sospensione dell'art. 2 delle decisioni C(94) 670/1, C(94) 670/2, C(94) 670/3, del 24 marzo 1994, con cui è stato chiesto il rimborso dell'aiuto finanziario comunitario concesso alle dette tre ricorrenti per la costruzione di pescherecci.
- 40 Il 26 ottobre 1994, il presidente del Tribunale ha emesso un'ordinanza in sede di procedimento sommario (cause T-231/94 R, T-232/94 R e T-234/94 R, Transacciones Marítimas e a./Commissione, Racc. pag. II-885) ai sensi della quale i tre ricorsi sono stati riuniti ai fini del procedimento sommario, una sospensione dell'esecuzione dell'art. 2 delle tre decisioni controverse considerate è stata concessa fino alla pronuncia della sentenza del Tribunale sui ricorsi nelle cause principali, subordinando tuttavia tale provvedimento alla costituzione, da parte delle ricorrenti, di una cauzione bancaria a favore della Commissione tale da coprire l'intero importo degli

aiuti concessi, e le spese sono state riservate per il resto. Le tre ricorrenti interessate da tale procedimento sommario hanno presentato dinanzi alla Corte, in data 17 gennaio 1995, un ricorso che è stato respinto (ordinanza del presidente della Corte 7 marzo 1995, causa C-12/95 P, *Transacciones Marítimas e a./Commissione*, Racc. pag. I-467).

- 41 Con ordinanza 20 novembre 1995 del presidente della Quarta Sezione del Tribunale, le cause T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94 sono state riunite.
- 42 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, le parti sono state tuttavia invitate a rispondere per iscritto a taluni quesiti prima dell'udienza.
- 43 Le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti orali del Tribunale sono state sentite nel corso dell'udienza pubblica che si è tenuta il 29 novembre 1995.
- 44 Nella causa T-551/93, la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- condannare la Commissione a pagare alla ricorrente 48 550 322 PTA, vale a dire l'ammontare del contributo concesso dalla Commissione nella sua decisione C(89) 632/73, del 26 aprile 1989;
 - condannare la Comunità economica europea e risarcire integralmente la ricorrente per tutti i danni subiti a causa del ritardo della Commissione nel pagamento dell'aiuto accordato alla ricorrente con la decisione 26 aprile 1989,

e l'ammontare di tale risarcimento è valutato nella somma di 329 442 ECU, composta come segue:

— 133 580 ECU per interessi al tasso legale applicabile in Spagna nel corso degli anni 1990, 1991, 1992 e 1993 (10%), aumentato di due punti per la mora (12%) e applicato su un importo massimo di 48 550 322 PTA a partire dal 13 novembre 1990 fino alla data del presente ricorso;

— 84 633 ECU, a titolo di spese di scoperto con applicazione di un tasso dell'8% per un importo di 48 550 322 PTA;

— 73 151 ECU, corrispondenti al «premio di rischio» riscosso dai fornitori per la concessione di agevolazioni di pagamento, fino ad un importo di 48 550 322 PTA;

— 13 078 ECU, a titolo di spese legali sostenute dalla ricorrente per provvedere alla propria difesa nella fase precontenziosa;

— 25 000 ECU, a titolo di danno morale;

tutti i detti importi vanno rivalutati fino alla data di pronuncia della sentenza o fino alla data del pagamento da parte della Commissione, eccezion fatta per le spese legali;

— in subordine, condannare la Comunità economica europea al pagamento di ogni altro importo che il Tribunale giudichi opportuno, alla luce dei fatti accertati;

- adottare ogni ulteriore provvedimento da esso ritenuto necessario o appropriato;
- condannare la Commissione al pagamento delle spese.

La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare irricevibile la domanda di pagamento del contributo;
- in via subordinata per la domanda che precede e in via principale per tutte le altre, respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese.

⁴⁵ Nelle cause T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94, le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

- dichiarare integralmente nulle le decisioni della Commissione C(94) 670/1, C(94) 670/2 e C(94) 670/3 e C(94) 670/4, del 24 marzo 1994, che sopprimono e, se del caso, impongono il rimborso dei contributi finanziari comunitari accordati alle ricorrenti;
- condannare la Commissione alle spese.

La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi;

— condannare le ricorrenti alle spese.

- 46 Nell'ambito del ricorso per risarcimento danni e dei ricorsi d'annullamento, le ricorrenti formulano, inoltre, ai sensi dell'art. 44, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, una pretesa offerta di prova avente lo scopo, in primo luogo, di ottenere la produzione di una serie di documenti di cui peraltro alcuni figurano in allegato ai ricorsi; in secondo luogo, di proporre l'audizione come testimoni di funzionari spagnoli e comunitari intervenuti nell'ambito dei controlli effettuati in loco e della verifica contabile dell'IGAE, e, in terzo luogo, di veder ingiungere alla direzione generale delle strutture della pesca del segretariato generale della pesca marittima del ministero dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione spagnolo di fornire informazioni sulla maniera in cui si è svolta la verifica. Dal canto suo, la Commissione ha proposto, qualora il Tribunale lo ritenga necessario, di citare e di interrogare come testimoni i funzionari della Commissione e il funzionario dell'IGAE presenti in occasione del controllo effettuato in loco nel marzo 1990.
- 47 Il Tribunale ritiene che gli elementi che figurano nei fascicoli delle parti sono sufficienti e che le vere e proprie offerte di prova formulate dalle parti — vale a dire l'audizione di funzionari comunitari e spagnoli e la produzione di taluni documenti — non sono di conseguenza necessarie per l'esame dei presenti ricorsi.
- 48 Peraltro, il Tribunale considera che, tenuto conto delle particolarità delle cause riunite nel caso di specie, occorre esaminare le domande di annullamento proposte nelle cause T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94 prima di esaminare la domanda di risarcimento danni proposta nella causa T-551/93.

Quanto alle domande d'annullamento

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 49 Nella causa T-232/94, la Commissione rileva l'esistenza di una contraddizione tra la formulazione del certificato rilasciato dal registro del commercio di Pontevedra, secondo il quale la *Recursos Marinos* è sciolta e liquidata, e quella del mandato autentico accordato dal liquidatore, secondo il quale la *Recursos Marinos* sarebbe in liquidazione.
- 50 La Commissione fa altresì notare che il liquidatore della *Recursos Marinos* ha dato mandato agli avvocati che hanno firmato il ricorso in questa causa di rappresentare la IPC. I detti avvocati non avrebbero di conseguenza i poteri per poter rappresentare la società *Recursos Marinos* e il ricorso sarebbe nullo.
- 51 A seguito delle ingiunzioni rivolte dal Tribunale, ai sensi dell'art. 44, n. 6, del regolamento di procedura del Tribunale, la *Recursos Marinos* ha precisato che, secondo una prassi notarile e giudiziaria spagnola consolidata, una società in liquidazione dispone ancora di una personalità giuridica residua che le permette in particolare di intentare talune azioni giudiziarie per provvedere alla tutela di diritti sorti prima della sua messa in liquidazione. Tale prassi notarile e giudiziaria sarebbe stata inoltre sancita recentemente dall'art. 123 della legge spagnola n. 2/1995, del 23 marzo 1995. La *Recursos Marinos* ha peraltro precisato che l'errore che figura nel mandato ad litem era puramente materiale e che esso era stato rettificato con la redazione di un nuovo atto autentico in data 12 agosto 1994, trasmesso al Tribunale il 26 agosto 1994.

Giudizio del Tribunale

- 52 Il Tribunale ritiene che le ulteriori precisazioni presentate dalla Recursos Marinos a sostegno di documenti probanti che non sono stati contestati dalla Commissione eliminano i dubbi che potevano sussistere riguardo alla ricevibilità del ricorso d'annullamento proposto dalla Recursos Marinos.

Sul merito

- 53 Le ricorrenti espongono cinque motivi a sostegno dei loro ricorsi. Il primo motivo è relativo a una violazione dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento, in quanto le decisioni di soppressione dei contributi finanziari comunitari sono state adottate al di là di un termine ragionevole. Il secondo motivo, dedotto in via subordinata, è relativo alla violazione delle forme sostanziali, in quanto la Commissione non avrebbe chiesto, prima dell'adozione delle decisioni di soppressione, il parere del comitato permanente delle strutture della pesca, non avrebbe informato lo Stato membro interessato ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1116/88 e non avrebbe motivato, o non avrebbe motivato sufficientemente, le decisioni impugnate. Il terzo motivo, che viene presentato in via subordinata e complementare, è relativo alla violazione del regolamento n. 4028/86, in quanto la Commissione non baserebbe le sue decisioni su nessuno dei casi citati all'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86. Il quarto motivo, anch'esso dedotto in via subordinata e complementare, è relativo alla violazione del principio di proporzionalità in quanto la Commissione ha deciso di irrogare la massima sanzione prevista all'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86, mentre i pescherecci che beneficiavano dei contributi finanziari erano stati effettivamente costruiti secondo le specificazioni tecniche dei progetti e in quanto la Commissione ha rilevato solo pretese irregolarità amministrative. Il quinto motivo, anch'esso dedotto in via subordinata e complementare, è relativo a uno sviamento di potere in quanto la Commissione avrebbe in tal modo cercato di assoggettare a sanzioni vendite di pescherecci perfettamente lecite alla luce della normativa comunitaria applicabile.

Primo motivo: violazione dei principi di certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento

— Argomenti delle parti

- 54 Le ricorrenti eccepiscono l'ampiezza dei periodi intercorsi, da una parte, tra le decisioni di concessione dei contributi finanziari e le decisioni di soppressione di questi ultimi e, dall'altra, tra la data di ricezione della relazione di verifica contabile e la data delle decisioni di soppressione dei contributi finanziari. A tal riguardo, le ricorrenti sostengono che il comportamento della Commissione ha violato il principio della tutela del legittimo affidamento e, quanto meno, il principio di certezza del diritto.
- 55 Secondo le ricorrenti, il principio della tutela del legittimo affidamento sarebbe solo una conferma parziale del principio di certezza del diritto, il che spiega come un unico comportamento possa comportare nel contempo la violazione dell'uno e dell'altro principio. Esse hanno aggiunto che, allorché nessuna norma del diritto comunitario imponga alla Commissione di adottare una decisione entro un determinato termine, il principio di certezza del diritto svolge un ruolo più determinante, poiché in tal caso esso deve colmare una lacuna normativa.
- 56 Così, il comportamento della Commissione in questa causa costituirebbe, innanzitutto, una violazione del principio della tutela del legittimo affidamento nei limiti in cui, tra il momento in cui gli aiuti sono stati concessi alle ricorrenti e quello in cui le decisioni che prescrivono la loro soppressione sono state adottate, le ricorrenti non hanno potuto disporre di alcun indizio da cui risultasse che a parere della Commissione esse avessero commesso illeciti.
- 57 Il silenzio mantenuto dalla Commissione, persino dopo che le autorità spagnole hanno chiesto, nel dicembre 1991, il rimborso di una parte degli aiuti da esse concessi, avrebbe rafforzato l'affidamento delle ricorrenti, il che giustificherebbe

l'annullamento delle decisioni controverse (sentenza della Corte 3 marzo 1982, causa 14/81, Alpha Steel/Commissione, Racc. pag. 749, punto 11).

- 58 Inoltre, secondo le ricorrenti, anche se gli interessati sono stati coscienti dell'illegittimità della loro situazione, la Commissione non può constatare tale illegittimità una volta trascorso un certo lasso di tempo senza violare il principio della tutela del legittimo affidamento (sentenze della Corte 12 novembre 1987, causa 344/85, Ferriere San Carlo/Commissione, Racc. pag. 4435, e 24 novembre 1987, causa 223/85, RSV/Commissione, Racc. pag. 4617).
- 59 Le ricorrenti sostengono, peraltro, che gli illeciti loro addebitati si fondano sostanzialmente su differenze d'interpretazione per quanto riguarda le modalità di calcolo del costo dei pescherecci e non costituiscono in alcun modo violazioni manifeste della normativa applicabile tali da escludere l'applicazione del principio della tutela del legittimo affidamento (sentenza della Corte 12 dicembre 1985, causa 67/84, Sideradria/Commissione, Racc. pag. 3983, punto 21).
- 60 Secondo le ricorrenti, il loro legittimo affidamento non è stato neppure pregiudicato dai controlli in loco effettuati da dipendenti della Commissione alla fine del mese di marzo 1990. Infatti, tale misura costituirebbe una mera facoltà riconosciuta dall'art. 46, n. 2, del regolamento n. 4028/86, che non presume l'esistenza di sospetti di sorta nei confronti delle imprese che ne sono oggetto. Nel caso di specie, tali controlli in loco non avrebbero peraltro dato luogo all'invio di alcun documento contenente una qualsiasi accusa nei confronti delle ricorrenti e dal quale esse avrebbero potuto dedurre di aver commesso infrazioni.
- 61 Le ricorrenti affermano poi che, anche se il comportamento della Commissione non può essere considerato comportante la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento, tale comportamento viola quanto meno il principio di certezza del diritto. Infatti, le ricorrenti ricordano, in primo luogo, che è trascorso un periodo dai 4 ai 6 anni tra il momento in cui è stato richiesto alla Commissione il versamento degli aiuti controversi e il momento in cui quest'ultima ha deciso di

sopprimerli. Esse hanno presentato, in occasione dell'udienza, tabelle riassuntive che dimostrano l'ampiezza di tali periodi in ogni causa. Esse hanno ricordato, in secondo luogo, che un periodo di circa tre anni è trascorso tra il momento in cui la Commissione ha ricevuto la relazione di verifica contabile e quello in cui essa ha adottato le decisioni controverse. Ora, una tale durata non potrebbe essere considerata come periodo di tempo ragionevole e costituirebbe una violazione dei principi di certezza del diritto e di buona amministrazione (sentenze della Corte 12 luglio 1957, cause riunite 7/56, 3/57, 4/57, 5/57, 6/57 e 7/57, Algera e a./Assemblea comune della CECA, Racc. pag. 81, e 3 maggio 1978, causa 112/77, Töpfer/Commissione, Racc. pag. 1019, e RSV/Commissione, già citata).

62 Inoltre, le ricorrenti sostengono che l'argomento della Commissione con il quale quest'ultima riduce il suo periodo di inerzia dalla data di ricezione della relazione di verifica contabile (19 giugno 1991) alla data di notifica dell'avvio della procedura di soppressione (15 luglio 1993) non modifica affatto la pertinenza dei principi fatti valere. Esse aggiungono persino che la passività ingiustificata della Commissione è stata sottolineata dall'amministrazione spagnola in occasione dell'adozione, il 27 dicembre 1991, delle decisioni di soppressione parziale dei contributi finanziari nazionali.

63 In ogni caso, le ricorrenti insistono sul fatto che esse non hanno commesso alcuna infrazione sostanziale e deliberata nei confronti della normativa comunitaria. A tal riguardo, esse ricordano, da una parte, che esse contestano il contenuto della relazione di verifica contabile su diversi punti e, dall'altra, che esse godono della presunzione di buona fede che spetta, eventualmente, alla Commissione controbattere. Esse adducono come prova della loro buona fede il fatto che la relazione di verifica contabile e le osservazioni delle autorità spagnole non si pronunciano in ordine al carattere consapevole delle eventuali infrazioni. Inoltre, secondo le ricorrenti, qualora esse avessero commesso deliberatamente infrazioni, si sarebbe dovuto informare il pubblico ministero spagnolo di tale comportamento, conformemente agli artt. 262 della legge di procedura penale spagnola e 350 del codice penale spagnolo, il che non è stato fatto. Le ricorrenti constatano che le decisioni controverse non contengono alcun elemento di prova a tal riguardo.

- 64 La Commissione ribatte, innanzitutto, che facendo valere in via principale l'argomento relativo al legittimo affidamento derivante dal ritardo nell'adozione delle decisioni controverse le ricorrenti riconoscono implicitamente la fondatezza di queste ultime.
- 65 Essa sostiene, poi, che le circostanze del caso di specie non permettono di provare il legittimo affidamento preteso dalle ricorrenti. Così le ricorrenti sarebbero state costituite con un capitale inferiore o pari a 100 000 PTA, ripartito fra tre soci della stessa famiglia di cui il socio di maggioranza è sempre il signor Campos Quinteiro, poiché esse sarebbero state create con l'intento, apparentemente esclusivo, di ottenere importanti sovvenzioni comunitarie e nazionali per costruire pescherecci e rivenderli successivamente. Poiché tre delle quattro ricorrenti hanno inoltre cessato le loro attività dopo la vendita dei pescherecci costruiti con l'aiuto delle sovvenzioni (la Tramasa, la IPC, la Recursos Marinos), la Commissione si ritroverebbe così di fronte a imprese volontariamente poste in una situazione finanziaria che rende impossibile il recupero degli aiuti indebitamente versati. All'udienza, la Commissione ha aggiunto che, malgrado i passi intrapresi a seguito del rigetto da parte del presidente della Corte del ricorso proposto dalle ricorrenti contro l'ordinanza 26 ottobre 1994 in sede di procedimento sommario del presidente del Tribunale, essa non era riuscita a recuperare i contributi finanziari comunitari versati alla Tramasa, alla Makuspesca e alla Recursos Marinos a causa dell'insolvenza delle dette società.
- 66 La Commissione prosegue affermando che il lasso di tempo che è trascorso prima dell'adozione delle decisioni controverse è, almeno parzialmente, imputabile alle ricorrenti, le quali, per l'atteggiamento ostruzionistico da loro dimostrato in occasione delle ispezioni dei servizi della Commissione alla fine del mese di marzo 1990, avrebbero reso necessaria l'esecuzione di una verifica contabile da parte delle autorità spagnole.
- 67 La Commissione considera peraltro che la giurisprudenza citata dalle ricorrenti non è applicabile nei casi di specie, nei limiti in cui la revoca di atti delle istituzioni comunitarie non sarebbe nella specie giustificata all'occorrenza vuoi da un errore della Commissione, vuoi dalla modifica di una prassi o di una concessione di quest'ultima, ma da un comportamento irregolare delle interessate.

- 68 La Commissione ne deduce che le ricorrenti non possono far valere il legittimo affidamento che esse avrebbero riposto nel beneficio di una sovvenzione la cui concessione è basata su false indicazioni da parte loro, in palese violazione della normativa applicabile. A tale riguardo, la Commissione afferma che le fatture emesse dai cantieri navali non solo non corrispondono a pagamenti effettivi da parte delle ricorrenti, ma non riflettono neppure il costo reale degli investimenti, il quale sarebbe sensibilmente inferiore agli importi in esse indicati. La Commissione sostiene, inoltre, che gli importi totali degli investimenti che figurano sui moduli di domanda d'aiuto comunitario, nonché, quali importi pagati, sulle certificazioni rilasciate ai fini del versamento totale dell'aiuto accordato, non coincidono in alcun caso con i valori di base dei pescherecci dichiarati dai cantieri navali alle autorità nazionali. La Commissione aggiunge che tali dichiarazioni possono farsi solo in modo deliberato, come indicherebbe d'altro canto l'amministrazione spagnola.
- 69 Ne risulta, secondo la Commissione, che, poiché le ricorrenti hanno scientemente violato la normativa comunitaria, esse non avrebbero il diritto di interpretare il decorso di un certo lasso di tempo, indipendentemente dalla sua ampiezza, e il silenzio della Commissione come segni della presunta intenzione di quest'ultima di non sopprimere gli aiuti concessi.
- 70 In ogni caso, la Commissione considera che le ricorrenti non potevano più nutrire legittime speranze dal momento in cui hanno preso conoscenza della relazione di verifica contabile e, a fortiori, dal momento in cui l'amministrazione spagnola ha fatto sapere loro che essa riduceva il proprio intervento.
- 71 Infine, la Commissione sostiene che il comportamento dell'azionista di maggioranza delle ricorrenti, signor Campos Quinteiro, nella gestione delle tre società che hanno percepito l'importo dei contributi comunitari dopo aver preso conoscenza delle risultanze della verifica contabile costituisce un serio indizio di mancanza di legittimo affidamento. Così la *Recursos Marinos* sarebbe stata sciolta e posta in liquidazione, e i beni patrimoniali della *Makuspesca* e della *Tramasa* sarebbero stati fortemente ridotti, in modo da rendere impossibile l'eventuale rimborso delle sovvenzioni, fatto che la Commissione ha constatato tentando di recuperare gli aiuti indebitamente versati. Inoltre, il signor Campos Quinteiro si è astenuto dal

richiedere il pagamento del contributo finanziario concesso alla IPC fino a che la Commissione gli ha notificato la sua intenzione di sopprimere l'aiuto da essa accordato a tale società.

— Giudizio del Tribunale

- 72 Le ricorrenti poggiano tutte le argomentazioni da esse svolte nell'ambito di tale primo motivo sull'ampiezza a loro avviso eccessiva dei periodi di tempo trascorsi i quali la Commissione ha adottato le decisioni controverse. Il Tribunale considera che occorre di conseguenza determinare i periodi da prendere in considerazione per valutare la fondatezza delle pretese violazioni.
- 73 A tal riguardo, il Tribunale rileva che le decisioni controverse rinviano in particolare al contenuto della relazione di verifica contabile per giustificare la soppressione degli aiuti comunitari. Il periodo da prendere in considerazione s'inizia di conseguenza dal momento in cui le ricorrenti hanno preso conoscenza delle risultanze delle misure di controllo messe in atto dalla Commissione, in conformità dei poteri ad essa attribuiti dalla normativa applicabile in materia. Ora, è pacifico che la relazione di verifica contabile è stata indirizzata alla Commissione il 10 luglio 1991 e che le decisioni controverse sono state adottate il 24 marzo 1994. Perciò il periodo di tempo da prendere in considerazione ammonta, nel caso di specie, a circa 32 mesi.
- 74 Il Tribunale constata tuttavia che, durante tale periodo di 32 mesi, la Commissione non è rimasta inattiva. Essa ha intrattenuto contatti con le autorità spagnole (lettere 16 dicembre 1992 e 8 marzo 1993 del direttore generale spagnolo delle strutture della pesca a seguito della richiesta della Commissione del mese di novembre 1992) e con le ricorrenti (lettere dell'8 giugno 1993 ricevute il 15 luglio 1993, decisioni del 28 luglio 1993 e del 1° ottobre 1993, colloqui e contatti dell'ottobre e del novembre 1993). Ne consegue che la Commissione in realtà è rimasta inattiva nei confronti delle ricorrenti dal 10 luglio 1991 all'8 giugno 1993, vale a dire per 23 mesi, mentre la sua inattività nei confronti delle autorità spagnole si limita al periodo che va dal 10 luglio 1991 al mese di novembre 1992, vale a dire 16 mesi.

- 75 Occorre verificare se tali ritardi hanno eventualmente leso i principi della tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto invocati dalle ricorrenti. Per questo scopo, occorre esaminare in quale misura le ricorrenti potevano legittimamente credere che gli aiuti versati o loro dovuti fossero definitivamente acquisiti, in ragione di un legittimo affidamento o, almeno, semplicemente in ragione del decorso di un periodo di tempo.
- 76 A tal riguardo, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, il principio della tutela del legittimo affidamento non può essere invocato da un'impresa che abbia infranto in modo manifesto la normativa vigente (sentenza Sideradria/Commissione, già citata, punto 21). La Corte peraltro ha precisato che, se occorre vigilare sul rispetto degli imperativi della certezza del diritto a protezione degli interessi privati, è opportuno ugualmente ponderarli con gli imperativi del principio di legittimità che protegge interessi pubblici e favorire questi ultimi allorché il mantenimento di irregolarità è tale da violare il principio di parità di trattamento (v. in particolare le sentenze della Corte 22 marzo 1961, cause riunite 42/59 e 49/59, Snupat/Alta Autorità, Racc. pag. 99, più in particolare pagg. 153-154, e 12 luglio 1962, causa 14/61, Hoogovens/Alta Autorità, Racc. pag. 473, più in particolare pagg. 503-509).
- 77 Nel caso di specie, il Tribunale rileva che nelle decisioni controverse viene giustificata la soppressione dei contributi finanziari comunitari con la circostanza che l'IGAE ha constatato irregolarità consistenti «nel fatto che, al momento della domanda di pagamento del contributo finanziario, le somme dichiarate come pagate dal beneficiario erano nettamente superiori alle somme effettivamente pagate fino a quel momento», e «nel fatto che gli importi corrispondenti al costo totale dell'investimento oggetto della sovvenzione, e che figurano sia nella domanda di sovvenzione sia nella domanda di pagamento, importi comprovati dai bilanci e dalle fatture corrispondenti e in relazione ai quali è stato concesso il contributo finanziario comunitario e ne è stato fissato l'importo, apparivano nettamente superiori alle somme effettivamente pagate». Nelle decisioni controverse è stata giustificata la soppressione dei contributi finanziari comunitari col fatto che, «nel corso dei controlli effettuati da funzionari della Commissione il 30 marzo 1990, il beneficiario ha rifiutato l'accesso alla contabilità dell'impresa ai servizi della Commissione, il che ha impedito di verificare se le condizioni alle quali la concessione del

contributo era subordinato fossero soddisfatte (e che), per tale motivo, la Commissione ha chiesto alle autorità spagnole di effettuare un controllo in loco».

- 78 In primo luogo, per quanto riguarda la non concordanza tra l'importo dichiarato e l'importo effettivamente pagato per l'investimento realizzato al momento della domanda di pagamento, è importante rilevare che gli autori della relazione di verifica contabile hanno constatato che, contrariamente a quanto dichiarato dalle ricorrenti nelle loro domande di pagamento dei contributi, a conforto di fatture emesse dai cantieri navali (v. supra, punti 14, 17, 21 e 24), i documenti esaminati non hanno consentito di stabilire che la totalità dei pagamenti dichiarati fosse stata realizzata a quel momento (relazione di verifica contabile, pagg. 26, 32, 38 e 47).
- 79 Inoltre, occorre sottolineare che le fatture emesse dai cantieri navali, lungi dall'essere state saldate in contanti (allegato 3 ai controricorsi nelle cause T-234/94, T-232/94 e T-233/94) o con assegni (allegato 3 al controricorso nella causa T-231/94), come le ricorrenti hanno dichiarato nell'elenco dei documenti contabili allegati alle domande di pagamento dei contributi, sarebbero state saldate con tratte, secondo la tesi sostenuta dalle ricorrenti dopo l'effettuazione della verifica contabile.
- 80 Nel corso dell'udienza, rispondendo ad un quesito posto dal Tribunale, le ricorrenti hanno ammesso che gli importi dichiarati sulle dette fatture, e pertanto sulle domande di pagamento dei contributi, non corrispondevano alle spese effettivamente sostenute a quel momento. Le ricorrenti tuttavia non hanno fornito spiegazioni che permettano di giustificare, in tutto o in parte, l'inesattezza delle loro dichiarazioni.
- 81 Peraltro, il Tribunale constata che la suddivisione delle differenti categorie di lavori di costruzione dei pescherecci riportata nelle domande di pagamento dei contributi è identica a quella che si trova nelle domande di concessione dei contributi, per

quanto riguarda sia l'identificazione dei lavori sia il loro rispettivo costo, come indicano gli elenchi dei documenti contabili allegati alle domande di pagamento (v. allegato 3 ai quattro controricorsi).

- 82 Malgrado l'esistenza di dette false dichiarazioni, le ricorrenti sostengono che non esiste alcuna disposizione che imponga loro di dimostrare che esse abbiano effettivamente pagato la totalità dell'investimento indicato nella domanda e nella decisione di concessione del contributo al momento in cui esse chiedono il pagamento finale del contributo comunitario. Infatti, secondo le ricorrenti, la normativa comunitaria deve intendersi nel senso che essa impone loro soltanto di aver pagato i costi sovvenzionabili (o ammissibili al contributo) considerati dalla Commissione per calcolare l'importo del contributo comunitario, al momento in cui esse ne reclamano il versamento.
- 83 Orbene, l'art. 3, secondo comma, del regolamento n. 1116/88, citato nelle decisioni controverse, prevede che «le domande di pagamento comprendono un certificato e un elenco dei documenti giustificativi. Esse devono essere presentate in duplice esemplare e devono contenere i dati e i documenti menzionati in allegato». Al riguardo, è certo che i dati e i documenti menzionati in allegato relativi al pagamento finale del contributo finanziario si presentano sotto forma di modelli fra cui in particolare un modello del certificato con il quale l'autorità nazionale competente attesta, fra l'altro, che, al momento della domanda di pagamento, «l'importo delle spese totali effettivamente pagato» ammonta a una certa somma e «è suddiviso tra le varie categorie di lavori previsti, come indicato nell'elenco dei documenti giustificativi allegato alla presente domanda di pagamento (modello 8)» (punti 2 e 4 del modello 6). Pertanto emerge dal testo dei modelli che riportano dati e documenti che devono essere obbligatoriamente presentati al momento della domanda di pagamento che il beneficiario di un contributo finanziario comunitario deve produrre all'autorità nazionale competente gli elementi che dimostrino che le spese totali sono state effettivamente sostenute.
- 84 Le ricorrenti non possono trarre argomento dalla presentazione dei modelli sotto forma di allegati a un regolamento per sostenere che le indicazioni che in essi

figurano non hanno la forza cogente di una disposizione di regolamento. Infatti, come il Tribunale ha esposto nel precedente punto 83, l'art. 3, secondo comma, del regolamento n. 1116/88 stabilisce che i dati e i documenti menzionati nell'allegato del regolamento figurano nel certificato e nell'elenco dei documenti giustificativi che accompagnano la domanda di pagamento. Il Tribunale ritiene di conseguenza che le indicazioni che figurano su tali modelli abbiano forza cogente identica a quella delle disposizioni del regolamento al quale i modelli stessi sono allegati.

85 Inoltre, il Tribunale tiene a precisare che nessuna delle indicazioni che figurano nei modelli in allegato al regolamento n. 1116/88 permette di dedurre che le «spese totali» che devono essere effettivamente pagate al momento della domanda di pagamento si riferiscano unicamente ai costi sovvenzionabili. Al contrario, il Tribunale rileva che il punto 6 del modello 6 dell'allegato al regolamento n. 1116/88 fa riferimento esplicito ai lavori descritti nella decisione di concessione del contributo della Commissione. Ora, i lavori descritti in tale decisione non si limitano soltanto a quelli che la Commissione ha ammesso alla sovvenzione, ma comprendono l'insieme dei lavori previsti dal candidato beneficiario per realizzare l'investimento (v. allegato 5 ai ricorsi nelle quattro cause).

86 Il Tribunale considera di conseguenza che le «spese totali» che devono essere effettivamente pagate al momento della domanda di pagamento sono quelle che corrispondono alla totalità dell'investimento previsto dal beneficiario nella sua domanda di concessione del contributo comunitario e riprodotto nella decisione di concessione. Inoltre, il Tribunale ricorda che le ricorrenti hanno ritenuto necessario sostenere di aver pagato l'importo totale dell'investimento progettato quando hanno reclamato il pagamento del contributo comunitario, poiché esse, in ciascun caso, hanno prodotto una fattura del cantiere navale il cui importo corrisponde al costo totale di ogni progetto (v. supra, punti 14, 17, 21 e 24). Tale comportamento permette ragionevolmente di supporre che le ricorrenti fossero convinte che la normativa in vigore imponesse loro di dimostrare il pagamento effettivo dell'importo totale dell'investimento progettato prima di poter percepire il contributo comunitario.

- 87 Il Tribunale tiene altresì a far notare che gli autori del regolamento n. 1116/88 hanno appunto previsto che, se esiste una differenza tra i lavori inizialmente previsti e quelli effettivamente realizzati e pagati, tale differenza deve essere indicata e giustificata nei dati e nei documenti allegati alla domanda di pagamento (modello 9, figurante in allegato al regolamento n. 1116/88). Ora, nel caso di specie, le ricorrenti non hanno dichiarato che esisteva una differenza tra i lavori previsti e realizzati né al momento in cui esse hanno presentato le loro domande di pagamento (v., a tal riguardo, l'allegato 5 ai controricorsi nelle cause T-233/94 e T-234/94) né successivamente.
- 88 Peraltro, a sostegno dei loro argomenti, le ricorrenti hanno sostenuto che le seguenti spese devono essere considerate effettivamente realizzate al momento della domanda di pagamento del contributo comunitario: il premio alla costruzione navale versato direttamente dalla Gerencia del sector naval al cantiere navale incaricato della costruzione del peschereccio; le tratte emesse prima della domanda di pagamento, ma la cui scadenza è posteriore a tale data, e le riduzioni di prezzo a causa del ritardo nella costruzione del peschereccio.
- 89 Innanzitutto, il Tribunale rileva che la relazione di verifica contabile non si pronuncia sulla destinazione da riservare al premio alla costruzione navale nella contabilizzazione delle spese effettivamente realizzate dal beneficiario del contributo comunitario. La Commissione non si è neppure opposta formalmente, nell'ambito della fase scritta del procedimento o della trattazione orale, alla presa in considerazione di tale premio tra le spese effettivamente realizzate al momento della domanda di pagamento. Tenuto conto di tali elementi, il Tribunale ritiene, senza che sia necessario proseguire nell'esame di tale questione, che l'importo corrispondente al premio alla costruzione navale deve essere considerato come una spesa effettivamente realizzata fin dal momento in cui il contributo è stato accordato dalla Gerencia del sector naval.
- 90 Il Tribunale constata poi che, nella nota n. 4, a metà pagina, del modello n. 8 che figura in allegato al regolamento n. 1116/88 e al quale rinvia il suo art. 3, secondo comma, è precisato che la data del pagamento da indicare sull'elenco dei documenti giustificativi che accompagnano la domanda di pagamento «è quella relativa al

pagamento effettivo e non la data della scadenza di un debito, ad esempio in caso di pagamento mediante tratta». Di conseguenza, se la data del pagamento effettivo di una tratta non può corrispondere alla sua data di scadenza, a maggior ragione, la data di pagamento effettivo di una tratta non può corrispondere a quella della sua emissione. Le spese pagate con tratte non scadute, o con tratte scadute ma non pagate, al momento della domanda di pagamento non possono di conseguenza essere considerate come se fossero state effettivamente pagate a tale data. Di conseguenza, il Tribunale considera che non è necessario ricorrere al diritto spagnolo per determinare l'effetto liberatorio di un pagamento mediante tratta nell'ambito dei contributi finanziari comunitari per la costruzione di nuovi pescherecci.

91 Infine, emerge dai fascicoli che tre ricorrenti — vale a dire la Tramasa, la IPC e la Makuspesca — hanno inserito riduzioni di prezzo per ritardi di costruzione nella lista delle spese effettivamente pagate al momento delle domande di pagamento. A tal riguardo, la Commissione fa notare, giustamente, che i contratti di costruzione del peschereccio presentati a sostegno delle domande di concessione non contengono alcuna disposizione che preveda riduzioni di prezzo in caso di ritardo nell'esecuzione del contratto. Inoltre, il Tribunale constata che solo la ricorrente IPC ha depositato documenti che attestano, a suo parere, il carattere effettivo delle riduzioni ottenute fino ad un importo di 40 100 000 PTA, il che rappresenta il 18% del costo totale del progetto. La Tramasa e la Makuspesca si sono limitate, da parte loro, ad asserire l'esistenza di tali riduzioni di prezzo per ritardi, senza addurre la minima prova al riguardo.

92 Orbene, tra i documenti depositati dalla IPC a sostegno della sua affermazione (allegato 3 alla replica nella causa T-233/94), il Tribunale rileva che taluni sono stati redatti da un ragioniere che è stato consultato nell'ottobre 1993, vale a dire oltre due anni dopo l'effettuazione della verifica contabile e solo qualche mese dopo che, con lettera dell'8 giugno 1993, la Commissione aveva informato la IPC della sua intenzione di sopprimere il contributo comunitario che essa le aveva concesso in precedenza. Inoltre, l'autore dei documenti in questione ha precisato che «Por todo lo expuesto y sin que ello sirva como documento de Auditoría contable para posteriores comprobaciones, explido la presente Certificación en Vigo a 15 octubre de 1993» (Per tutto quanto precede e senza che ciò possa essere utilizzato come documento di revisione contabile ai fini di verifiche successive, rilascio la presente certificazione a Vigo, il 15 ottobre 1993). Il Tribunale considera di conseguenza che il carattere effettivo di tali riduzioni di prezzo per ritardi nell'esecuzione del contratto non può essere provato soltanto in base a tali documenti.

93 Tenuto conto di tali elementi, il Tribunale considera che le riduzioni di prezzo a causa di ritardi nella costruzione del peschereccio presentate dalle tre citate ricorrenti non possono essere considerate, nel caso di specie, come spese effettivamente sostenute dal beneficiario dell'aiuto né al momento in cui esso ne domanda il pagamento né successivamente.

94 Di conseguenza, sulla base degli elementi in precedenza trattati ai punti 89-93, se ne conclude che, per determinare l'importo degli investimenti effettivamente realizzati al momento della presentazione delle domande di pagamento dei contributi, occorre dedurre dagli importi che le ricorrenti affermano di aver pagato a tale momento, quanto meno, l'importo delle tratte non scadute e non pagate o scadute e non pagate, nonché, eventualmente, l'importo delle riduzioni di prezzo per ritardi nell'esecuzione del contratto [(importo anticipato nell'ambito del presente procedimento) meno (importo delle tratte) meno (importo delle riduzioni di prezzo)].

95 Di conseguenza risulta che:

— la Tramasa avrebbe pagato soltanto 56 055 200 PTA [123 085 272 PTA (replica, pag. 20) -61 991 072 PTA (replica nella causa T-231/94, pag. 18, e relazione di verifica contabile, pag. 26) -5 039 000 PTA (relazione di verifica contabile, pag. 28 e 54, e replica nella causa T-231/94, pag. 19)], vale a dire il 44,31% dell'importo da essa dichiarato (126 500 000 PTA);

— la Makuspesca soltanto 26 359 511 PTA [213 731 225 PTA (replica nella causa T-234/94, pagg. 20 e 21) -151 950 417 PTA (replica nella causa T-234/94, pagg. 18 e 20, e relazione di verifica contabile, pag. 34) -35 421 297 PTA (relazione di verifica contabile, pag. 34, e replica nella causa T-234/94, pag. 21)], vale a dire il 12,13% dell'importo da essa dichiarato (217 250 000 PTA);

— la Recursos Marinos soltanto 295 480 510 PTA [303 781 000 PTA (replica nella causa T-232/94, pag. 20) -8 300 490 PTA (replica nella causa T-232/94,

pagg. 18, 19 e 20) -0 PTA], vale a dire il 91,67 dell'importo da essa dichiarato (322 300 000 PTA);

— la IPC soltanto 131 089 196 PTA [210 429 468 PTA (replica nella causa T-233/94, pagg. 20 e 21) -39 240 272 PTA (replica nella causa T-233/94, pag. 19, e relazione di verifica contabile, pag. 41) -40 100 000 PTA (replica nella causa T-233/94, pag. 20, e relazione di verifica contabile, pag. 41)] vale a dire il 60,34% dell'importo da essa dichiarato (217 250 000 PTA).

96 Inoltre, occorre rilevare che i documenti esaminati in occasione della verifica contabile non hanno consentito di dimostrare il pagamento di una serie di altre spese che le ricorrenti affermano di aver effettuato al momento delle domande di pagamento, di modo che le percentuali riportate al precedente punto 95 devono essere ancora ridotte (v. relazione di verifica contabile, pagg. 25 e 26, 33-35, 38-41 e 46-49).

97 In secondo luogo, per quanto concerne la mancanza di concordanza tra l'importo dichiarato e l'importo effettivamente pagato per l'investimento realizzato quale risulta dagli elementi nel complesso raccolti nella relazione di verifica contabile, occorre rilevare che gli autori della relazione di verifica contabile hanno constatato che, contrariamente a quanto le ricorrenti hanno dichiarato, persino a quel momento, vale a dire molti mesi dopo la presentazione delle domande di pagamento dei contributi, i documenti esaminati non hanno consentito di dimostrare che l'importo dei costi effettivamente sostenuti dalle ricorrenti corrispondesse all'importo degli investimenti figurante sulle domande e sulle decisioni di concessione dei contributi e sulle fatture dei cantieri navali depositate a sostegno delle domande di pagamento [relazione di verifica contabile, sub k), pag. 16; punto 2.1, pagg. 21 e 22].

98 Le ricorrenti hanno contestato tale affermazione sostenendo in particolare che bisognerebbe tener conto delle riduzioni di prezzo per ritardi nell'esecuzione del contratto e delle spese risultanti dalla effettuazione di forniture e di servizi vari da parte delle ricorrenti o per loro conto, come esse hanno precisato in sede di replica.

99 Ora, in primo luogo, come il Tribunale ha indicato al precedente punto 93, le riduzioni di prezzo per ritardo nell'esecuzione del contratto, nei tre casi in cui esse sono fatte valere, non possono essere accettate come pagamento effettivo in qualunque momento. In secondo luogo, nella relazione di verifica contabile è stato accertato che, al momento in cui essa è stata redatta, le ricorrenti non sono state in grado di dimostrare l'esistenza contabile dei pagamenti effettuati per l'effettuazione di forniture e servizi vari, né di dimostrare il loro nesso con i fascicoli in questione (rapporto di revisione contabile, pag. 34, 41, 49, 54, 55, 57 e 59). Inoltre, il Tribunale rileva che, da allora, le ricorrenti non hanno fornito nuovi elementi che permettano di contraddire il contenuto della relazione di verifica contabile su tale punto. Di conseguenza, tali spese per effettuazione di forniture e servizi vari non possono neppure essere prese in considerazione quali costi effettivamente sostenuti.

100 Di conseguenza, è evidente che, sulla base dei soli elementi esaminati al punto precedente, occorre dedurre dagli importi che le ricorrenti affermano di avere alla fine pagato, quanto meno, l'importo delle riduzioni di prezzo per i ritardi nell'esecuzione del contratto e l'importo delle riduzioni di prezzo per il ritardo nell'esecuzione del contratto e l'importo delle spese risultanti dall'effettuazione di forniture e di servizi vari [(importo anticipato nell'ambito del presente procedimento) meno (importo delle riduzioni di prezzo) meno (importo delle consegne)].

101 Ne consegue che:

— la Tramasa avrebbe in definitiva pagato, al massimo, il 93,3% di ciò che essa ha dichiarato [126 433 787 PTA (replica nella causa T-231/94, pag. 20) -5 039 000 PTA (relazione di verifica contabile, pagg. 28 e 54, e replica nella causa T-231/94, pag. 19) -3 348 515 PTA (replica nella causa T-231/94, pag. 20)];

— la Makuspesca, al massimo, l'82,07% [217 250 000 PTA (replica nella causa T-234/94, pag. 21) -35 421 297 PTA (relazione di verifica contabile, pag. 34, secondo la quale si tratta di detrazioni per effettuazione di forniture per la costruzione del peschereccio da parte della ricorrente, e replica nella causa T-234/94, pag. 20) -3 518 775 TA (replica nella causa T-234/94, pag. 20)];

- la Recursos Marinos, al massimo, il 92,81% [310 719 066 PTA (replica nella causa T-232/94, pag. 16) -0 PTA -11 590 934 PTA (relazione di verifica contabile, pag. 49, e replica nella causa T-232/94, pag. 21)];
- la IPC, al massimo, il 61,15% [217 773 539 PTA (replica nella causa T-233/94, pag. 21) -40 100 000 PTA (replica nella causa T-233/94, pag. 20, e relazione di verifica contabile, pag. 41)-(7 343 971 PTA +37 475 210 PTA) (replica nella causa T-233/94, pag. 21, e relazione di verifica contabile pag. 41)].

102 Inoltre, il Tribunale rileva che la relazione di verifica contabile contesta anche il carattere effettivo di altri pagamenti fatti valere dalle ricorrenti, come una tratta che alla fine non è stata pagata (pag. 34 e 35) o un assegno successivamente annullato (pag. 59).

103 In ogni caso, è giocoforza constatare che, contrariamente a quanto esse hanno dichiarato e sostenuto, le ricorrenti non sono mai state, in realtà, in grado di dimostrare la realizzazione della totalità degli investimenti, malgrado sia trascorso un termine che va dai 14 ai 31 mesi tra le diverse domande di pagamento dei contributi e l'effettuazione della verifica contabile.

104 Il Tribunale tiene ancora a rilevare due elementi relativi ai costi alla fine pagati dalle ricorrenti. Innanzitutto, il Tribunale constata che, nelle sue decisioni di concessione dei contributi finanziari comunitari (allegato 5 ai quattro ricorsi), la Commissione ha ripartito la presa a carico dell'investimento tra il beneficiario del contributo comunitario, la Comunità e lo Stato membro interessato. Tuttavia, essa non ha tenuto conto del premio accordato dalla Gerencia del sector naval nel suo calcolo della quota presa a carico dallo Stato membro interessato, di modo che, nelle decisioni di concessione dei contributi, tale premio rientra nella quota presa a carico dal beneficiario.

105 Orbene, è evidente che, sulla base delle sole spese esaminate in precedenza ai punti 99-101, i costi effettivamente sostenuti dalle ricorrenti non corrispondono all'importo degli investimenti previsti. Ne consegue che, dal momento in cui gli aiuti comunitari e nazionali previsti sono stati versati, le ricorrenti non hanno preso a carico in realtà la quota alla quale esse erano tenute in forza delle decisioni di concessione, anche tenendo conto del premio del contributo alla costruzione navale versato al cantiere navale.

106 Così, se i contributi comunitario e nazionale sono dedotti dai costi effettivamente sostenuti dalle ricorrenti quali accertati al precedente punto 101 [(costi effettivamente sostenuti, premio alla costruzione navale compreso) meno (contributo comunitario) meno (contributo nazionale)]:

— la Tramasa avrebbe preso a carico, al massimo, un importo di 66 113 181 PTA [118 046 272 PTA (v. supra, punto 101) -39 283 091 PTA (contributo comunitario secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-231/94) -12 650 000 PTA (contributo nazionale secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-231/94)], vale a dire l'88,6% dell'importo stabilito dalla decisione di concessione [74 566 909 PTA (secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-231/94)];

— la Makuspesca, al massimo, un importo di 81 660 298 PTA [178 309 928 PTA (secondo quanto esposto al precedente punto 101) -74 924 630 PTA (contributo comunitario secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-234/94) -21 725 000 PTA (contributo nazionale secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-234/94)], vale a dire il 67,71% dell'importo stabilito dalla decisione di concessione [120 600 370 PTA (secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-234/94)];

— la Recursos Marinos, al massimo, un importo di 159 327 435 PTA [299 128 132 PTA (secondo quanto esposto al precedente punto 101) -107 570 697 PTA (contributo comunitario secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-232/94) -32 230 000 PTA (contributo nazionale secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-232/94)], vale a dire l'87,30% dell'importo stabilito dalla decisione di concessione [182 499 303 PTA (secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-232/94)].

Se la IPC avesse percepito il contributo finanziario comunitario, essa avrebbe effettivamente preso a carico, al massimo, un importo di 62 579 036 PTA [132 854 358 PTA (v. supra, punto 101) -48 550 322 PTA (contributo comunitario secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-233/94) -21 725 000 PTA (contributo nazionale secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-233/94)], vale a dire il 42,57% dell'importo stabilito dalla decisione di concessione [146 974 678 PTA (secondo l'allegato 5 al ricorso nella causa T-233/94)].

¹⁰⁷ Occorre tuttavia tener conto delle somme recuperate dalle autorità spagnole nei confronti delle ricorrenti Tramasa, Makuspesca e IPC, a seguito delle loro decisioni del 27 dicembre 1991, di modo che:

— la Tramasa avrebbe effettivamente preso a carico, al massimo, 70 214 398 PTA [66 113 181 PTA (v. supra, punto 106) +4 101 217 PTA (riduzione del contributo nazionale, allegato 8 al controricorso nella causa T-231/94)], vale a dire il 94,16% dell'importo stabilito [74 566 909 PTA (v. supra, punto 106)];

— la Makuspesca, al massimo, 86 898 465 PTA [81 660 298 PTA (v. supra, punto 106) +5 238 167 PTA (riduzione del contributo nazionale, allegato 9 al controricorso nella causa T-234/94)], vale a dire il 72,05% dell'importo stabilito [120 600 370 PTA (v. supra, punto 106)];

— la IPC, al massimo, 70 018 495 PTA [62 579 036 PTA (v. supra, punto 106) +7 439 459 PTA (riduzione del contributo nazionale, allegato 9 al controricorso nella causa T-233/94)], vale a dire il 47,63% dell'importo stabilito [146 974 678 PTA (v. supra, punto 106)].

¹⁰⁸ Inoltre, in tre dei quattro casi trattati, il Tribunale dispone di elementi che permettono di stabilire che l'importo dell'investimento indicato nella domanda di concessione e riportato successivamente nella decisione di concessione, nella domanda di pagamento e sulla fattura del cantiere navale è superiore al prezzo del contratto di costruzione indicato dal cantiere navale alla Gerencia del sector naval al fine

di ottenere il premio alla costruzione navale. Così, il prezzo comunicato alla Gerencia del sector naval è di 163 300 000 PTA per la Makuspesca (invece di 217 250 000 PTA), di 311 000 000 PTA per la Recursos Marinos (invece di 322 300 000 PTA) e di 157 200 000 PTA per la IPC (invece di 217 250 000 PTA) (relazione di verifica contabile, pag. 18, e allegato 3 bis al controricorso nella causa T-232/94). Per contro, occorre rilevare che, in risposta ad un quesito scritto del Tribunale, la Tramasa ha indicato che essa ignorava qual era il prezzo dichiarato dal cantiere navale alla Gerencia del sector naval.

109 Riferendosi su tale punto al testo stesso della relazione di verifica contabile (pag. 18), la Commissione sostiene che i prezzi indicati alla Gerencia del sector naval rispecchiano, in realtà, il costo reale della costruzione dei pescherecci di cui trattasi. Tuttavia, in risposta a un quesito scritto, le ricorrenti hanno sostenuto che «il costo ai fini dell'ottenimento del premio alla costruzione navale... non deve coincidere necessariamente con il costo dichiarato dall'armatore alla Commissione e all'autorità nazionale per ottenere gli aiuti dall'una e dall'altra». Infatti, secondo le ricorrenti, il contributo alla costruzione navale tiene conto unicamente del prezzo della costruzione navale in senso proprio, con l'esclusione dell'apparecchiatura, degli strumenti per la pesca e degli impianti di refrigerazione. I cantieri navali non includerebbero pertanto tali voci nella loro dichiarazione del prezzo del contratto di costruzione alla Gerencia del sector naval.

110 Il Tribunale cionondimeno rileva che le ricorrenti non hanno ritenuto necessario specificare il costo delle differenti apparecchiature e dei diversi impianti esclusi dalla costruzione navale propriamente detta per dimostrare che le differenze accertate si giustificano con la spiegazione che esse hanno fornito. Inoltre, tenuto conto dei dati di cui dispone il Tribunale, l'argomento sostenuto dalle ricorrenti è privo di pertinenza. Infatti, mentre la differenza tra i costi dichiarati rispettivamente alla Commissione nonché all'autorità nazionale e alla Gerencia del sector naval ammonta a 11 300 000 PTA nel caso della Recursos Marinos, tale differenza sale a 53 950 000 PTA nel caso della Makuspesca e persino a 60 050 000 PTA nel caso della IPC. Eppure, nei due ultimi casi, l'importo totale dell'investimento (217 250 000 PTA) è inferiore a quello del primo caso (322 300 000 PTA). Ora, le ricorrenti non hanno mai provato, e neanche sostenuto, che la proporzione del costo delle apparecchiature e degli impianti nel costo totale dei progetti diminuisca, passando da 60 050 000 PTA a 11 300 000 PTA (vale a dire dal 27,6% di 217 250 000 PTA al 3,5% di 322 300 000 PTA), mentre il costo totale del progetto aumenta.

- 111 Il Tribunale ritiene che la spiegazione fornita dalle ricorrenti in risposta ad uno dei suoi quesiti scritti non è tale da far svanire il dubbio provocato dall'apparente coincidenza tra il costo dichiarato alla Gerencia del sector naval (v. supra, punto 108) e l'importo effettivamente pagato dalle ricorrenti (v. supra, punto 106), quale risulta dal contenuto della relazione di verifica contabile.
- 112 Di conseguenza, poiché gli elementi riportati in precedenza ai punti 78-111 hanno consentito di accertare che i costi dichiarati al momento delle domande di pagamento, identici all'importo degli investimenti riportato nelle decisioni di concessione, non corrispondevano né ai costi effettivamente sostenuti al momento delle domande di pagamento né ai costi effettivamente sostenuti al momento dell'effettuazione della verifica contabile, è evidente che le ricorrenti hanno effettuato false dichiarazioni allo scopo di ottenere la concessione e il versamento di contributi finanziari comunitari e nazionali di importo superiore a quello sul quale esse avrebbero avuto il diritto di fare assegnamento se avessero dichiarato, sin dal principio, i costi reali di costruzione dei pescherecci «Tiburón III», «Makus», «Acechador» e «Escualo».
- 113 In terzo luogo, per quanto riguarda il comportamento tenuto dalle ricorrenti in occasione del controllo effettuato in loco nel marzo 1990, emerge dagli atti che la Commissione è stata costretta a chiedere all'amministrazione spagnola di effettuare una verifica contabile, per essere in grado di controllare i documenti giustificativi depositati dalle ricorrenti a sostegno delle loro domande di pagamento. Infatti, è provato, e inoltre non contestato, che le ricorrenti non disponevano di una contabilità ufficiale al momento del controllo operato in loco dai servizi della Commissione. Le parti non sono d'accordo tuttavia sulla questione se tale assenza di contabilità ufficiale fosse deliberata o involontaria, legale o illegale. Nella relazione di verifica contabile è stato anche precisato che, al momento in cui è stata realizzata, «la regolarizzazione dei libri contabili ufficiali di tali imprese per l'esercizio 1987, anno nel corso del quale sono stati chiesti la costruzione dei pescherecci e i contributi nazionali e comunitari, è stata negata, come attestano i certificati del Tribunale del distretto n. 2 di Vigo, in data 3 maggio 1988. I libri dell'esercizio 1988 sono stati regolarizzati per la data prevista e quelli del 1989 fuori termine» (pag. 21).

- 114 Cionondimeno, il Tribunale constata che le ricorrenti erano state avvertite in tempo utile del controllo in loco programmato dalla Commissione. Infatti, il 12 ottobre 1989, la Commissione ha indirizzato a ciascuna ricorrente una lettera nella quale si comunicava che un controllo avrebbe avuto luogo l'8 novembre 1989 (allegato 3 alle 4 controrepliche). In seguito alle risposte fornite dalle ricorrenti, tale controllo ha potuto essere disposto solo nel marzo 1990, epoca nella quale i pescherecci in questione erano ormeggiati nel porto di Vigo, località in cui si trova la sede sociale delle ricorrenti. Inoltre, occorre rilevare che, nelle sue lettere del 12 ottobre 1989, la Commissione ha precisato i documenti che occorreva preparare in vista del controllo preannunciato, di modo che le ricorrenti fossero in grado di fare il necessario per mettere in ordine la loro contabilità ufficiale in tale prospettiva.
- 115 Tenuto conto di tali elementi, il Tribunale considera che non è ammissibile che le ricorrenti si trincerino dietro l'interpretazione di una normativa nazionale per tentare di giustificare un atteggiamento che non soddisfa neppure i requisiti minimi di diligenza che la Commissione ha il diritto di imporre al beneficiario di un aiuto comunitario. Ne consegue che, col loro atteggiamento, le ricorrenti hanno impedito alla Commissione di esercitare il suo diritto di effettuare un controllo in loco, ai sensi dell'art. 46, n. 2, del regolamento n. 4028/86.
- 116 Emerge dagli elementi sopra esposti ai punti 78-115 che le ricorrenti hanno commesso, con piena cognizione di causa, violazioni manifeste della normativa in vigore, consistenti in particolare nel presentare a più riprese dichiarazioni non corrispondenti alla realtà, come è stato giustamente sottolineato nelle decisioni controverse.
- 117 In via subordinata, il Tribunale tiene a ricordare che la normativa comunitaria ha elaborato un sistema di trattamento delle domande di contributi finanziari in due fasi. La prima ha luogo al momento dell'esame della domanda di concessione dell'aiuto e la seconda in occasione della domanda di pagamento dell'aiuto concesso. Per assicurare il funzionamento di tale sistema di sovvenzione, la Commissione ha organizzato il suo controllo rispetto a queste due fasi, senza tuttavia attuarlo in modo sistematico considerato il numero di progetti trattati. Di conseguenza, il sistema richiede che gli elementi adottati dal beneficiario di una sovvenzione esistano e siano controllabili in occasione di tali due fasi. Come ha giustamente

precisato la Commissione (v., in particolare, controricorso nella causa T-231/94, pagg. 9 e 10), quest'ultima, di conseguenza, non può essere tenuta a verificare il carattere effettivo di pretesi pagamenti che non esistano e non siano controllabili al momento della domanda di pagamento del contributo, come quelli che le ricorrenti affermano di avere effettuato mediante tratte. Occorre aggiungere che non spetta nemmeno al Tribunale procedere al controllo dei pretesi pagamenti effettuati successivamente alla domanda di pagamento del contributo.

118 Occorre altresì rilevare che i dati forniti dalle ricorrenti riguardanti spese effettivamente sostenute in data posteriore alle domande di pagamento dei contributi non possono più essere oggetto di un controllo analogo a quello che è previsto dalla normativa comunitaria, a fortiori allorché i beneficiari degli aiuti comunitari non hanno fornito la prova della più elementare diligenza in occasione dei controlli in loco ai quali la Commissione ha proceduto (v. supra, punti 113-115).

119 Di conseguenza, tenuto conto della giurisprudenza citata al precedente punto 76, il Tribunale considera, in primo luogo, che le ricorrenti non possono far valere una violazione ad un preteso legittimo affidamento. In secondo luogo, il Tribunale ritiene che, se il decorso di un lungo periodo di tempo durante il quale la Commissione non intraprenda alcuna iniziativa nei confronti di una impresa e se l'adozione di un provvedimento che pregiudichi la situazione di quest'ultima alla fine di tale periodo possono essere tali da violare il principio di certezza del diritto, l'importanza del criterio relativo all'ampiezza del periodo deve essere sfumata nel caso di specie. Così, poiché è evidente che le ricorrenti hanno deliberatamente adottato un comportamento che viola la normativa in vigore, il decorso di un periodo di 16 mesi, o addirittura di 23 mesi, durante il quale la Commissione non ha avviato alcuna iniziativa esterna non può essere considerato come periodo irragionevole.

120 Occorre parimenti rilevare che il mantenimento degli aiuti concessi alle ricorrenti, se non già versati, mentre la concessione e il pagamento di tali aiuti siano viziati da irregolarità manifeste, è tale da pregiudicare la parità di trattamento di tutte le

domande sottoposte alla Commissione nell'ambito dei programmi di sovvenzione comunitaria alla costruzione di nuovi pescherecci.

- 121 Dall'insieme degli elementi anzidetti risulta che il primo motivo deve essere respinto.

Secondo motivo: in via subordinata, violazione delle forme sostanziali

- 122 Preliminarmente, il Tribunale prende atto del fatto che, in occasione dell'udienza, la ricorrenti hanno rinunciato alla parte del motivo relativa alla violazione della forma sostanziale della consultazione del comitato permanente delle strutture della pesca prevista dall'art. 47 del regolamento n. 4028/86, da esse presentata nell'ambito della fase scritta del procedimento.

— Argomenti delle parti

- 123 Le ricorrenti articolano questo secondo motivo in due parti. Innanzitutto, le ricorrenti sostengono che la Commissione non ha avvisato lo Stato membro interessato dell'avvio di una procedura di soppressione dandogli la possibilità di prendere posizione, come prevede il primo trattino dell'art. 7 del regolamento n. 1116/88. Tale formalità sarebbe tanto più importante in quanto l'art. 45, n. 2, del regolamento n. 4028/86 prevede che le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze sono sostenute dallo Stato membro qualora siano imputabili alle amministrazioni o agli organismi di quest'ultimo e in quanto, nel caso di specie, il parere dell'amministrazione spagnola sulla soppressione dell'aiuto è diverso da quello della Commissione. Le ricorrenti aggiungono in sede di replica che non risulta da alcun documento presentato dalla Commissione che le formalità relative al «parere» dello Stato membro siano state soddisfatte.

- 124 Le ricorrenti sostengono poi che le decisioni controverse sono state adottate in violazione dell'art. 190 del Trattato, nei limiti in cui la loro motivazione è insufficiente tenuto conto dell'ampiezza del periodo trascorso per la loro adozione e identica per le quattro decisioni, mentre il solo nesso tra le pratiche riguarda un azionista comune, i fatti che giustificano la soppressione sono differenti in ciascun caso secondo la Commissione e l'autorità spagnola competente giunge ad una conclusione differente per ciascuna delle pratiche.
- 125 Tale motivazione sarebbe, inoltre, vaga e imprecisa. Da un lato, le censure rivolte alle ricorrenti quanto alle differenze rilevate tra l'importo dell'investimento dichiarato nei differenti progetti e l'importo effettivamente pagato non sarebbero quantificate. Dall'altro, le pretese irregolarità accertate dalla Commissione non sarebbero precisate, di modo che sarebbe impossibile sapere se i contributi alla costruzione navale debbano o non debbano essere considerati come una parte del prezzo pagato e se la Commissione abbia tenuto conto dei pagamenti effettuati per mezzo di tratte. A tal riguardo, le ricorrenti ricordano che, se la Commissione non è tenuta a riprodurre tutti i dati di fatto e di diritto che l'hanno portata ad adottare la sua decisione, la motivazione deve almeno evidenziarne gli elementi indispensabili. Esse aggiungono ancora che, nelle decisioni controverse, la Commissione parla innanzitutto di «irregolarità» e, successivamente, di «non veridicità deliberata e sostanziale», senza spiegare ulteriormente le ragioni che giustificerebbero tale modifica.
- 126 Secondo le ricorrenti, la motivazione contiene anche un fatto inesatto e implica un giudizio immotivato di altri fatti. Così, in primo luogo, le decisioni controverse menzionano un atteggiamento ostruzionistico delle ricorrenti in occasione del controllo in loco nel marzo 1990, allorché i loro libri contabili non esistevano, non dovevano esistere in forza della normativa sulla contabilità spagnola e gli ispettori non ne hanno neppure fatta menzione nel loro rapporto e, in secondo luogo, esse contengono accuse di non veridicità deliberata e sostanziale senza apportarne la minima prova.

- 127 Infine, le decisioni controverse sarebbero inficiate da carenza di motivazione in quanto non indicherebbero il fondamento giuridico che giustifica la loro adozione, persino se esse fanno riferimento a un «grave inadempimento delle condizioni di concessione della sovvenzione».
- 128 La Commissione ribatte, innanzitutto, che le autorità spagnole sono state informate della procedura di soppressione degli aiuti e, se del caso, della sua intenzione di ingiungerne il rimborso e che, in seguito ai contatti stabiliti, queste stesse autorità hanno presentato le loro osservazioni alla Commissione, nel dicembre 1992 e nel marzo 1993. Di conseguenza, essa ritiene, da un lato, che essa ha adempiuto il suo obbligo di informare lo Stato membro e, dall'altro, che quest'ultimo ha preso posizione. Il fatto che il parere dello Stato membro non coincide con la tesi esposta dalla Commissione non sarebbe pertinente e non potrebbe impedire a quest'ultima di far rispettare la normativa comunitaria e di applicare così la sua propria valutazione alle circostanze del caso, anche se essa giunge ad un risultato differente da quello raccomandato dallo Stato membro. In fase di controreplica, la Commissione sostiene che, allorché l'amministrazione nazionale competente in materia di pesca è anche incaricata di trasmettere i documenti giustificativi, come nel caso del segretariato generale della pesca spagnolo, la notifica e la consultazione previste dall'art. 7 del regolamento n. 1116/88 possono farsi in un solo e identico atto.
- 129 La Commissione sostiene, poi, che le decisioni controverse sono sufficientemente motivate. Essa ritiene, in primo luogo, che le ricorrenti confondono argomenti di forma connessi alla motivazione e argomenti di merito connessi alla pretesa inesattezza di taluni fatti. In secondo luogo, la Commissione ricorda che, secondo la giurisprudenza della Corte (sentenze 25 ottobre 1984, causa 185/83, Regia Università di Groningen, Racc. pag. 3623, 15 maggio 1985, causa 3/84, Patrinos/CES, Racc. pag. 1421, 19 settembre 1985, cause riunite 172/83 e 226/83, Hoogovens Groep/Commissione, Racc. pag. 2831, e 26 giugno 1986, causa 203/85, Nicolet Instrument, Racc. pag. 2049), l'ampiezza dell'obbligo di motivazione si valuta in funzione del contesto nel quale si inserisce la decisione e, di conseguenza, che gli elementi che sono già stati esposti ai ricorrenti non devono essere di nuovo ripetuti nella decisione. La Commissione sostiene, in terzo luogo, che le differenze constatate tra gli importi dichiarati e gli importi effettivamente pagati sono state quantificate con precisione nella relazione di verifica contabile alla quale le decisioni controverse rinviano esplicitamente. Essa sottolinea, al riguardo, che il fatto che le decisioni riportino nel loro testo i dati numerici relativi alle irregolarità o rinvino alla relazione di verifica contabile comunicata alle ricorrenti è solo una scelta

tecnica che non ha niente che vedere col rispetto delle due esigenze alle quali deve rispondere la motivazione, vale a dire permettere agli interessati di conoscere i motivi dell'atto e al Tribunale di esercitare il suo controllo.

- 130 In quarto luogo, la Commissione considera che l'argomento relativo alla mancanza di riferimento all'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86 si confonde con il terzo motivo. Essa rinvia pertanto alle considerazioni svolte al riguardo.

— Giudizio del Tribunale

- 131 La prima parte del secondo motivo porta il Tribunale a esaminare se i passi intrapresi dalla Commissione nei confronti delle autorità spagnole nel novembre 1992 e le osservazioni fornite da queste ultime nel dicembre 1992 e nel marzo 1993 (v. supra, punto 31) rispondano agli obblighi dell'art. 7 del regolamento n. 1116/88.
- 132 In forza del primo trattino di tale disposizione, la Commissione doveva avvertire la Spagna della sua intenzione di avviare la procedura di soppressione degli aiuti e permetterle di prendere posizione al riguardo. In forza del secondo trattino, essa doveva consultare l'autorità nazionale spagnola competente incaricata di trasmettere i documenti giustificativi.
- 133 Né il primo trattino dell'art. 7 del regolamento n. 1116/88 né alcun'altra disposizione di tale regolamento precisano quale sia l'autorità dello Stato membro interessato che occorre preavvertire. Emerge tuttavia dal testo dell'art. 7 che il primo e il secondo trattino costituiscono due fasi distinte. Secondo il quarto e il quinto considerando del regolamento n. 1116/88, anche lo scopo di queste due azioni è differente. Infatti, lo scopo della comunicazione allo Stato membro interessato è

quello di prendere conoscenza della sua posizione e di garantire l'efficacia degli eventuali controlli effettuati dalla Commissione o ad iniziativa di quest'ultima presso i beneficiari interessati, mentre la consultazione dell'autorità nazionale competente ha lo scopo di verificare la regolarità delle formalità compiute e di chiederle eventualmente di trasmettere nuovi documenti giustificativi.

134 Inoltre, nessuna disposizione consente di dedurre dall'art. 7 del regolamento n. 1116/88, da un lato, che gli organi statali ai quali fanno riferimento i suoi primi due trattini debbano essere distinti e, dall'altro, che l'autorità nazionale competente a trasmettere i documenti giustificativi non possa essere anche l'autorità nazionale incaricata di comunicare alla Commissione il parere dello Stato membro interessato. L'art. 7 del regolamento n. 1116/88 pertanto non organizza alcuna ripartizione esclusiva delle competenze tra organi differenti dello stesso Stato membro.

135 Ora, innanzitutto, nei quattro casi, il Tribunale constata che la Commissione ha interpellato, nel novembre 1992, il segretariato generale della pesca marittima del ministero spagnolo dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione circa l'eventuale soppressione dei contributi comunitari. Il 16 dicembre 1992, il direttore generale delle strutture della pesca del segretariato generale della pesca marittima inviò alla Commissione una lettera al riguardo. Il 9 marzo 1993, lo stesso direttore generale comunicò nuove osservazioni alla Commissione. Peraltro, quest'ultima ha inviato all'amministrazione spagnola di cui trattasi una copia delle lettere inviate alle ricorrenti l'8 giugno 1993.

136 In secondo luogo, emerge dai fascicoli che i contatti che la Commissione ha intrattenuto con la Spagna hanno sempre avuto come intermediario il direttore generale delle strutture della pesca. Sembra quindi logico che la Commissione preavvisasse la Spagna tramite tale intermediario privilegiato e consultasse anche quest'ultimo in quanto autorità incaricata di trasmettere i documenti giustificativi, poiché si tratta della sola autorità nazionale interessata alle pratiche.

- 137 In ogni caso, occorre rilevare che le ricorrenti non hanno precisato quali avrebbero dovuto essere, a loro avviso, le autorità dello Stato membro interessato che la Commissione doveva preavvisare per agire conformemente al disposto dell'art. 7 del regolamento n. 1116/88. Esse non hanno neppure sostenuto che il direttore generale delle strutture della pesca non fosse competente ad agire a nome della Spagna in tali quattro cause.
- 138 Di conseguenza, il Tribunale considera che, dato che lo Stato membro è stato preavvisato e ha potuto prendere posizione e che l'autorità nazionale competente incaricata di trasmettere i documenti giustificativi è stata consultata, i primi due trattini dell'art. 7 del regolamento n. 1116/88 sono stati rispettati, anche se, sul piano organico, l'autorità nazionale è la stessa in entrambi i casi. Occorre di conseguenza respingere la prima parte del secondo motivo.
- 139 Per quanto concerne la seconda parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'art. 190, il Tribunale rileva, preliminarmente, che occorre rinviare l'esame della pretesa insufficienza di fondamento giuridico delle decisioni controverse nel regolamento n. 4028/86 alla valutazione del terzo motivo, che è appunto dedicato a tale questione.
- 140 Quanto agli altri argomenti esposti dalle ricorrenti, occorre ricordare che è giurisprudenza costante che, in primo luogo, in forza dell'art. 190 del Trattato, la motivazione di un atto deve far apparire, in forma chiara e non equivoca, l'argomentazione dell'autorità comunitaria da cui emana l'atto considerato onde consentire agli interessati di prendere conoscenza delle ragioni del provvedimento adottato per tutelare i loro diritti e al giudice comunitario di esercitare il proprio controllo e, in secondo luogo, la portata dell'obbligo di motivazione si valuta in relazione al suo contesto (v. sentenze della Corte 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Delacre e a./Commissione, Racc. pag. I-395, punto 15, e 23 febbraio 1978, causa 92/77, An Bord Baine, Racc. pag. 497, punti 36 e 37).

- 141 Occorre pertanto esaminare se, nel caso di specie, le censure formulate dalle ricorrenti riguardo alla motivazione delle decisioni controverse consentano o no di dimostrare che tale motivazione non fa apparire in forma chiara e non equivoca l'argomentazione della Commissione.
- 142 A tal riguardo, occorre ricordare che nelle decisioni controverse si espongono le tre ragioni precipue che giustificano, secondo la Commissione, la soppressione dei contributi finanziari comunitari e, se del caso, il loro rimborso, come il Tribunale ha rilevato al precedente punto 77. Inoltre, le decisioni controverse si riferiscono espressamente alla relazione di verifica contabile e specificano che essa è stata trasmessa alle ricorrenti e al segretariato generale spagnolo della pesca marittima.
- 143 Il Tribunale considera pertanto che la motivazione delle decisioni controverse fa apparire chiaramente e in forma non equivoca l'argomentazione seguita dalla Commissione per decidere di sopprimere i quattro contributi finanziari comunitari.
- 144 Tale motivazione non può neppure essere considerata insufficiente per il fatto che essa non riporta i dati numerici che consentono di dimostrare l'esistenza delle irregolarità contestate alle ricorrenti. Infatti, il rinvio esplicito alla relazione di verifica contabile di cui le ricorrenti dispongono deve essere considerato sufficiente a tal riguardo. Inoltre, occorre precisare che la mancanza di riferimenti alla sorte riservata al premio nazionale per la costruzione navale e alle tratte non è tale da dissimulare il ragionamento della Commissione.
- 145 Inoltre, l'identità formale dei motivi nei quattro casi di specie non incide sul carattere sufficiente della motivazione, poiché, da una parte, tali motivi rinviano a dati

precisi e particolari per ciascuna ricorrente e, dall'altra, il comportamento adottato dalle ricorrenti in ciascuna causa può essere considerato analogo, se non identico.

146 Peraltro, per quanto riguarda la pretesa mancanza di riferimenti al fondamento giuridico delle decisioni controverse, il Tribunale constata che esse si riferiscono esplicitamente ai regolamenti applicabili alla materia (regolamenti n. 4028/86 e n. 1116/88), prima di menzionare più in particolare una violazione dell'art. 46, n. 2, del regolamento n. 4028/86 e delle condizioni di concessione dell'aiuto. Di conseguenza, anche se il testo delle decisioni controverse non menziona l'art. 44 del regolamento n. 4028/86 in quanto tale, il Tribunale considera che, tenuto conto delle circostanze, il riferimento alla normativa comunitaria, e in particolare al regolamento n. 4028/86, è, a tal riguardo, sufficiente.

147 La mancata menzione di tale disposizione non è dunque tale da dissimulare o rendere confusa ed equivoca l'argomentazione della Commissione. Il Tribunale vuole anche ricordare che neanche il motivo relativo all'atteggiamento ostruzionistico delle ricorrenti al momento del controllo in loco è viziato da un qualsiasi errore di valutazione, come esso ha precisato ai precedenti punti 113-115. Per tutti questi motivi, la seconda parte del secondo motivo deve essere respinta.

148 Inoltre, il Tribunale rileva che, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, la relazione di verifica contabile contiene un numero sufficiente di elementi che permettono di dimostrare che i documenti inviati dalle ricorrenti nell'ambito della concessione e del pagamento dei contributi comunitari contengono irregolarità che possono essere considerate come forme di non veridicità deliberata e sostanziale (v. supra, punti 77-114). Al contrario, occorre rilevare che le ricorrenti non hanno saputo motivare, con prove documentali, le differenze rilevate nel rapporto di revisione contabile tra gli importi dichiarati e gli importi effettivamente pagati.

Terzo e quarto motivo: in via subordinata e complementare, violazione del regolamento n. 4028/86 e violazione del principio di proporzionalità

— Argomenti delle parti

- 149 Il terzo motivo corrisponde in parte a uno degli argomenti esposti nella seconda parte del secondo motivo in ordine alla violazione dell'obbligo di motivazione delle decisioni controverse e, sempre in parte, al quarto motivo. Pertanto occorre esaminare insieme il terzo e il quarto motivo dedotti a sostegno dei ricorsi d'annullamento.
- 150 Così, innanzi tutto, le ricorrenti contestano alla Commissione il fatto di non aver basato le proprie decisioni su uno dei casi previsti dall'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86, che sarebbero i soli a poter giustificare l'adozione di una decisione di soppressione di un contributo finanziario comunitario. La violazione dell'art. 46 del regolamento n. 4028/86 fatta valere dalle decisioni controverse non potrebbe trovare la sua sanzione in una decisione di soppressione e la mancanza di fondamento delle decisioni di concessione e di pagamento potrebbe comportare solo l'annullamento delle stesse. In sede di replica, le ricorrenti aggiungono ancora che la soppressione dei contributi costituirebbe una sanzione amministrativa indiretta non prevista dalla normativa comunitaria, dato che la Commissione andrebbe al di là dei poteri ad essa conferiti dal regolamento n. 4028/86.
- 151 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che, anche se si dovesse considerare che le decisioni controverse si basano sull'art. 44 del regolamento n. 4028/86, le irregolarità asserite non permetterebbero, sulla base di tale disposizione, di sopprimere la totalità degli aiuti concessi senza comportare una violazione del principio di proporzionalità. Secondo le ricorrenti, la soppressione degli aiuti costituisce la massima sanzione prevista dall'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86, che deve essere riservata all'ultimo caso previsto da tale disposizione, vale a dire quello in cui il peschereccio non viene costruito. Orbene, secondo le ricorrenti, i quattro pescherecci in questione sono stati costruiti nel rispetto delle specificazioni dei differenti progetti e questi quattro pescherecci sono del resto ad oggi ancora in esercizio. La reazione della Commissione è di conseguenza sproporzionata e potrebbe persino essere

considerata contraria al principio di non-discriminazione, qualora si potesse dimostrare che la Commissione non ha applicato misure identiche agli altri quattro progetti citati nella relazione della Corte dei conti delle Comunità europee n. 3/93, dedicata all'applicazione del regolamento n. 4028/86, che menziona infrazioni e irregolarità molto più evidenti di quelle asserite riguardo alle ricorrenti.

- 152 Le ricorrenti sostengono inoltre che la giurisprudenza della Corte [sentenze 24 settembre 1985, causa 181/84, Man (Sugar), Racc. pag. 2889, e 27 novembre 1986, causa 21/85, Maas, Racc. pag. 3537] distingue tra le sanzioni applicabili a seconda che esse vertano sull'inosservanza di un obbligo principale o di un obbligo accessorio. Nel caso di specie, poiché l'obbligo principale consisteva nel costruire un peschereccio, solo la sua inosservanza avrebbe potuto dar luogo all'applicazione della sanzione massima, consistente nel sopprimere l'aiuto concesso. Il fatto di applicare tale sanzione a pretese irregolarità amministrative che costituiscono una mera violazione di un obbligo accessorio costituirebbe una violazione del principio di proporzionalità.
- 153 La Commissione replica, in primo luogo, che le decisioni controverse si basano chiaramente sull'art. 44, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 4028/86. Inoltre, la Commissione si riferisce al principio generale della ripetizione dell'indebitto, che va applicato qualora l'importo presentato nel progetto iniziale e nella domanda di pagamento sia superiore all'importo realmente speso, come avverrebbe nel caso di specie. Secondo la Commissione, seguire la tesi sostenuta dalle ricorrenti significherebbe impedire alla Commissione di recuperare una sovvenzione ottenuta in modo fraudolento grazie a dichiarazioni false, dato che questo caso non sarebbe esplicitamente previsto dall'art. 44 del regolamento n. 4028/86.
- 154 La Commissione sostiene, in secondo luogo, che le ricorrenti hanno falsificato, in modo deliberato, gli importi degli investimenti per i quali gli aiuti sono stati richiesti presentando documenti non corrispondenti alla realtà, al fine di ottenere una sovvenzione superiore a quella che sarebbe giustificata e in un momento precedente a quello che sarebbe giustificato. Di fronte a un tale comportamento, una semplice riduzione degli aiuti, proporzionalmente alle irregolarità accertate, costituisce un

invito alla frode. Infatti, tenuto conto dell'impossibilità di controllare tutte le domande presentate, la veridicità delle dichiarazioni è un elemento essenziale del sistema dei contributi finanziari comunitari. La soppressione totale di questi ultimi costituisce pertanto la sola risposta adeguata e necessaria per realizzare l'obiettivo perseguito, vale a dire che soltanto gli aiuti giustificati siano accordati e pagati. Inoltre, la Commissione sottolinea che essa è vincolata dall'obbligo di garantire la parità di trattamento delle domande di contributi che le sono rivolte, poiché la somma di tali domande supera in larga misura i fondi che essa può destinarvi.

— Giudizio del Tribunale

155 In primo luogo, occorre esaminare la portata dell'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86. A tal riguardo, occorre ricordare che tale disposizione prevede in particolare che la Commissione può decidere di sopprimere un contributo comunitario «se alcune condizioni prescritte non sono soddisfatte». Tale disposizione non limita i tipi di condizioni da prendere in considerazione, poiché essa non fornisce alcuna precisazione per quanto riguarda la natura delle condizioni previste. Inoltre, si fa esplicitamente riferimento alle «condizioni finanziarie o di altro genere prescritte per ciascun progetto» nella prima parte di questa stessa disposizione. Tutte le condizioni, siano esse tecniche, finanziarie o relative al termine, sono pertanto incluse in tale espressione.

156 Ora, occorre rilevare che la Commissione ha adottato le decisioni controverse in particolare poiché essa contestava alle ricorrenti il fatto di non aver rispettato le condizioni di concessione e di pagamento dei contributi, in altre parole le condizioni finanziarie. Di conseguenza, emerge dalle decisioni controverse che la Commissione le ha giustamente fondate sull'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86.

157 Occorre altresì rilevare che il Tribunale non può accogliere l'argomento delle ricorrenti secondo il quale poteva essere disposto soltanto l'annullamento delle decisioni di concessione e di pagamento, dato che la Commissione contestava alle ricorrenti la violazione delle condizioni di concessione e di pagamento dei contributi. Infatti,

occorre constatare che il regolamento n. 4028/86 non contiene alcuna disposizione particolare che preveda l'annullamento delle decisioni di concessione e di pagamento dei contributi comunitari, qualora si verifichi che questi ultimi sono stati adottati sulla base di indicazioni inesatte.

158 Ne consegue che la soluzione dell'annullamento proposta dalle ricorrenti non consente di rispondere all'obiezione sollevata dalle ricorrenti, secondo la quale le decisioni controverse non hanno fondamento giuridico e non potevano pertanto essere adottate. Inoltre, occorre rilevare che, se la Commissione non fosse in grado di sopprimere gli aiuti concessi sulla base di indicazioni inesatte, dato che non esiste un procedimento particolare d'annullamento in tali ipotesi, i comportamenti irregolari dei beneficiari di sovvenzioni comunitarie non potrebbero mai essere repressi. In ogni caso, il Tribunale tiene a far rilevare che, nei confronti del beneficiario di un contributo finanziario comunitario, il risultato della soppressione di un contributo è identico a quello dell'annullamento della decisione di concessione del contributo.

159 Infine, non può neppure essere sostenuto che l'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86 riservi la sanzione della soppressione dell'aiuto al solo caso in cui il progetto non sia stato realizzato. Infatti, tale disposizione non prevede che le sanzioni di sospensione, di riduzione o di soppressione di un contributo comunitario si applichino esclusivamente all'una o all'altra delle ipotesi da essa previste. Non bisogna pertanto operare una distinzione che riguardi il grado della sanzione applicabile alle situazioni previste dalla disposizione, dato che essa stessa non la prevede.

160 In secondo luogo, il Tribunale deve pronunciarsi sulla pretesa violazione del principio di proporzionalità. Innanzitutto, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, il Tribunale considera che, tenuto conto della natura stessa dei contributi finanziari accordati dalla Comunità, l'obbligo di rispettare le condizioni finanziarie dell'investimento quali indicate nella decisione di concessione costituisce, così come l'obbligo di esecuzione materiale dell'investimento, uno degli impegni essenziali da parte del beneficiario e, pertanto, condiziona l'assegnazione del contributo comunitario.

- 161 Il Tribunale rileva poi che il sistema di sovvenzione elaborato dalla normativa comunitaria si basa in particolare sull'esecuzione da parte del beneficiario di una serie di obblighi che gli danno diritto alla percezione del contributo previsto. Se il beneficiario non adempie tutti questi obblighi, l'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86 autorizza la Commissione a riconsiderare l'ampiezza degli obblighi che essa assume in forza della decisione di concessione. Ora, nelle decisioni controverse, la Commissione ha precisato che «la non veridicità, deliberata e sostanziale, delle dichiarazioni del beneficiario, che costituiscono la causa della concessione e del pagamento del contributo finanziario, ha l'effetto di privare di fondamento la decisione di concessione e il pagamento [e] che le irregolarità descritte nel [precedente punto 77] e che consistono nella presentazione di dichiarazioni e nella produzione di documenti contabili non corrispondenti alla realtà costituiscono anch'esse una violazione grave delle condizioni di concessione del contributo finanziario e di percezione del pagamento, previste dalla normativa comunitaria, in particolare dai regolamenti n. 4028/86, già citato, n. 970/87, recante misure transitorie e modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 4028/86 del Consiglio per quanto concerne le azioni di ristrutturazione e di rinnovo della flotta da pesca, di sviluppo dell'acquicoltura e di riassetto della fascia costiera, in particolare all'art. 1 e nei relativi allegati, al costo degli investimenti, e n. 1116/88, recante modalità di esecuzione delle decisioni di contributo per progetti concernenti azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca, dell'acquicoltura e del riassetto della fascia costiera, in particolare agli articoli 3, 4 e 5 e nei relativi allegati riguardanti la domanda e la giustificazione dei pagamenti e nella decisione di concessione». La Commissione di conseguenza ha ritenuto che, «tutto ciò considerato, la soppressione totale dei contributi finanziari comunitari è una misura proporzionata alla gravità delle infrazioni».

- 162 Il Tribunale constata che emerge dall'esame del primo motivo dei presenti ricorsi che l'importo dichiarato dell'investimento al momento della domanda di pagamento non corrisponde all'importo effettivamente pagato a quel momento (v. supra, punti 78-96), che neppure l'importo dichiarato dell'investimento al momento della domanda di pagamento corrisponde al costo effettivamente sostenuto al momento in cui la verifica contabile è stata realizzata (v. supra, punti 97-111) e che le ricorrenti hanno mancato di dar prova della più elementare diligenza in occasione del controllo in loco del marzo 1990 (v. supra, punti 113-115).

163 Di conseguenza, il Tribunale considera che, nel caso di specie, le inadempienze degli obblighi che incombevano alle ricorrenti erano così rilevanti che la Commissione ha potuto ragionevolmente ritenere che qualsiasi sanzione diversa dalla soppressione, fra quelle previste dall'art. 44, n. 1, del regolamento n. 4028/86, rischierebbe di costituire un invito alla frode in quanto i candidati beneficiari avrebbero la tentazione di gonfiare artificialmente l'importo dell'investimento da essi presentato nella loro domanda di concessione al fine di ottenere un contributo finanziario comunitario più consistente con l'unico rischio di vedere quest'ultimo ridotto a concorrenza della quota corrispondente alla sopravvalutazione dell'investimento progettato nella domanda di concessione. Ne consegue che le asserite violazioni del principio di proporzionalità non sono dimostrate.

164 Infine, il Tribunale non può accogliere l'argomento delle ricorrenti secondo il quale la Commissione ha violato il principio di non-discriminazione. Infatti, occorre innanzitutto rilevare che l'esame dei primi due motivi ha permesso di stabilire che le ricorrenti hanno commesso gravi irregolarità nell'applicazione della normativa comunitaria, di modo che esse non possono avvalersi del fatto di aver commesso pretese irregolarità di secondaria importanza per sostenere che il principio di non-discriminazione è stato violato. Occorre poi ricordare che, perché si abbia violazione di tale principio, è necessario che situazioni analoghe siano state trattate in modo diverso, senza giustificazioni oggettive. Orbene, nei casi di specie, occorre rilevare che le ricorrenti non hanno precisato in che cosa le loro situazioni sarebbero analoghe a quelle dei beneficiari di contributi finanziari comunitari considerati nella relazione della Corte dei conti da esse citata. Infine, il Tribunale non è tenuto a procedere ad un esame simile a quello al quale esso ha sottoposto i casi di specie per determinare, da un lato, se le censure formulate in modo impreciso nei casi fatti valere dalle ricorrenti siano o meno paragonabili alle irregolarità che queste ultime hanno commesso, e, dall'altro, se tale censure sono fondate.

165 Per tutte queste ragioni, il terzo e il quarto motivo devono essere respinti.

Quinto motivo: in via subordinata e complementare, sviamento di potere

— Argomenti delle parti

- ¹⁶⁶ Secondo le ricorrenti, la Commissione avrebbe commesso uno sviamento di potere tentando, tramite le decisioni controverse, di attuare una raccomandazione presentata dalla Corte dei conti nella sua relazione n. 3/93, tendente a impedire la rapida rivendita dei pescherecci costruiti con l'aiuto di fondi comunitari, siano essi rivenduti al di fuori o rivenduti all'interno stesso della Comunità. Ora, le ricorrenti sostengono che la sanzione della vendita all'interno della Comunità, perfettamente lecita alla luce della normativa applicabile, non può concepirsi se non con l'adozione di nuovi provvedimenti legislativi che modificano il regime in vigore.
- ¹⁶⁷ La Commissione ritiene che le ricorrenti non adducano alcun argomento che possa sostenere le loro affermazioni a tal riguardo.

— Giudizio del Tribunale

- ¹⁶⁸ Occorre ricordare che la nozione di sviamento di potere ha una portata ben precisa nel diritto comunitario e che essa riguarda la situazione in cui un'autorità amministrativa esercita i suoi poteri per uno scopo diverso da quello per cui le sono stati conferiti. A tal riguardo, secondo una giurisprudenza costante, una decisione è viziata da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottata per raggiungere scopi diversi da quelli dichiarati (v. la sentenza del Tribunale 26 novembre 1991, causa T-146/89, Williams/Corte dei conti, Racc. pag. II-1293, punti 87 e 88, nonché giurisprudenza citata).

- 169 Ora, nei casi di specie, gli elementi addotti dalle ricorrenti a sostegno di tale quinto motivo non permettono di stabilire che la Commissione abbia perseguito uno scopo diverso da quello di reprimere le irregolarità constatate nell'ambito del sistema di sovvenzione comunitaria alla costruzione di un peschereccio. Dal fatto che tutte le ricorrenti hanno rivenduto il loro peschereccio e dalla circostanza che la Corte dei conti proponga, in una relazione annuale, una modifica della normativa in questione per evitare tali rivendite, non può dedursi che la Commissione abbia abusato dei poteri ad essa conferiti dalla detta normativa per reprimere tale tipo di vendita.
- 170 Il Tribunale considera di conseguenza che le ricorrenti non hanno dimostrato che lo scopo realmente perseguito dalla Commissione fosse quello di sanzionare la vendita dei pescherecci la cui costruzione ha beneficiato dell'aiuto concesso dalla Comunità. Per questa ragione, il quinto motivo deve essere respinto.
- 171 Ne consegue che i ricorsi d'annullamento devono essere integralmente respinti.

Quanto alla domanda di risarcimento danni

Motivi e argomenti delle parti

Sulla ricevibilità

- 172 La Commissione solleva un'eccezione d'irricevibilità nei confronti di una parte dell'oggetto del ricorso, in quanto con esso si richiede il risarcimento di un danno che corrisponde appunto all'importo del contributo finanziario comunitario accordato con la decisione C(89) 545/01 del 26 aprile 1989. Essa contesta alla ricorrente IPC il fatto di aver commesso uno sviamento di procedura proponendo un ricorso per

risarcimento danni in base agli articoli 178 e 215, secondo comma, del Trattato, mentre gli effetti perseguiti sono identici a quelli che essa potrebbe ottenere nell'ambito di un ricorso per carenza in base all'art. 175, terzo comma, del Trattato.

- 173 La ricorrente IPC contesta l'irricevibilità di tale parte dell'oggetto del suo ricorso affermando, da un lato, che gli effetti giuridici di un ricorso per carenza e di un ricorso per risarcimento danni non sono identici nel caso di specie e, dall'altro, che il pagamento del contributo finanziario comunitario non costituisce una decisione autonoma dalla decisione di concessione del contributo finanziario adottata dalla Commissione il 26 aprile 1989. Secondo la ricorrente IPC, il pagamento di un contributo finanziario comunitario accordato dalla Commissione non soddisfa le condizioni formali che permettono di stabilire che si tratti di una decisione e costituisce soltanto un mero atto di esecuzione contro il quale non può essere proposto un ricorso per carenza.

Sul merito

— Il comportamento illegittimo

- 174 La ricorrente IPC sostiene che la Commissione si è comportata in modo illegittimo e colpevole nell'ambito del procedimento amministrativo che ha preceduto la proposizione del presente ricorso. In primo luogo, la ricorrente IPC contesta alla Commissione il fatto di non aver adottato, durante il periodo che andava dal 31 marzo 1990 (controllo in loco) all'8 giugno 1993 (lettera della Commissione), un atteggiamento conforme alla normativa comunitaria applicabile, in forza della quale la Commissione era tenuta vuoi a pagare l'importo del contributo finanziario comunitario, vuoi a decidere di sospendere, di ridurre o di sopprimere il pagamento di quest'ultimo. Ora, la ricorrente IPC constata che durante tale periodo la Commissione non ha pagato il contributo finanziario comunitario né ha avviato uno dei procedimenti previsti dall'art. 44 del regolamento n. 4028/86.

- 175 Secondo la ricorrente IPC, l'atteggiamento adottato dalla Commissione avrebbe fatto portato ad estendere in modo ingiustificato il periodo di istruzione della pratica (v. sentenze della Corte 25 maggio 1978, cause riunite 83/76, 4/77, 15/77 e 40/77, HNL/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 1209, e 26 giugno 1990, causa C-152/88, Sofrimport/Commissione, Racc. pag. I-2477) e a violare un certo numero di principi richiamati nell'ambito del suo ricorso d'annullamento in precedenza esaminato.
- 176 La ricorrente IPC contesta di aver ostacolato l'attività della Commissione nel corso della visita sui luoghi da parte dei suoi dipendenti nel marzo 1990 e sostiene che un eventuale ostruzionismo in occasione del controllo in loco non può essere la causa principale del fatto che, tre anni dopo, la Commissione non abbia ancora pagato il contributo finanziario comunitario, né notificato alla ricorrente IPC l'avvio di uno dei procedimenti previsti dall'art. 44 del regolamento n. 4028/86.
- 177 Essa respinge, inoltre, la spiegazione fornita dalla Commissione secondo la quale il suo comportamento sarebbe il frutto di una decisione di «congelamento in via provvisoria» del pagamento del contributo finanziario comunitario, poiché tale procedimento di «congelamento in via provvisoria» non ha alcun fondamento giuridico. Secondo la ricorrente IPC, ammettere la tesi della Commissione su tale punto significherebbe privare di qualsiasi effetto utile il procedimento di sospensione previsto dall'art. 44 del regolamento n. 4028/86.
- 178 In secondo luogo, per quanto concerne il procedimento di soppressione del contributo avviato con la lettera della Commissione 12 ottobre 1993, da un lato, la ricorrente IPC sostiene che la Commissione ha commesso un evidente errore di valutazione basandosi sui risultati della verifica contabile, riprendendo, al riguardo, gli argomenti esposti peraltro nell'ambito del suo ricorso d'annullamento in precedenza esaminato.
- 179 D'altro canto, la ricorrente IPC considera che, rifiutandole l'accesso al fascicolo, la Commissione non le ha accordato l'audizione alla quale essa ha diritto. A tal riguardo la ricorrente IPC asserisce che essa ha potuto accedere al fascicolo solo dopo la proposizione del presente ricorso e che il fascicolo che le è stato presentato non sarebbe stato completo. Secondo la ricorrente IPC, si tratta di una violazione

al diritto di ogni amministrato di esaminare e ottenere copia dei documenti del suo fascicolo privi di carattere riservato, violazione che sarebbe stata condannata dal Tribunale nella sentenza 1° aprile 1993, causa T-65/89, BPB Industries e British Gypsum/Commissione (Racc. pag. II-389, punto 30). Inoltre, tutti i documenti che le sono stati presentati dalla Commissione dopo l'audizione accordatale si sono rivelati essere non riservati, di modo che essa ritiene che si tratti di una grave violazione del diritto alla difesa. La ricorrente IPC fa infine notare che taluni documenti prodotti dalla Commissione nell'ambito del presente procedimento non figuravano nel fascicolo che essa le ha presentato nel corso della sua audizione.

180 Infine, la ricorrente IPC sottolinea che l'amministrazione spagnola ha adottato un atteggiamento diverso da quello della Commissione, che, inoltre, avrebbe chiaramente precisato a quest'ultima che la ricorrente IPC aveva il diritto di percepire l'intero aiuto concesso poiché la somma di tutti gli investimenti effettivamente realizzati supera l'importo dei costi ammissibili presi in considerazione dalla Commissione. Secondo la ricorrente IPC, la Commissione non potrebbe adottare un atteggiamento diverso da quello dell'amministrazione spagnola, soprattutto a causa del periodo di inattività constatato.

181 La Commissione replica che essa non ha commesso alcun illecito nel contesto della presente causa e che il suo atteggiamento non può essere considerato illegittimo alla luce della normativa applicabile e dei principi generali del diritto comunitario.

182 Essa ricorda che il beneficiario di un contributo finanziario comunitario deve dimostrare la sussistenza delle condizioni che danno diritto alla riscossione del contributo stesso, prima di poterne reclamare il pagamento.

183 Orbene, secondo la Commissione, la ricorrente IPC non ha dimostrato la sussistenza del pagamento effettivo dell'investimento progettato, né al momento della domanda di pagamento né successivamente, ed essa ha ostacolato il controllo della sua contabilità da parte della Commissione. Quest'ultima ritiene che un tale

atteggiamento abbia avuto la conseguenza, in primo luogo, di rendere impossibile il pagamento del contributo e di pregiudicare in modo irrimediabile la possibilità di verificare i giustificativi presentati dalla ricorrente IPC, essendo stata verosimilmente modificata nel frattempo la contabilità di quest'ultima, e, in secondo luogo, di rendere contrastanti i pareri delle autorità nazionali e comunitarie, di modo che non ha potuto essere presa una decisione definitiva in un periodo più breve. La Commissione considera che, in tali circostanze, rientrava nel suo dovere di diligenza in materia di gestione del denaro pubblico prendere la decisione di congelare, in via cautelativa, il fascicolo del pagamento del contributo finanziario comunitario alla ricorrente IPC.

184 Per contro, la Commissione ritiene che l'ostruzionismo al suo controllo e le irregolarità rivelate dalla relazione di verifica contabile costituiscano gravi infrazioni alla normativa comunitaria, tanto più che, in questo ambito, il diritto, concesso dalla normativa comunitaria, di percepire una sovvenzione «in quanto si riferisce a un regime di aiuti comunitario alimentato da fondi pubblici e basato su un'idea di solidarietà, deve essere subordinato alla condizione che il suo beneficiario presenti tutte le garanzie di rettitudine e di affidabilità» (v. la sentenza della Corte 27 ottobre 1992, causa C-240/90, Germania/Commissione, Racc. pag. I-5383).

185 Secondo la Commissione, è difficile nel caso di specie sostenere che i principi richiamati dalla ricorrente IPC siano stati violati, dal momento che i giustificativi presentati dalla ricorrente IPC contengono deliberatamente indicazioni inesatte.

186 Per quanto riguarda le affermazioni della ricorrente IPC sull'accesso al fascicolo che la Commissione le ha riservato nell'ambito del procedimento preliminare alla soppressione dell'aiuto, la Commissione replica che essa ha proceduto all'audizione della ricorrente IPC prima di aprire il procedimento di soppressione, conformemente a quanto prescritto dall'art. 7 del regolamento n. 1116/88, inviandole le lettere dell'8 giugno, del 12 ottobre e del 15 novembre 1993. Essa aggiunge ancora che essa ha altresì messo a disposizione della ricorrente IPC l'insieme dei documenti che figurano nel suo fascicolo, ad eccezione delle note interne. La Commissione peraltro fa notare che la ricorrente IPC ha risposto in modo ampio e dettagliato

alle domande della Commissione, nelle sue lettere del 22 luglio e del 24 novembre 1993, nonché nell'ambito del presente procedimento, il che tende a dimostrare che le comunicazioni della Commissione sono state sufficienti per far conoscere alla ricorrente IPC i fatti che le erano imputati. Infine, la Commissione constata che la ricorrente IPC ha ripetuto gli stessi argomenti nelle lettere e nel ricorso, il che dimostra come la Commissione non disponesse di altri elementi che potessero contenere informazioni o dati sostanzialmente diversi da quelli figuranti nella verifica contabile che era stata già comunicata alla ricorrente IPC dalle autorità spagnole il 17 giugno 1991.

187 La Commissione ne deduce che la ricorrente IPC confonde la formalità d'audizione dell'interessato, che consiste, secondo la Commissione, nella comunicazione delle infrazioni che quest'ultima ritiene di aver accertato e nella concessione di un termine all'interessato per presentare le sue osservazioni, con l'accesso a tutta la documentazione in possesso della Commissione, comprese le note interne ai servizi di quest'ultima. La Commissione sostiene in ogni caso che gli atti che essa ha formulato nel procedimento di soppressione si sono basati sulla relazione di verifica contabile comunicata alla ricorrente IPC fin dal 17 giugno 1991.

188 La Commissione si interroga, per concludere, sulle ragioni che hanno condotto la ricorrente IPC a non reclamare il pagamento della sovvenzione durante il periodo che essa definisce di ritardo manifesto e di aver atteso che la Commissione avviasse un procedimento di soppressione del contributo finanziario comunitario per proporre il presente ricorso (27 ottobre 1993), rammentandosi che, a suo avviso, tale sovvenzione le era dovuta dal mese di febbraio 1990, data di presentazione della domanda di pagamento.

— Danno

189 La ricorrente IPC ritiene che il danno da essa subito sia diretto, certo, grave, dimostrabile e quantificabile in denaro e che sia in relazione, in primo luogo, all'importo dell'aiuto controverso, che ammonta a 48 550 322 PTA, in secondo luogo, alle spese sostenute per la sua difesa nell'ambito del procedimento precontenzioso, che

ammontano a 13 078 ECU, in terzo luogo, agli interessi di mora decorrenti sull'ammontare dell'aiuto, vale a dire 133 580 ECU, alle spese derivanti dagli scoperti della ricorrente IPC, vale a dire 84 633 ECU, e al premio di «rischio» prelevato dai fornitori della ricorrente IPC, vale a dire 173 151 ECU, e, in quarto luogo, a un danno morale risultante dalle ripercussioni dell'atteggiamento della Commissione sui rapporti commerciali della ricorrente IPC e dalla perdita di prestigio causata all'amministratore unico della ricorrente IPC, stimata in 25 000 ECU.

190 La ricorrente IPC motiva al riguardo la scelta di un tasso d'interesse di mora del 12% in ragione del tasso d'interesse legale del denaro in Spagna al quale occorre aggiungere due punti in percentuale al fine di tradurre un certo numero di parametri oggettivi determinati. Essa aggiunge che tale ulteriore percentuale di due punti è fissata annualmente dalla legge finanziaria generale spagnola. Essa sostiene poi che gli interessi per gli scoperti trovano la loro ragione di essere nella mancanza di fondi causata dal pagamento delle fatture di costruzione del peschereccio e dall'assenza di pagamento del contributo finanziario comunitario.

191 La ricorrente IPC afferma infine che, se la Commissione lo ritiene opportuno, le spese legali sostenute prima della proposizione del ricorso potrebbero essere incluse nella liquidazione delle spese e andrebbero allora detratte dalla somma reclamata a titolo di risarcimento del danno.

192 La Commissione replica che, poiché il contributo comunitario è stato soppresso, le domande di pagamento e di risarcimento dei pretesi danni risultanti dal mancato pagamento che costituiscono l'oggetto del presente procedimento sono prive di fondamento. Essa aggiunge che il pagamento della sovvenzione è dovuto soltanto qualora la realizzazione nonché il pagamento degli investimenti siano dinanzi ad

essa giustificati. Dal momento in cui essi non sono giustificati, la sovvenzione non è dovuta. Di conseguenza, la Commissione ritiene che, in ogni caso, il pagamento possa essere dovuto solo a partire dalla pronuncia della sentenza da parte del Tribunale.

- 193 Essa contesta anche il carattere effettivo dei presunti danni, chiedendo alla ricorrente IPC di produrre gli elementi di prova che li giustifichino e ricordando la giurisprudenza del Tribunale al riguardo. La Commissione si riserva tuttavia il diritto di pronunciarsi in una fase successiva sull'ammontare del danno nel caso in cui il Tribunale considerasse che il danno può essere validamente fondato sugli elementi addotti.
- 194 La Commissione si interroga peraltro sulla determinazione dei tassi considerati e sulla scelta della formula dello scoperto bancario, al posto dell'abituale linea di credito.

— Nesso di causalità

- 195 La ricorrente IPC sostiene che essa ha non solo affermato il suo diritto di percepire taluni importi in ragione del danno causato dal comportamento della Commissione, ma altresì dimostrato la giustificazione concreta di ciascuno di tali importi. Essa aggiunge che il danno è una conseguenza immediata, rigorosa e necessaria dell'inerzia della Commissione, riguardo alle condizioni di finanziamento necessarie alla messa in esercizio del peschereccio «Escualo», riguardo alla difesa legale nell'ambito della fase precontenziosa e riguardo al danno morale.
- 196 Essa afferma che l'argomento del ricorso per carenza può essere facilmente controbattuto poiché il presente ricorso è diretto ad ottenere un risarcimento non soltanto dell'importo della sovvenzione, ma anche di altri importi che sono originati dalla

prospettiva legittima di pagamento del contributo comunitario e, inoltre, che il ricorso per carenza potrebbe portare soltanto ad una sentenza dichiarativa, e non ad un diritto al risarcimento del danno.

- 197 La Commissione ritiene che a suo avviso il nesso di causalità tra gli elementi sollevati dalla ricorrente IPC e il danno asserito è stato reciso dalla condotta di quest'ultima, che ha ostacolato il controllo della Commissione e che non ha neppure proposto un ricorso per carenza né ha provveduto ad una messa in mora preliminare prima che fosse avviato il procedimento di soppressione dei contributi.
- 198 Secondo la Commissione, l'inesistenza di un nesso di causalità sarebbe in realtà evidente per alcuni dei danni asseriti. Così, per quanto riguarda il premio di rischio, la Commissione considera che le difficoltà che sono all'origine della sua riscossione provengono dalla decisione delle autorità spagnole di ridurre il contributo nazionale e dal fatto di dover far fronte ai debiti fiscali sorti in conseguenza di una conoscenza reale dalla sua dinamica patrimoniale, e non dal preteso colpevole ritardo della Commissione. Per quanto riguarda il danno morale, esso deriverebbe dalla condotta propria dell'amministratore della ricorrente IPC e dalle azioni intraprese dalle autorità spagnole. Per quanto riguarda infine i «costi legali», la Commissione ritiene che soltanto quelli che derivano dal presente procedimento potrebbero eventualmente essere presi in considerazione.

Giudizio del Tribunale

- 199 Senza che sia necessario pronunciarsi sulla ricevibilità del presente ricorso, occorre rilevare che l'esame dei fatti dimostra che la Commissione non ha commesso alcun illecito.

200 Infatti, il Tribunale constata, innanzitutto, che la domanda di pagamento dei contributi è stata presentata dalla ricorrente IPC il 22 febbraio 1990 (v. supra, punto 24), che i servizi della Commissione hanno effettuato un controllo in loco tra il 25 e il 31 marzo 1990, vale a dire un mese più tardi (v. supra, punto 25), che a causa dell'atteggiamento della ricorrente IPC in occasione di tale controllo in loco e, di conseguenza, dell'impossibilità di procedere al controllo previsto (v. supra, punti 113-115), la Commissione ha ordinato che si procedesse a una verifica contabile che è stata effettuata nel maggio 1991 (v. supra, punto 27), in base alla quale è risultato che gli importi dichiarati come pagati dalla ricorrente IPC erano inesatti, sia al momento della domanda di pagamento sia al momento della effettuazione della verifica contabile (v. supra, punti 78-112).

201 Alla luce di tali elementi, non può essere contestato alla Commissione il fatto di aver considerato che la ricorrente IPC non aveva ancora adempiuto gli obblighi che le incombevano in forza della normativa comunitaria al momento in cui essa ha formulato la sua domanda di pagamento, di modo che la Commissione non doveva accogliere tale domanda. A tal riguardo, occorre peraltro sottolineare che, contrariamente all'atteggiamento che avrebbe sicuramente assunto qualsiasi beneficiario diligente convinto di aver adempiuto gli obblighi imposti dalla normativa comunitaria per ottenere il pagamento del contributo finanziario accordatogli, la ricorrente IPC si è ben guardata dall'intraprendere il minimo passo nei confronti della Commissione durante il periodo di tempo di cui essa si duole. Così, è certo che la IPC non ha mai sollecitato o messo in mora la Commissione, a partire dalla sua domanda di pagamento del 22 febbraio 1990 in poi. Essa ha proposto il presente ricorso solo dopo essere stata formalmente informata dell'apertura di un procedimento di soppressione del contributo da parte della Commissione.

202 Peraltro, il Tribunale ritiene che la presunta violazione del diritto alla difesa causata da un accesso non pieno ai documenti del fascicolo della Commissione nel procedimento di soppressione del contributo finanziario in questione non rientri nel presente ricorso per risarcimento danni ma riguardi, eventualmente, la legittimità della

decisione presa al termine di detto procedimento, vale a dire, nella fattispecie, la decisione del 24 marzo 1994, successiva alla proposizione del presente ricorso. Ora, il Tribunale constata che la ricorrente IPC non ha esposto tale censura nell'ambito del suo ricorso d'annullamento (causa T-233/94), il cui esame ha dimostrato che la Commissione non si è comportata in modo illegittimo decidendo di sopprimere il contributo da essa accordato alla ricorrente IPC.

- 203 Di conseguenza, il Tribunale considera che la Commissione non ha commesso alcun illecito tale da comportare la responsabilità della Comunità, vuoi rifiutando il contributo vuoi avviando il procedimento di soppressione dello stesso.
- 204 Ne consegue che il ricorso per risarcimento danni deve essere respinto, senza che sia necessario esaminare gli argomenti scambiati tra le parti per quanto riguarda il preteso danno e il nesso di causalità.

Sulle spese

- 205 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché le ricorrenti sono rimaste soccombenti sia nelle domande d'annullamento sia nelle domande di risarcimento danni e poiché la Commissione ha chiesto la loro condanna alle spese, le ricorrenti vanno condannate alle spese, comprese quelle del procedimento sommario.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Le domande d'annullamento nelle cause T-231/94, T-232/94, T-233/94 e T-234/94 sono respinte.
- 2) La domanda di risarcimento danni nella causa T-551/93 è respinta.
- 3) Le ricorrenti sono condannate alle spese, comprese quelle del procedimento sommario.

Lenaerts

Lindh

Potocki

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 aprile 1996.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

K. Lenaerts